

Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe

**Proyecto de informe regional sobre el examen de la Declaración
y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia
con la implementación de la Agenda Regional de Género**



NACIONES UNIDAS



José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretario Ejecutivo

Javier Medina Vásquez

Secretario Ejecutivo Adjunto a. i.

Ana Güezmes García

Directora de la División de Asuntos de Género

Sally Shaw

Directora de la División de Documentos y Publicaciones

Este informe fue preparado por la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), dirigida por Ana Güezmes García, en su carácter de Secretaría Técnica de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en coordinación con la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), dirigida por María-Noel Vaeza, como documento de trabajo para la 66^a Reunión de la Mesa Directiva de dicha Conferencia (Santiago, 4 y 5 de diciembre de 2024).

En la preparación del documento se contó con el apoyo del programa de cooperación entre ONU-Mujeres y la CEPAL, así como del programa de cooperación técnica entre la CEPAL y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/MDM.66/3

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas, 2024

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.2401046[S]

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: proyecto de informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM.66/3), Santiago, 2024.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Reconocimientos

Este informe fue preparado sobre la base de las estadísticas oficiales consolidadas en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe y los exámenes nacionales exhaustivos realizados por los países de América Latina y el Caribe respecto de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) acordadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género emanada de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

La elaboración del documento fue coordinada por Ana Güezmes García, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y Diana Rodríguez Wong, Oficial de Asuntos Sociales de la misma División. El grupo de redacción estuvo integrado además por Lucía Scuro, Nicole Bidegain, Karen García, Marisa Weinstein y Carmen Álvarez, de la CEPAL, y Cecilia Alemany y Bárbara Ortiz, de ONU-Mujeres, y las Consultoras Camila Barón, Alejandra Valdes y Devanna de la Puente.

Se agradece especialmente la colaboración de ONU-Mujeres, bajo la dirección de María-Noel Vaeza, Directora Regional para las Américas y el Caribe, y los aportes de Cecilia Alemany, Victoria Araoz, Delfina García Hamilton, María Jesús González Sanz, Engell Jaime, Michelle Mendes, Joaquín Naranjo Palomeque, Bárbara Ortiz, Alma Pérez, Laura Pérez, Nidya Pesántez, Amy Rice Cabrera, Marta San Juan, Denize Santana De Sousa, María Florencia Sotelo y Leah Tandeter.

Se agradecen las contribuciones de Paula Aghon, Camila Bustos, Tamara Drove, Francisca Huidobro, Daniela Maulén, Javiera Ravest y Belén Villegas de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, así como de Alberto Arenas de Mesa y Claudia Robles, de la División de Desarrollo Social, y Simone Cecchini, Leandro Reboiras y Jorge Rodríguez, del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL.

También se agradecen los insumos proporcionados por Guillermina Martín y Andrea Quesada, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Tatiana Bensa y Luz Patricia Mejía Guerrero, del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), y Alejandra Alzerreca, Paula Antezana, Luisa Corao, Rocío Muñoz y Edgard Narváez, del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Índice

Introducción.....	9
CAPÍTULO I	
El contexto mundial y regional: crisis en cascada en el marco de los nudos estructurales de la desigualdad de género	11
Bibliografía	16
CAPÍTULO II	
Avances y desafíos en la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en sinergia con la Agenda Regional de Género	19
A. El desarrollo inclusivo, la prosperidad compartida y el trabajo decente con igualdad de género exigen transformar la división sexual del trabajo, revertir la injusta organización del cuidado e impulsar la autonomía económica de las mujeres	19
1. La mitad de las mujeres de América Latina y el Caribe se encuentra fuera del mercado laboral, lo que limita su autonomía económica y el desarrollo de la región para alcanzar la prosperidad compartida	20
2. La división sexual del trabajo y la organización social del cuidado siguen siendo la principal barrera al desarrollo inclusivo con igualdad de género, la prosperidad compartida y el trabajo decente	23
3. La región presenta innovaciones a nivel normativo y de programas y políticas públicas para transformar la división sexual del trabajo, revertir la injusta organización del cuidado y promover la autonomía económica de las mujeres para avanzar hacia el desarrollo inclusivo.....	28
B. Superar la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza: protección social y servicios sociales	32
1. La desigualdad y la feminización de la pobreza son rasgos estructurales que persisten en la región	33
2. La cobertura de la protección social es baja e insuficiente para mitigar las múltiples crisis que enfrenta la región	36
3. América Latina y el Caribe avanza en la adopción del enfoque de derechos en las políticas públicas, pero persisten obstáculos al acceso universal a la salud y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, especialmente de las mujeres jóvenes y las adolescentes	38
4. Los países de la región presentan avances en materia de políticas para combatir la pobreza y amplían el acceso a la educación para reducir la desigualdad socioeconómica en un contexto de bajo crecimiento.....	41
C. La erradicación de la violencia de género contra las mujeres y las niñas requiere la transformación de los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos mediante estrategias integrales y sostenibles	44
1. En la región, se han producido grandes avances normativos y en la visibilidad de la violencia de género contra las mujeres y las niñas.....	45

2.	Las distintas manifestaciones de la violencia de género contra las mujeres y las niñas persisten a pesar de los importantes avances normativos.....	50
3.	Abordar la violencia de género contra las mujeres y las niñas en forma integral e invertir en su prevención como obligación de debida diligencia de los Estados todavía constituyen importantes desafíos para las políticas públicas en la región	52
D.	La plena y significativa participación de las mujeres, la rendición de cuentas y la consolidación de instituciones con perspectiva de género requieren abordar la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en los ámbitos público y privado	54
1.	Si bien América Latina y el Caribe avanza hacia la paridad, persisten barreras a la plena participación de las mujeres en las instancias de representación.....	54
2.	Prevenir y eliminar la violencia política de género contra las mujeres en los ámbitos público y político constituye un desafío para acelerar la plena participación de las mujeres.....	59
3.	Es necesario desarrollar e implementar normas para avanzar hacia la democracia paritaria y promover acciones audaces para reforzar la participación y la representación política de las mujeres en su diversidad.....	60
E.	Avanzar hacia sociedades pacíficas e inclusivas requiere la implementación de la agenda sobre las mujeres, paz y seguridad y la efectiva protección de las defensoras de los derechos humanos.....	61
1.	Los conflictos afectan de manera diferenciada a las mujeres y su participación en la construcción y el sostenimiento de la paz es baja.....	63
2.	Las mujeres constructoras de paz y defensoras de los derechos humanos.....	66
F.	La conservación, la protección y la rehabilitación del medio ambiente requieren una labor sostenida de transversalización y articulación intersectorial	69
1.	La región presenta avances en la creación de planes específicos sobre género y cambio climático y la transversalización de la perspectiva de género en los instrumentos normativos y de política pública ambiental	71
2.	Los nudos estructurales de la desigualdad de género se manifiestan en la dimensión ambiental y resaltan la necesidad de un abordaje interseccional	73
3.	La complejidad de los problemas ambientales y su estrecha relación con las dimensiones económica y social resaltan la necesidad de reforzar la arquitectura de género en los mecanismos interinstitucionales	75
Bibliografía		77
CAPÍTULO III		
Avances y desafíos para garantizar los derechos de las mujeres y las niñas y alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe		83
A.	Avances y desafíos en el cumplimiento de las acciones relativas a las esferas de especial preocupación descritas en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en América Latina y el Caribe	85
1.	Desarrollo inclusivo, prosperidad compartida y trabajo decente	85
2.	Eradicación de la pobreza, protección social y servicios sociales	86

3.	Erradicación de la violencia, los estigmas y los estereotipos de género.....	87
4.	Participación de las mujeres, rendición de cuentas e instituciones con perspectiva de género	88
5.	Sociedades pacíficas e inclusivas.....	89
6.	Conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente.....	90
B.	Avances y desafíos relativos a la implementación de las políticas orientadas al cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing	91
1.	En el ámbito de la institucionalidad, la región ha logrado establecer mecanismos para el adelanto de las mujeres y fortalecer la arquitectura de género en el Estado, sin embargo persiste el desafío de contar con más recursos destinados a las políticas de igualdad.....	91
2.	Es necesario continuar con el proceso de transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisiones políticas orientadas a la igualdad de género.....	92
3.	El financiamiento para la igualdad de género es un desafío que se hace más acuciante en un contexto de limitado espacio fiscal ante múltiples crisis	93
4.	La participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de mujeres y feministas, contribuye a acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing y de la Agenda Regional de Género	94
C.	Recomendaciones: acciones para alcanzar la igualdad sustantiva, el desarrollo y la paz	95
1.	Recomendaciones para acelerar la implementación plena y efectiva de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en América Latina y el Caribe, en sinergia con la Agenda Regional de Género	96
2.	Condiciones habilitantes y aceleradoras para la implementación plena y efectiva de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en sinergia con la Agenda Regional de Género	98
D.	Reflexiones finales	101
	Bibliografía	102

Introducción

Los derechos de la mujer son derechos humanos

Declaración de Beijing, párr. 14 (1995)

A 30 años de su aprobación durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing siguen siendo un hito fundamental y una referencia en la agenda internacional y regional de derechos humanos, que orientan la elaboración de marcos normativos y políticas públicas que buscan avanzar hacia la igualdad de género. Para informar sobre su implementación, las comisiones regionales de las Naciones Unidas elaboran informes correspondientes a sus respectivas regiones. Este informe regional, elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se basa en 22 informes¹ preparados por países y territorios de América Latina y el Caribe, a partir de exámenes exhaustivos a nivel nacional con ocasión de los 30 años de la Plataforma de Acción de Beijing (Beijing+30).

Los informes nacionales se centran en los logros y los desafíos de cada país en los últimos cinco años, desde que se realizó el último ejercicio de esta naturaleza para la revisión de los avances a 25 años de la conferencia de Beijing (Beijing+25) en 2019. Además de contribuir a este documento regional, los informes nacionales se incluirán en un informe mundial elaborado por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) que se presentará en el 69º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que se celebrará en marzo de 2025.

Una de las características de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing radica en su enfoque integral y su llamado a los gobiernos y las organizaciones a tomar medidas concretas para eliminar las barreras estructurales que enfrentan las mujeres, promoviendo así la igualdad y el desarrollo sostenible para todas las personas. De esta manera, en la Plataforma de Acción de Beijing se proponen 12 esferas de especial preocupación que siguen vigentes 30 años después de su definición: i) la mujer y la pobreza; ii) la educación y la capacitación de la mujer; iii) la mujer y la salud; iv) la violencia contra la mujer; v) la mujer y los conflictos armados; vi) la mujer y la economía; vii) la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; viii) los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; ix) los derechos humanos de la mujer; x) la mujer y los medios de difusión; xi) la mujer y el medio ambiente, y xii) la niña.

Estas 12 esferas de especial preocupación se han agrupado en seis áreas temáticas que retoman la organización propuesta por ONU-Mujeres para la elaboración de los informes nacionales y que se ha incluido en la nota orientativa enviada a los Estados Miembros de las Naciones Unidas para sus informes en 2024. Estas seis áreas temáticas son: i) desarrollo inclusivo, prosperidad compartida y trabajo decente; ii) erradicación de la pobreza, protección social y servicios sociales; iii) erradicación de la violencia, los estigmas y los estereotipos; iv) participación, rendición de cuentas e instituciones con perspectiva de género; v) sociedades pacíficas e inclusivas; vi) conservación, protección y restauración del medio ambiente.

¹ Los informes nacionales recibidos para la elaboración de este proyecto de informe corresponden a los siguientes países y territorios: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Islas Turcas y Caicos, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Los informes nacionales enviados fuera del plazo se incorporarán en la revisión posterior del informe. Todos los informes nacionales están disponibles [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/asuntos-genero/beijing30-america-latina-caribe-declaracion-plataforma-accion-beijing-paises-america-latina-caribe>.

América Latina y el Caribe es la única región del mundo que cuenta con una Agenda Regional de Género ambiciosa, profunda e integral, que integra los acuerdos de los Estados miembros de la CEPAL en las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebradas desde 1977. En la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, que se llevó a cabo en Buenos Aires en 2022, los Estados aprobaron el Compromiso de Buenos Aires, en el que se hace un llamado a transitar hacia un nuevo estilo de desarrollo, hacia una sociedad del cuidado que priorice la sostenibilidad de la vida y el planeta, reconozca el derecho al cuidado como parte de los derechos humanos fundamentales para el bienestar de la población en su conjunto y garantice los derechos de las personas que necesitan cuidados, así como los derechos de las personas que proporcionan dichos cuidados y el autocuidado.

Entre los acuerdos alcanzados por los países de la región se destaca la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, adoptada en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo en 2016. En este acuerdo se plantearon los nudos estructurales de la desigualdad de género, que dan cuenta de las desiguales relaciones de poder en la región desde una perspectiva de género. Además de proporcionar un marco conceptual para entender las causas estructurales de la desigualdad de género, la Estrategia de Montevideo es un documento propositivo que plantea diez ejes de implementación en los que es preciso redoblar esfuerzos para asegurar el avance hacia la autonomía de las mujeres en la región.

Así, este informe se basa en la sinergia entre la Agenda Regional de Género y la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, haciendo hincapié en las áreas temáticas y las áreas de especial preocupación debido a los nudos estructurales de la desigualdad de género en la región y retomando los ejes de implementación de la Estrategia de Montevideo.

El informe se organiza en tres capítulos. En el capítulo I se analiza el contexto mundial y regional y se resaltan los cambios más significativos en América Latina y el Caribe en los últimos años, con especial atención al impacto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en la autonomía de las mujeres. Esta crisis sanitaria se describe en todos los informes nacionales como un desafío que afectó profundamente a las mujeres y obligó a los Estados a desplegar distintas estrategias y respuestas para enfrentarlo. En el capítulo II se analizan las estadísticas disponibles y se detallan los avances y los desafíos señalados en los informes nacionales de los países en cada una de las seis áreas temáticas anteriormente mencionadas. Por último, en el capítulo III se hace una síntesis de los avances, desafíos y recomendaciones que son transversales a las áreas temáticas y requieren una labor concertada para avanzar hacia la igualdad y la autonomía de las mujeres en sus tres dimensiones (física, económica y en la toma de decisiones), así como para garantizar los derechos de todas las mujeres, el desarrollo y la paz.

CAPÍTULO I

El contexto mundial y regional: crisis en cascada en el marco de los nudos estructurales de la desigualdad de género

“Para obtener el desarrollo sostenible basado en el ser humano, es indispensable que haya una relación transformada, basada en la igualdad, entre mujeres y hombres”²

En la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995, se reconocían las sinergias entre el desarrollo económico, el desarrollo social y la dimensión ambiental como ejes fundamentales para lograr el desarrollo sostenible y se situaba a las mujeres como actores clave en cada una de estas dimensiones a través de 12 esferas de especial preocupación. Este planteamiento fue retomado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los ODS establecen la igualdad de género como tema transversal para el cumplimiento de los 17 Objetivos y el desarrollo sostenible, e incluyen el ODS 5, que consiste específicamente en “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas” (Naciones Unidas, 2015; ONU-Mujeres, 2018).

Cabe destacar que en estos 30 años los Gobiernos de América Latina y el Caribe han dado pasos significativos para la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los compromisos de la Agenda Regional de Género en sinergia con la Agenda 2030. En particular, la región ha consolidado la igualdad formal con modificaciones y ha creado legislación en favor de la igualdad.

Sin embargo, la existencia de múltiples crisis en cascada y desafíos multidimensionales sumamente complejos a nivel mundial y regional pone en riesgo el avance hacia la igualdad de género. La incertidumbre y la inestabilidad geopolítica cada vez mayores, que se reflejan en conflictos armados que continúan prolongándose, se añaden al deterioro de la situación económica y social debido a las crisis internacionales en los sectores de la salud y los cuidados profundizadas en el marco de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), energía, alimentación y finanzas, en el marco de una creciente crisis ambiental, el impacto del cambio climático, la contaminación y la intensificación de los desastres. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que solo el 25% de las metas de la Agenda 2030 sobre las que se cuenta con información muestran un comportamiento que permite prever su cumplimiento en 2030. En cambio, se estima que el 48% de ellas muestra una tendencia correcta pero insuficiente para alcanzar la meta respectiva y que el restante 27% exhibe una tendencia de retroceso (CEPAL, 2023b, pág. 9). Es así que en la región se evidencia una “pausa” o, incluso, un retroceso en el camino hacia las metas de varios ODS, que afecta directamente a toda la población y, en mayor medida, a las mujeres (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024). Según las últimas estimaciones y la tendencia registrada hasta 2022, se estima que alrededor de 20 millones de mujeres y niñas de América Latina y el Caribe vivirán en condiciones de pobreza extrema en 2030. Además, en 2022, el índice de feminidad de la pobreza indicaba que por cada 100 hombres que vivían en hogares pobres, había 118 mujeres en la misma situación (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024).

² Véase Naciones Unidas (1995, párrafo 1).

De acuerdo con la CEPAL, la región se encuentra en una crisis del desarrollo que presenta tres trampas principales: bajo crecimiento, altos niveles de desigualdad y baja movilidad sociales, y escasa capacidad institucional y de gobernanza para enfrentar los retos del desarrollo actual. En la dimensión económica, América Latina y el Caribe presenta bajos niveles de crecimiento económico, con una tasa promedio del 0,9% entre 2015 y 2024, inferior a la tasa del 2,0% registrada en la “década perdida” de 1980 (CEPAL, 2024a). Según proyecciones de la CEPAL para 2024, la región se mantendrá en una trayectoria de bajo crecimiento, que se observaría en todas las subregiones, con un posible repunte en 2025. El producto interno bruto (PIB) per cápita de la región ha disminuido desde 2016 y en el primer trimestre de 2024 se encontraba al mismo nivel que diez años antes (CEPAL, 2024a). Este limitado crecimiento se explica en parte por los bajos niveles de complejidad y acoplamiento tecnológico de las estructuras productivas de la región, que derivan en bajos nivel de productividad.

La débil capacidad institucional y de gobernanza también incide en la institucionalidad de género. Si bien se realizaron importantes avances en este ámbito, en los últimos años se observan retrocesos que dificultan el ejercicio de los derechos de las mujeres y afectan la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing. Para los mecanismos para el adelanto de las mujeres, la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas se ve comprometida por la falta de recursos financieros, humanos y técnicos (ONU-Mujeres, 2024).

La mayor crisis registrada en la región y el mundo en los últimos cinco años que examina este informe, que golpeó de forma inesperada y simultánea y tuvo efectos profundos en todos los países, fue la del COVID-19. Si bien se desplegaron múltiples instrumentos para dar respuesta a esta crisis, aún no terminan de comprenderse los efectos indirectos en diversas áreas, como la salud y otras dimensiones de la vida y el desarrollo. En este sentido, en los informes nacionales se señala que la pandemia de COVID-19 causó estragos en las economías y las sociedades de los países y se menciona particularmente el impacto sobre las mujeres y las niñas. Por ejemplo, en los informes de los países del Caribe se citan las devastadoras consecuencias que las medidas de confinamiento y las restricciones a la movilidad de las personas tuvieron en los sectores del mercado laboral en los que se concentran las mujeres, como el turismo y los servicios. En los informes nacionales también se mencionan las repercusiones de la pandemia en la violencia por razón de género y la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que las mujeres tuvieron que asumir a raíz de las medidas sanitarias y, en consecuencia, la significativa salida de las mujeres del mercado laboral. Es importante destacar que las mujeres estuvieron en la primera línea de respuesta a la crisis, pues constituyen el 72,6% de las personas empleadas en el sector de la salud (CEPAL, 2022b). Por otra parte, los empleos en sectores como el trabajo doméstico remunerado se redujeron a casi la mitad, como en el caso de Costa Rica, Chile, la República Dominicana y el Brasil, donde las mujeres perdieron entre el 25% y el 44% del empleo (ONU-Mujeres/OIT/CEPAL, 2020).

La pandemia de COVID-19 frenó algunos de los avances que América Latina y el Caribe había logrado en las últimas décadas. En términos educativos, por ejemplo, en los últimos años se observa una tendencia positiva, con avances significativos en el acceso, la permanencia y la conclusión de las mujeres en todos los niveles del sistema educativo. En particular, en la educación primaria se han alcanzado niveles cercanos a la universalidad en la mayoría de los países (CEPAL, 2022b) y, aunque el acceso universal a la educación secundaria es todavía un desafío importante para la mayoría de ellos, el promedio de mujeres que completan este nivel es 6,1 puntos porcentuales superior al de los hombres (CEPAL, 2022b). Sin embargo, América Latina y el Caribe fue la región del mundo donde la interrupción de las clases presenciales fue más prolongada durante la pandemia, con impactos en el corto, mediano y largo plazo que afectarán a una generación de estudiantes en términos de bienestar socioemocional y oportunidades de aprendizaje, así como de trayectorias y niveles de conclusión educativa (CEPAL, 2022b).

De manera similar, la pandemia puso de relieve la debilidad del mercado laboral en la región y la persistencia de los nudos estructurales de la desigualdad de género, que se hacen evidentes en el análisis de la inserción laboral de las mujeres³. Históricamente, América Latina y el Caribe se ha caracterizado por una estructura productiva sumamente heterogénea, con una gran proporción de personas empleadas en sectores de baja productividad y alta incidencia de la informalidad laboral (CEPAL, 2023a). Los datos sobre la participación de las mujeres en el mercado laboral dan cuenta de una tendencia de crecimiento, aunque a un ritmo muy lento, entre 2001 y 2019. Esta tendencia se vio interrumpida a raíz de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19 en 2020, cuando se observó una pérdida masiva de puestos de trabajo que ocasionó un retroceso de 18 años en la tasa de participación laboral de las mujeres (CEPAL, 2022b). Si bien, el promedio aumentó hasta alcanzar un 51,9% en 2022, la brecha entre la participación de los hombres y las mujeres sigue siendo amplia. Ese mismo año, 1 de cada 2 mujeres no participaba en la fuerza laboral, en comparación con 1 de cada 4 hombres. Estas cifras no han variado significativamente en los últimos 20 años (CEPAL, 2022a). Por otra parte, más de la mitad de las mujeres que están en el mercado laboral (51,9%) no tiene acceso a cobertura de seguridad social, lo que supone graves problemas de acceso a la protección social en el presente y a ingresos en la edad de retiro. Esto se debe en gran medida a que la responsabilidad del trabajo de cuidados se asigna principalmente a las mujeres, ya sea en los hogares, de manera no remunerada, o en condiciones de trabajo informal.

América Latina y el Caribe experimenta una persistente crisis de los cuidados que supera ampliamente el número de personas, servicios e infraestructura para cuidar, y que se caracteriza por una demanda creciente, exacerbada por el envejecimiento de la población, las tendencias epidemiológicas y el cambio climático, y los altos niveles de desigualdad estructural que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, en particular a aquellas que enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de exclusión y discriminación, como las mujeres pobres, rurales, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, en contexto de movilidad humana o que viven en territorios en conflicto, entre otras (CEPAL, 2019, 2021a, 2021b y 2022a; Benería, 2008; Fraser, 2016).

La desigual carga de trabajo de cuidados no remunerado que recae sobre las mujeres es una preocupación en la mayoría de los informes nacionales y constituye un nudo estructural de la desigualdad de género en la región que se ha abordado con propuestas innovadoras, tanto a nivel estadístico como normativo, y en las políticas públicas, y se ha examinado intensamente en los debates regionales y mundiales en los que los países de la región han sido especialmente activos.

En este sentido, el cuidado ha sido reconocido por los Gobiernos de la región en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe como una necesidad creciente, un trabajo, un derecho de las personas y un sector con el potencial de dinamizar las economías, destacándose la función social clave que tiene para la producción y reproducción de la vida y el bienestar de las sociedades.

Por otra parte, desde la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, dos tendencias que ya se perfilaban como importantes se han acelerado y presentan oportunidades y nuevos riesgos para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres: la creciente digitalización y la crisis ambiental. La digitalización y el impacto de los avances tecnológicos en múltiples áreas de las sociedades y las economías

³ Los nudos estructurales de la desigualdad de género definidos en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 dan cuenta de las desiguales relaciones de poder en la región desde una perspectiva de género: i) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; ii) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; iii) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y iv) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.

de la región se han acelerado en la última década y más aún a raíz de la pandemia de COVID-19. Las medidas de restricción de la movilidad y el contacto social implementadas en una gran cantidad de países durante la crisis sanitaria dieron un nuevo impulso al proceso de transformación digital y la economía digital de la región (CEPAL, 2022b). En los últimos años, la tasa de crecimiento en el desarrollo de las industrias digitales de América Latina y el Caribe ha sido similar a la de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), aunque la región aún presenta un rezago significativo con respecto a estos países (CEPAL, 2021c).

Esta rápida expansión de la economía digital tiene un gran impacto en el empleo, así como en las competencias necesarias para participar en las actividades económicas y sociales. La demanda de habilidades en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) y de formación de profesionales en estos campos, en particular en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), está en aumento en todos los sectores. Esto abre nuevas oportunidades para acceder a empleos calificados con buena remuneración, que son menos repetitivos y más flexibles y a menudo permiten el teletrabajo. Es probable que gran parte de los empleos, las carreras y las profesiones del futuro requiera cada vez más habilidades digitales y competencias relacionadas con CTIM (CEPAL, 2022a).

Sin embargo, estas dinámicas tienen importantes consecuencias desde una perspectiva de género y no se circunscriben a los ámbitos relacionados con la autonomía económica. Las mujeres en la región están subrepresentadas en las áreas de CTIM y tienen menores niveles de habilidades digitales que los hombres; además, es necesario abordar los numerosos retos que los instrumentos como las TIC y la inteligencia artificial (IA) están generando para las mujeres, en particular la violencia por razón de género facilitada por estas tecnologías. Este fenómeno forma parte de las múltiples y recurrentes manifestaciones de la violencia por razón de género que afectan a las mujeres y las niñas, que no se originan en el uso de la tecnología, pero se han visto acentuadas y facilitadas por ella. Este tipo de violencia (también llamada ciberviolencia) incluye un amplio espectro de conductas, desde el acoso en línea o ciberacoso hasta la agresión sexual, la divulgación no autorizada de imágenes íntimas y el acceso ilegal a información personal, entre otras. También es motivo de especial preocupación el despliegue de este tipo de violencia en el ámbito político, que afecta en mayor proporción a las mujeres políticas que a los hombres. Entre estas formas de violencia se destacan el acoso político y los riesgos que enfrentan las defensoras de los derechos humanos, las periodistas y las activistas, entre otras. Estas formas de violencia obstaculizan la democracia y la plena inclusión de las mujeres en los ecosistemas digitales y socavan su autonomía y derechos humanos (CEPAL, 2023c).

En este sentido, en las conclusiones acordadas en el 67º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, los Estados Miembros de las Naciones Unidas reconocieron y expresaron gran preocupación por los retos en materia de seguridad, privacidad y violencia contra las mujeres y las niñas que las tecnologías digitales están facilitando y recomendaron responder mediante enfoques multisectoriales y coordinados para investigar, sancionar y poner fin a la impunidad (Naciones Unidas, 2023).

En los últimos 30 años, y especialmente en los últimos cinco, se ha vuelto cada vez más evidente que la crisis ambiental requiere cambios urgentes en el modelo de producción y consumo ya que, en palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, estamos empujando los límites planetarios al máximo, rompiendo récords de temperatura global y experimentando sus graves y múltiples consecuencias (Naciones Unidas, 2024a). Ya en 1995, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing plasmaban la creciente preocupación por “el agotamiento de los recursos, la degradación de los sistemas naturales y los peligros de las sustancias contaminantes” e indicaban que “la principal causa del continuo deterioro del medio ambiente mundial son las modalidades insostenibles de consumo y producción, especialmente en los países industrializados, que son motivo de gran preocupación ya que agravan la pobreza y los

desequilibrios” (Naciones Unidas, 1995). Desde entonces, las crisis relacionadas con la biodiversidad, la contaminación, el cambio climático y los desastres se han agudizado y, aunque a nivel mundial y regional se ha avanzado en el reconocimiento y la proposición de acuerdos multilaterales y acciones para enfrentarlas, el progreso es demasiado lento considerada la magnitud de la problemática. Desde una perspectiva de género, se registran avances en la tarea de analizar y documentar que las crisis ambientales tienen efectos diferenciados en las mujeres y que son ellas —en particular las que se encuentran en situación de pobreza y las mujeres rurales, incluidas las mujeres indígenas y afrodescendientes, que dependen directamente de los recursos naturales para su subsistencia— las que sufren en mayor medida el impacto del cambio climático y la degradación ambiental (Naciones Unidas, 2024b).

En este sentido, preocupa la situación de los países del Caribe, que son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático y enfrentan fenómenos meteorológicos extremos cada vez más frecuentes e intensos, como ciclones tropicales, inundaciones y sequías, reducción de los recursos de agua dulce, desertificación, erosión costera, degradación del suelo y aumento del nivel del mar. Todos ellos constituyen graves amenazas para el bienestar de la población, los ecosistemas naturales y el desarrollo sostenible en general. Esta situación se combina con un alto nivel de endeudamiento, que limita la capacidad de respuesta, la resiliencia y el avance hacia el desarrollo sostenible. Por ello, los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) han llamado a la comunidad internacional a implementar medidas para expandir su capacidad productiva, incrementar el comercio y la inversión y promover sociedades saludables y resilientes, destacando la necesidad de alcanzar la igualdad de género y no dejar a nadie atrás (Naciones Unidas, 2024b).

Entre otras cosas, el vínculo entre las crisis ambiental, económica y social ha exacerbado las presiones migratorias que ya existían en la región, situación que tampoco es neutral en materia de género. Los movimientos migratorios dentro de la región se han incrementado a tasas más elevadas que los movimientos migratorios extrarregionales. Las personas migrantes se enfrentan a graves riesgos y adversidades en su tránsito migratorio dentro y fuera de la región y, en el caso de las mujeres, están particularmente expuestas a la violencia sexual y enfrentan dificultades para acceder a servicios esenciales de salud, tanto durante el trayecto como en el país de destino (CEPAL, 2024b).

Como se reconoció en la Estrategia de Montevideo, en la región se observan tendencias a la concentración del poder político y económico, junto con el resurgimiento de tendencias antidemocráticas y prácticas autoritarias que buscan limitar la autonomía de las mujeres y el progreso social. Es sumamente preocupante que, aunque se abren espacios para la participación de la sociedad civil en la vida pública, también hay procesos de criminalización de las personas defensoras de los derechos humanos y el ambiente y de la protesta social en el marco de conflictos socioambientales, y en un contexto de impunidad respecto de la violencia que sufren. A su vez, no se reconoce lo suficiente el aporte fundamental de los movimientos de mujeres, feministas, afrodescendientes, jóvenes, indígenas y personas LGBTI+ a la construcción y el ejercicio de la democracia, el cambio cultural y la convivencia pacífica basada en políticas públicas de igualdad (CEPAL, 2017).

Desde la Primera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina, celebrada en 1977, los Estados miembros de la CEPAL han realizado 15 reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, cuyos acuerdos conforman la Agenda Regional de Género. Esta incluye recomendaciones que los Estados miembros de la CEPAL han adoptado para avanzar en su aplicación. Para desatar los nudos estructurales de la desigualdad de género, en la Estrategia de Montevideo se proponen diez ejes de implementación para acelerar el avance hacia la autonomía de las mujeres en la región: i) marco normativo, ii) institucionalidad, iii) participación, iv) construcción y fortalecimiento de capacidades, v) financiamiento, vi) comunicación, vii) tecnología, viii) cooperación, ix) sistemas de información y x) monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

Además de aportes normativos y sustantivos a nivel regional, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe articula los aportes de la región en su conjunto y contribuye a los debates mundiales, en particular a las deliberaciones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Desde 2021, las consultas regionales previas al período de sesiones de dicha Comisión se llevan a cabo en el marco de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. En este espacio se han aprobado las declaraciones de las ministras y altas autoridades de los mecanismos para el adelanto de las mujeres que se presentan a la Comisión como posición conjunta, sobre la base de la Agenda Regional de Género, como aporte para las deliberaciones a nivel internacional.

Para concluir, cabe destacar que si bien el contexto mundial y regional presenta diferentes desafíos para el avance hacia la igualdad de género, en los acuerdos de la Agenda Regional de Género, América Latina y el Caribe se cuenta con instrumentos que responden a las realidades específicas de la región y se dispone de propuestas concretas para avanzar en las 12 esferas de especial preocupación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Bibliografía

- Benería, L. (2008), “De la ‘armonía’ a los ‘conflictos cooperativos’: la contribución de Amartya Sen a la teoría de la unidad doméstica”, *Araucaria*, vol. 10, Nº 20, Sevilla, Universidad de Sevilla, octubre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024a), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P), Santiago.
- _____ (2024b), *Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/CRPD.5/3), Santiago.
- _____ (2023a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- _____ (2023b), *América Latina y el Caribe en la mitad del camino hacia 2030: avances y propuestas de aceleración* (LC/FDS.6/3), Santiago.
- _____ (2023c), *La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital: aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe* (LC/MDM.64/DDR/1/Rev.1), Santiago.
- _____ (2023d), *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1), Santiago.
- _____ (2022a), *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.15/4), Santiago.
- _____ (2022b), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago.
- _____ (2021a), *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible* (LC/MDM.61/3), Santiago.
- _____ (2021b), *Panorama Social de América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1), Santiago.
- _____ (2021c), “Datos y hechos sobre la transformación digital”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/20), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2019), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago.
- _____ (2017), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.
- CEPAL/ONU-Mujeres (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2024), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe: indicadores de género a 2023* (LC/TS.2024/19), Santiago.

- Fraser, N. (2016), "Las contradicciones del capital y los cuidados", *New Left Review*, vol. 100, julio-agosto.
- Güemes García, A. y M. N. Vaeza (coords.) (2023), "Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/175/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).
- Naciones Unidas (2024a), "Secretary-General's special address on climate action 'A Moment of Truth'", 5 de junio [en línea] <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2024-06-05/secretary-generals-special-address-climate-action-moment-of-truth%C2%A0>.
- _____ (2024b), *Perfil Regional de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe* [en línea] https://iac.unwomen.org/sites/default/files/2024-04/es-perfilregionaligualdadgenero-alc_26 marzo24.pdf.
- _____ (2024c), "The Antigua and Barbuda Agenda for SIDS (ABAS): a Renewed Declaration for Resilient Prosperity. Fourth International Conference on Small Island Developing States" [en línea] <https://reliefweb.int/attachments/f7cc308a-87e2-4ada-a68d-877d4f56143c/the%20Antigua%20and%20Barbuda%20Agenda%20for%20SIDS%20%28ABAS%29%20-%20a%20Renewed%20Declaration%20for%20Resilient%20Prosperity.pdf>.
- _____ (2023), *La innovación y el cambio tecnológico, y la educación en la era digital para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas. Conclusiones Convenidas* (E/CN.6/2023/L.3).
- _____ (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/70/L.1), Nueva York.
- _____ (1995), "Declaración y Plataforma de Acción de Beijing" [en línea] https://beijing20.unwomen.org/~/media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf.
- ONU-Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres)
- (2024), *Mecanismos para el adelanto de las mujeres en América Latina y el Caribe: una condición necesaria para el avance de la igualdad de género*.
- _____ (2018), *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, UN Women Headquarters Office.
- ONU-Mujeres/CEPAL (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Comisión Económica para América Latina) (2022), *El financiamiento de los sistemas y políticas de cuidados en América Latina y el Caribe. Aportes para una recuperación sostenible con igualdad de género* [en línea] www.bit.ly/FinanciamientoSistemasPoliticas.
- _____ (2021), *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación* [en línea] www.bit.ly/ConstrucionSIC.
- ONU-Mujeres/OIT/CEPAL (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Organización Internacional del Trabajo/Comisión Económica para América Latina) (2020), "Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID-19", *Brief*, vol. 1.1, 12 de junio [en línea] www.bit.ly/TrabajadorasRemuneradasHogarALC.

CAPÍTULO II

Avances y desafíos en la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en sinergia con la Agenda Regional de Género

A. El desarrollo inclusivo, la prosperidad compartida y el trabajo decente con igualdad de género exigen transformar la división sexual del trabajo, revertir la injusta organización del cuidado e impulsar la autonomía económica de las mujeres

La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas hace 30 años, establecieron un conjunto de áreas de especial preocupación, en las que se necesitaba (y todavía se necesita) una acción urgente para garantizar la igualdad de género y los derechos y la autonomía de las mujeres y para avanzar hacia un desarrollo inclusivo, alcanzar la prosperidad compartida y el trabajo decente. En este marco, cobran particular relevancia las políticas que abordan los nudos estructurales de la desigualdad de género, en particular la división sexual del trabajo, y promueven la participación e inclusión laboral de las mujeres, el trabajo decente y la justa organización social del cuidado. Asimismo, es fundamental reconocer, reducir, redistribuir, recompensar y representar el trabajo de cuidados desde una perspectiva de género, interseccional y de derechos humanos, que fomente la corresponsabilidad entre los géneros y entre los hogares, el Estado, el mercado y las comunidades (Naciones Unidas, 2024a).

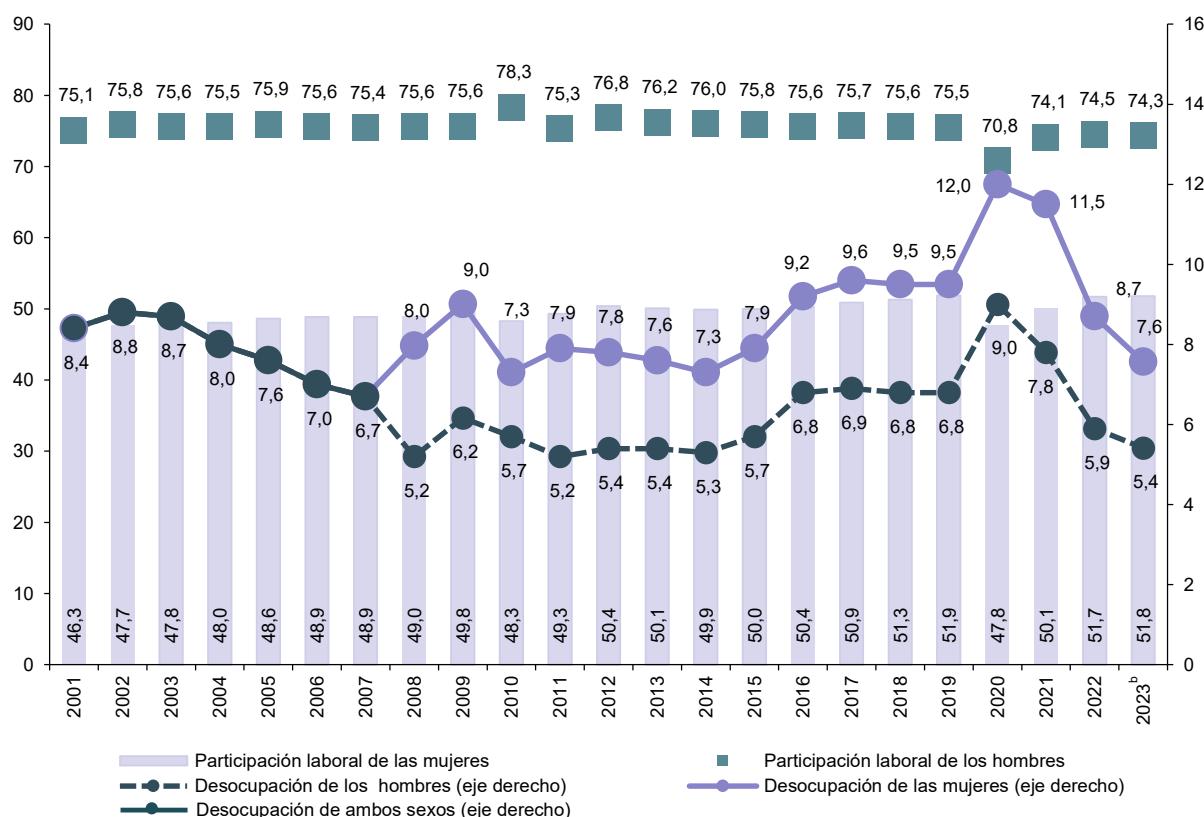
Tanto la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing como la Agenda Regional de Género y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establecen la importancia del trabajo decente de cuidados, el reconocimiento y la valorización del trabajo de cuidado no remunerado, y la economía del cuidado. En particular, en el párrafo 34 del Compromiso de Buenos Aires (2022), aprobado en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se propone “alentar la contabilización de los efectos multiplicadores de impulsar la economía del cuidado en términos de participación laboral de las mujeres en su diversidad, de bienestar, de redistribución y de crecimiento de las economías, así como el impacto macroeconómico de dicha economía del cuidado, incluso a través de la medición periódica del uso del tiempo y de las necesidades y la demanda de cuidados en la diversidad de los territorios, la valorización del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales y la realización de ejercicios de estimación de costo y cálculo de la inversión y el retorno de las políticas y sistemas de cuidado”.

En el Compromiso de Buenos Aires se hace un llamado a transitar hacia un nuevo estilo de desarrollo, que conduzca a una sociedad del cuidado que priorice la sostenibilidad de la vida y el planeta, reconozca el derecho al cuidado como parte de los derechos humanos fundamentales para el bienestar de la población en su conjunto y garantice los derechos de las personas que necesitan cuidados, así como los derechos de las personas que proporcionan dichos cuidados y el derecho a ejercer el autocuidado. La sociedad del cuidado ubica en el centro la sostenibilidad de la vida y reconoce la interdependencia entre las personas, la dimensión ambiental y el desarrollo económico y social en forma sinérgica (CEPAL, 2022c).

1. La mitad de las mujeres de América Latina y el Caribe se encuentra fuera del mercado laboral, lo que limita su autonomía económica y el desarrollo de la región para alcanzar la prosperidad compartida

En materia de participación laboral, el último quinquenio estuvo signado por los efectos aún persistentes de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Entre 2000 y 2019, la tasa de participación laboral de las mujeres de América Latina y el Caribe aumentó de manera leve pero sostenida, hasta alcanzar un valor máximo del 51,9% en ese último año. No obstante, esa cifra estaba aún muy lejos de la participación laboral de los hombres, que ascendía al 75,5%. En 2020, con motivo de la crisis causada por la pandemia de COVID-19, se produjo un retroceso histórico a los niveles de participación de 18 años anteriores, que tardó tres años en revertirse. Recién en 2023 se alcanzaron los niveles previos a la pandemia (véase el gráfico II.1).

Gráfico II.1
América Latina y el Caribe (26 países, promedio ponderado)^a: evolución de la tasa de participación laboral y la tasa de desocupación, por sexo, 2001-2023
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

^a Países considerados: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

^b Las cifras para 2023 son preliminares y corresponden a estimaciones de CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P), Santiago, 2024.

Asimismo, la región enfrenta desafíos estructurales que se expresan en trampas de bajo crecimiento, altos niveles de desigualdad y limitada capacidad institucional, que se manifiestan en una escasa diversificación productiva y la vulnerabilidad frente a los choques externos. Estos desafíos se dan en un contexto mundial y regional de crisis en cascada cada vez más frecuentes, que han catalizado las desigualdades de forma multidimensional y afectado a las mujeres de manera desproporcionada (Salazar-Xirinachs, 2023). Igualmente, la demanda de trabajo de cuidados se ha incrementado a causa del envejecimiento poblacional, los cambios epidemiológicos y los efectos del cambio climático (CEPAL, 2022c y 2024a). Estas múltiples crisis se combinan con la persistencia de la desigualdad estructural de género y funcionan como barreras a la plena participación de las mujeres en la economía.

En 2022, la participación en el mercado laboral de las mujeres de América Latina y el Caribe correspondía a poco más de la mitad (51,7%), en comparación con el 74,5% en el caso de los hombres. Al mismo tiempo, la tasa de desocupación de las mujeres suele ser mayor que la de los hombres (del 7,6% y el 5,4%, respectivamente, en 2023). Para comprender por qué las mujeres participan menos en el mercado laboral y presentan mayores tasas de desempleo, es preciso analizar la división sexual del trabajo en los hogares y el acceso a la protección social, en particular a las instituciones educativas y sanitarias y los servicios sociales. Las mujeres de la región dedican casi el triple del tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en comparación con los hombres, lo que limita su participación en todas las esferas y recrudece las desigualdades en todas sus formas, afectando especialmente su participación laboral (CEPAL, 2023e). La falta de servicios esenciales durante la pandemia contribuyó a aumentar y visibilizar la sobrecarga de trabajo de cuidado realizada mayoritariamente por las mujeres en los hogares y, al mismo tiempo, puso en evidencia la centralidad de los cuidados para el sostenimiento de la vida en general y la autonomía económica de las mujeres en particular (CEPAL, 2022a; Naciones Unidas, 2020).

Si bien algunas políticas públicas, como las transferencias no contributivas, tienen un peso importante en los ingresos de las mujeres y la reducción de los niveles de pobreza (CEPAL, 2022c y 2024a), la principal fuente de ingresos para promover la autonomía económica de las mujeres son los ingresos laborales. Mientras casi 4 de cada 10 mujeres del primer quintil no tienen ingresos propios, este es el caso de 3 de cada 10 hombres. En el quintil más rico, el 24,5% de las mujeres no cuenta con ingresos propios, en comparación con el 10,8% de los hombres.

Por otra parte, mientras el porcentaje de mujeres sin ingresos propios llegó al 25,3% en 2022, el de los hombres era del 9,7%, por lo que la brecha se mantiene alta, de 15,6 puntos porcentuales. Esto significa que 1 de cada 4 mujeres mayores de 15 años no percibe ingresos monetarios propios mientras, en el caso de los hombres, esa razón es de 1 de cada 10. Esta brecha se amplía al desagregar este indicador por quintil de ingresos del hogar, pues la proporción de mujeres que no cuentan con ingresos propios de ningún tipo es aproximadamente del 40% entre las mujeres del primer quintil (el de más bajos ingresos), el 32% en el segundo quintil y el 26% a partir del tercer quintil (CEPAL, 2024a).

La tendencia al aumento de los hogares monoparentales a cargo de mujeres y la reducción general del tamaño de los hogares (CEPAL, 2022c) plantea desafíos adicionales para la conciliación de la participación en el mercado laboral y el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Los hogares monoparentales a cargo de mujeres son los que presentan menos autonomía económica. Los datos del informe nacional del Brasil, el país más poblado de la región, alertan sobre este tema. Entre 2012 y 2022, la proporción de mujeres que constituyan el principal sostén del hogar aumentó del 35,7% al 50,9%, mientras que la de los hombres disminuyó del 64,3% al 49,1%. Además, después de la pandemia de COVID-19, la proporción de ingresos de las mujeres comprometidos con deudas creció por encima de la de los hombres, hasta alcanzar un valor récord del 30,5% en enero de 2024. El efecto de las crisis económicas en el endeudamiento de los hogares, y en particular de los hogares a cargo de mujeres, merece atención en el resto de los países por su impacto directo en la autonomía económica y las condiciones que permiten el trabajo decente.

La transformación de la estructura laboral orientada al desarrollo inclusivo y con trabajo decente requiere políticas afirmativas para incentivar el empleo de las mujeres en sectores históricamente masculinizados. En este sentido, uno de los sectores con mayor demanda de trabajo y más rápida recuperación luego de la crisis suscitada por la pandemia fue el sector de la construcción. En al menos cuatro países (Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Cuba) se adoptaron políticas para incentivar la participación femenina en este sector. Sin embargo, las mujeres todavía presentan bajos niveles de participación en sectores de alta productividad y desarrollo tecnológico, en los que las condiciones laborales y salariales están por encima de la media. En esta línea, en 2023, el Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología de la República Bolivariana de Venezuela lanzó la plataforma digital “Mujer, la Innovación está en TI”, que busca promover la participación y el liderazgo de las mujeres en el sector de telecomunicaciones e informática, en el que las mujeres presentan un rezago a nivel regional.

Cabe subrayar que las desigualdades de género y la organización del cuidado se materializan de forma diferente en los territorios. En este sentido, al menos un 20% de la población de la región vive en zonas rurales, donde la tasa de ocupación de los hombres es del 82,5% y la de las mujeres es del 47,5%. En las zonas urbanas, esta proporción es del 76,2% en el caso de los hombres y el 54,9% en el de las mujeres (CEPAL, 2024e). Con el objetivo de reducir esta brecha, en la Estrategia de Género del Sistema de la Agricultura de Cuba se impulsan acciones para promover la autonomía y el empoderamiento de las mujeres rurales, incluida la aplicación de un sistema de gestión con igualdad de género. En el Estado Plurinacional de Bolivia, México y el Ecuador se crearon programas de crédito específicos para las mujeres en el ámbito rural.

El desarrollo inclusivo también requiere políticas afirmativas para facilitar el acceso al trabajo decente de los segmentos de la población más expuestos a la discriminación por razones de género. En este sentido, se destaca la sanción en la Argentina, en 2021, de la Ley de Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero “Diana Sacayán - Lohana Berkins” (núm. 27636), que estipula que dichas personas deberán ocupar al menos el 1% de los cargos en el sector público nacional. En Cuba, el Centro Nacional de Educación Sexual desarrolla la Estrategia de Integración Social de las Personas Trans que, con la participación de la red TransCuba, promueve acciones para garantizar la permanencia en el sistema educativo y el acceso al empleo digno.

Para la generación de ingresos propios por medio del emprendimiento o el desarrollo empresarial, en la mayor parte de los países se crearon programas de crédito para emprendimientos comerciales y productivos de mujeres y se fomentó la coordinación institucional para promover el comercio justo. Con los programas Emprender Mujeres y Producir con Equidad, la Argentina ha destinado fondos para apoyar a empresas dirigidas por mujeres. De manera similar, en el Estado Plurinacional de Bolivia se crearon el programa Mujer BDP y el Fondo Energía de Mujer (FEM), que benefician a miles de mujeres en sectores como la agricultura y la ganadería. En Chile, el programa Capital Abeja Emprende y el plan Semilla Inicia Mujer han ofrecido cofinanciamiento y servicios de apoyo a emprendedoras para impulsar proyectos con gran potencial de crecimiento. En Costa Rica, el Ecuador y Cuba, los programas se centran en las zonas rurales y en las mujeres emprendedoras de comunidades en situación de vulnerabilidad. A través del Programa Nacional de Mujeres Empresarias “Mujer y Negocios” y el programa Crédito Rural del Instituto de Desarrollo Rural (INDER), en Costa Rica se ha facilitado el acceso a financiamiento y se han mejorado las competencias empresariales de cientos de mujeres. En el Ecuador, por otra parte, se han implementado el Crédito de Desarrollo Humano y el subproducto Súper Mujer Rural, dirigidos a mujeres dedicadas a actividades agroproductivas. En el caso del Uruguay, desde el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) se diseñaron e implementaron varias líneas de trabajo para promover el emprendimiento y la autonomía económica de las mujeres. Estas incluyen la realización de eventos públicos como Charlas con Valor y Diálogos y Saberes, que contaron

con testimonios motivacionales de mujeres de diversas profesiones y áreas de capacitación, centrados en la promoción de la autonomía económica de las mujeres y el reconocimiento de sus diversos aportes a la sociedad y la economía, entre otros.

En esta línea, en México y Nicaragua se han implementado programas que no solo proporcionan financiamiento, sino que también integran formación técnica y apoyo empresarial, especialmente para mujeres indígenas y afrodescendientes. En México, el Programa de Microcréditos para el Bienestar y Tandas para el Bienestar han sido cruciales en el apoyo a mujeres que operan micronegocios. Además, la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación, en coordinación con el Instituto de los Mexicanos en el Exterior y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), llevó a cabo la Misión Artesanal Indígena Mexicana con el propósito de impulsar el comercio justo de diversos productos artesanales y textiles de mujeres provenientes de comunidades y Pueblos Indígenas en ciudades de los Estados Unidos. En Nicaragua se ha promovido el emprendimiento a través de la plataforma Nicaragua Fuerza Bendita, que beneficia a personas con discapacidad, y se ha reforzado la formación de mujeres emprendedoras. En Panamá se ha impulsado la inclusión de mujeres en sectores productivos con la colaboración entre el Ministerio de la Mujer, la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños (SENADAP) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) a través del Programa de Apoyo a Emprendimientos Productivos de las Mujeres Afropanameñas, y por otro lado, el programa Mujer Cambia tu Vida enfocado en capacitación y proyectos de emprendimiento. En Santa Lucía, con el Sistema de Préstamos y Subvenciones para Microempresas y Pequeñas y Medianas Empresas (MSME Loan-Grant Facility) y la creación de la Agencia de Economía Juvenil (Youth Economy Agency (YEA)), se ha apoyado a mujeres emprendedoras y mujeres madres que anteriormente trabajaban en el sector informal. En Colombia, el Brasil y el Paraguay también se ha manifestado un compromiso significativo con la promoción del emprendimiento. En Colombia, se crearon el Fondo Mujer Libre y Productiva y el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR) para fortalecer emprendimientos femeninos y facilitar la internacionalización de las empresas dirigidas por mujeres. En el Brasil, con el Fondo de Garantía para Micro y Pequeñas Empresas (FAMPE) y el Programa Nacional de Microcrédito Productivo Orientado (PNMPO), se ha expandido el acceso a microcréditos para mujeres, especialmente en sectores informales. En el Paraguay, a través del programa MiPYME Compite y la iniciativa InnovandoPY, se ha apoyado a emprendedores en proyectos innovadores que incorporan la perspectiva de género, con un enfoque particular en la digitalización y la resiliencia económica.

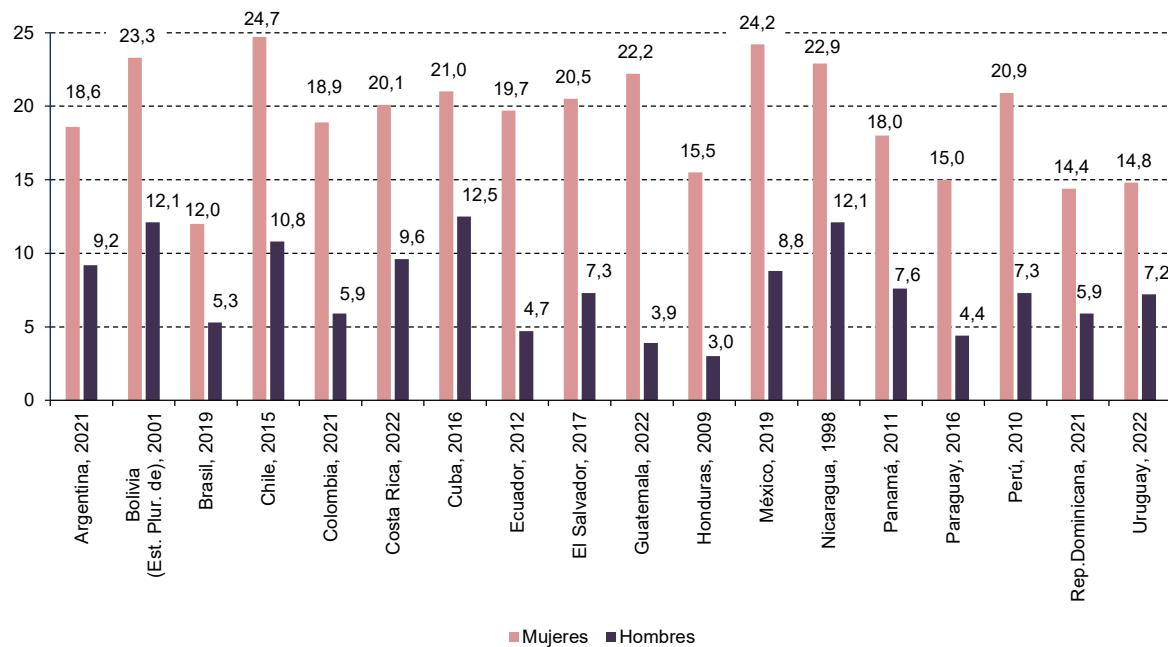
2. La división sexual del trabajo y la organización social del cuidado siguen siendo la principal barrera al desarrollo inclusivo con igualdad de género, la prosperidad compartida y el trabajo decente

La economía del cuidado, tanto formal como informal, incluye —entre otras— las actividades que ejercen las trabajadoras y los trabajadores del sector de la educación, el sector de la atención y la educación de la primera infancia y el sector de la salud y social, las trabajadoras y los trabajadores domésticos y las personas que realizan trabajo de cuidado no remunerado (OIT, 2024a) y representa el 26,7% de la ocupación de las mujeres de la región (el 7,6% en el sector de la salud, el 9,2% en el sector de la educación y el 9,9% en el sector del trabajo doméstico remunerado) (Baron y Scuro, 2023). Más allá de las diferencias internas que caracterizan a este grupo, la división sexual del trabajo —como uno de los nudos estructurales de la desigualdad de género— determina que sean las mujeres quienes trabajan mayoritariamente en los sectores del cuidado, tanto remunerado como no remunerado. En promedio, en América Latina y el Caribe, las mujeres dedican el triple de su tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado con respecto a los hombres (CEPAL, 2023a). Las tendencias muestran que, si bien la participación de las mujeres en el mercado laboral se ha incrementado, la principal barrera para su

inserción se relaciona con la carga desproporcionada de cuidados que asumen. Aunque en los últimos años se ha registrado un pequeño aumento de la participación de los hombres en el trabajo no remunerado, las brechas continúan siendo elevadas en todos los países de la región. Con el fin de abordar la desigual distribución del trabajo de cuidados, en los informes de siete países se menciona la incorporación del criterio de corresponsabilidad social y de género en las políticas (Argentina, Chile, Cuba, Costa Rica, México, Colombia y El Salvador).

Asimismo, la región ha avanzado en la medición oficial de distintos aspectos de la economía del cuidado. En la actualidad, 23 países realizan mediciones oficiales sobre uso del tiempo, 18 proporcionan datos sobre el indicador de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) sobre trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (véase el gráfico II.2), 5 han calculado de manera oficial una cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares (México, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú) y 10 países han estimado el valor económico del trabajo no remunerado de los hogares. De acuerdo con dichas mediciones, ese trabajo representaría entre el 15,9% y el 27,6% del producto interno bruto (PIB) del país y las mujeres serían responsables de más del 70% de ese aporte (CEPAL, 2022d).

Gráfico II.2
América Latina y el Caribe (18 países): proporción del tiempo dedicado por las personas de 15 años y más al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, por sexo, último año disponible (indicador 5.4.1 de los ODS)
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Proporción del tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, desglosado por sexo (indicador ODS 5.4.1)", Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 20 de septiembre de 2023 [en línea] <https://oig.cepal.org/es/indicadores/proporcion-tiempo-dedicado-al-trabajo-domestico-cuidado-no-remunerado-desglosado-sexo>.

Nota: Los datos no son comparables entre países debido a las diferencias metodológicas de los instrumentos de recolección y por ello no se presenta un promedio regional.

Las estadísticas que informan sobre el uso del tiempo han brindado datos relevantes para la formulación de políticas públicas. La organización social del cuidado en los hogares varía según su poder adquisitivo. Cuando los servicios estatales no son suficientes para satisfacer las necesidades de cuidado de la población, los hogares con más recursos económicos suelen recurrir a servicios privados, como la contratación de personal doméstico, cuidadoras en el hogar o instituciones privadas (como jardines infantiles y residencias para personas mayores). En contraste, los hogares con ingresos limitados dependen del trabajo no remunerado proporcionado en las familias o las comunidades, fundamentalmente por las mujeres, lo que restringe su participación en el mercado laboral y promueve las desigualdades socioeconómicas (Faur, 2014).

La promoción del trabajo decente y la inversión en la economía del cuidado son fundamentales para promover la reactivación económica con igualdad y sostenibilidad. Por ello, es necesario fortalecer y ampliar los sistemas de protección social y, en particular, las políticas de cuidados, con recursos sostenibles y un horizonte universal (Naciones Unidas, 2024a) para abordar las demandas de cuidado de la población y, al mismo tiempo, reconocer, reducir y redistribuir (3R) el trabajo de cuidado no remunerado (Elson, 2017, Agenda 2030) y garantizar la representación y la recompensa del trabajo de cuidados (OIT, 2021 y 2024a; Naciones Unidas, 2024a).

El escaso reconocimiento social y económico que aún tiene el trabajo doméstico y de cuidados remunerado redunda en bajos salarios y malas condiciones laborales (CEPAL, 2022c; OIT, 2024a). A nivel regional, se observa que el 9,9% de las mujeres ocupadas se desempeña en este sector, que se caracteriza por un alto nivel de feminización (un 93% de mujeres) (Baron y Scuro, 2023).

A pesar de tratarse de trabajos esenciales y sumamente exigentes, tanto física como emocionalmente, las mujeres que se dedican a cuidar como trabajadoras domésticas remuneradas en muchos casos no superan la línea de pobreza. De hecho, América Latina y el Caribe es la región del mundo con más trabajadoras domésticas remuneradas en relación con la población. Estas alcanzan aproximadamente 14 millones de personas y representan el 20% de las personas dedicadas al trabajo doméstico remunerado a nivel mundial (OIT, 2021). Asimismo, en este trabajo se hacen especialmente visibles las desigualdades de género, étnico-raciales, territoriales y socioeconómicas desde un punto de vista interseccional, pues se trata de la salida laboral más frecuente para las mujeres —muchas de ellas afrodescendientes e indígenas— que no poseen calificaciones profesionales. El 69% de las trabajadoras domésticas de la región no está afiliado ni cotiza en la seguridad social (Baron y Scuro, 2023). En el caso de la población migrante, que representa alrededor del 35% de las trabajadoras domésticas de la región (OIT, 2021), la situación es aún más precaria, en la medida en que la falta de acceso a residencias permanentes dificulta el acceso a derechos y las deja en situación de vulnerabilidad (véase el recuadro II.1).

Recuadro II.1 **Corredores migratorios de cuidados en América Latina y el Caribe**

Las múltiples crisis que han afectado a la región en los últimos años han redundado en un aumento significativo de la proporción de mujeres que migran en busca de oportunidades laborales (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020). Dada la división sexual del trabajo, las mujeres migrantes suelen emplearse en sectores feminizados, en particular en la economía del cuidado. Los movimientos migratorios intrarregionales (compuestos por personas migrantes con origen y destino en países de la propia región) han crecido a tasas más elevadas que los movimientos extrarregionales. Esto se evidenció sobre todo en el último quinquenio, cuando la población migrante dentro de la misma región casi llegó a duplicarse. El crecimiento de la migración intrarregional está ligado a la migración venezolana. La mayor parte de las personas migrantes venezolanas se encuentra en los países de la región y los principales destinos son Colombia, el Perú, el Ecuador, el Brasil y Chile (R4V, 2023; CEPAL, 2024a).

Esto ha dado lugar al desarrollo de los denominados “corredores migratorios”, es decir, sistemas que conectan dos territorios a través de un proceso estable de circulación de personas que salen de un territorio para instalarse en otro de manera temporal o permanente. La formación de corredores migratorios para el cuidado se relaciona significativamente con la generación de polos de desarrollo en torno a centros urbanos (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020).

En América Latina y el Caribe se han conformado diversos corredores migratorios para el cuidado, entre los que se destacan especialmente la Argentina, Chile, Costa Rica y el Brasil como países de destino de las mujeres migrantes. También son relevantes los corredores migratorios desde Guatemala hacia la frontera sur de México, desde Haití hacia la República Dominicana y desde Centroamérica hacia Panamá y el Brasil, en los que las mujeres migrantes de diferentes países se suman al trabajo doméstico remunerado. En los países del Caribe, en particular, se ha producido un incremento de la emigración de personal calificado del área de la salud con destino principalmente al Canadá, los Estados Unidos y el Reino Unido, que aumenta el déficit de este tipo de profesionales en los países de origen (CEPAL, 2024d).

La mayoría de las trabajadoras migrantes de América Latina y el Caribe proviene de países vecinos. Estas mujeres, que migran para cuidar a otras personas, a menudo dejan a sus hijos e hijas o familiares mayores en sus lugares de origen, al cuidado de otras mujeres, generalmente familiares, como abuelas o hermanas. Los trabajos de la economía del cuidado, especialmente aquellos a los que accede la población migrante, suelen ser trabajos informales, mal pagados y sin acceso a protección social (ONU-Mujeres, 2020).

En un contexto regional de desafíos económicos, sociales y ambientales que amenazan la organización económica y social de los territorios y promueven el desplazamiento de las personas, el diseño y la implementación de políticas de cuidados que aborden las necesidades de las mujeres migrantes en los países de origen, tránsito y destino constituyen un área clave de intervención para fomentar una organización más justa de los cuidados, reducir las desigualdades y aumentar la autonomía de las mujeres.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Valenzuela, L. Scuro e I. Vaca Trigo, “Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina”, serie *Asuntos de Género*, Nº 158 (LC/TS.2020/179), Santiago, CEPAL, 2020; Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), “Refugiados y migrantes de Venezuela”, 2023 [en línea] <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>; CEPAL, *Panorama Social de América Latina y el Caribe*, 2024, Santiago, 2024, en prensa; CEPAL, *Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/CRPD.5/3), Santiago, 2024; Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), “No dejar a nadie atrás: acceso a la protección social para todas las mujeres migrantes”, *Documento de Políticas*, Nº 14, 2020; CEPAL, *Los impactos sociodemográficos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe* (LC/CRPD.4/3), Santiago, 2022.

Durante la pandemia de COVID-19, las trabajadoras domésticas fueron las más afectadas por la pérdida de puestos de trabajo. El Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptado en 2011, marcó un hito al reconocer que el trabajo doméstico remunerado es efectivamente un trabajo y, como tal, debe estar protegido por el conjunto de las leyes laborales (con igualdad de trato respecto del resto de los asalariados)⁴. Sin embargo, a pesar de la ratificación de este convenio por numerosos países, en la región persisten altos niveles de informalidad del trabajo doméstico no obstante la existencia de marcos legales que obligan a formalizarlo. Solo en dos países, el Uruguay y Chile, se registran niveles de formalidad superiores al 50% (ONU-Mujeres/OISS/OIT, 2022; CEPAL, 2022c).

En el marco de la recuperación económica pospandémica, se tomaron medidas para promover los derechos de las trabajadoras del cuidado. En la Argentina, se implementó el Programa Registradas en septiembre de 2021, con el objetivo de sostener y aumentar el registro de las trabajadoras de casas

⁴ Desde su adopción en 2011, ha sido ratificado por 38 países. América Latina y el Caribe es la región con el mayor número de ratificaciones (18 países).

particulares y favorecer su acceso a derechos laborales. Los objetivos del programa incluyen la reducción de la informalidad laboral, el fomento del acceso y la permanencia de las trabajadoras en empleos formales y la promoción de su inclusión financiera. El programa cubrió el 50% del salario de las nuevas trabajadoras registradas durante seis meses. En Panamá, durante la pandemia, se diseñó un formulario divulgado mediante la plataforma del Ministerio de Comercio e Industrias para la captación de los datos de las personas trabajadoras domésticas con el fin de garantizar sus contratos de trabajo. En este sentido, se proporcionó un salvoconducto que les permitía moverse durante la crisis sanitaria causada por el COVID-19. En Colombia, a partir de 2021, se organizaron campañas de inspección móvil, con el fin de difundir las garantías laborales, promover los derechos fundamentales, incentivar el ordenamiento y el respeto integral al sector laboral, en las que se incluyó el tema de trabajo doméstico en los territorios. Además, se han impulsado campañas de afiliación a seguridad social y salud en el trabajo para el servicio doméstico. A septiembre de 2022 se contaba con cotizantes del servicio doméstico al Sistema de Seguridad Social distribuidos de la siguiente manera: salud, 90.784; pensiones, 84.128; riesgos, 90.498, y caja de compensación, 90.617 cotizantes.

En México, se desarrolló un programa piloto para la incorporación de personas trabajadoras del hogar al seguro social, que garantiza que estas trabajadoras reciban beneficios de salud y protección social, lo que contribuye a formalizar su empleo y mejorar sus condiciones laborales. Por otra parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” se han incluido acciones estratégicas para avanzar en la formalización, la extensión de la seguridad y protección social y la negociación colectiva sectorial para las trabajadoras domésticas. Este enfoque integral refleja un compromiso claro por parte del Gobierno colombiano para mejorar las condiciones laborales y de vida de este grupo. Con el objetivo de reconocer formalmente el trabajo de cuidados, generar oportunidades de empleo y mejorar el salario de las personas en la economía del cuidado en Chile, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, de la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (ChileValora), del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), se estableció un programa para la evaluación y certificación de las competencias laborales de las personas que se desempeñan como cuidadoras.

El sector de la salud es otro ámbito central en la economía del cuidado. Este sector se caracteriza por una gran heterogeneidad de la fuerza de trabajo, una marcada segregación ocupacional y la persistencia de importantes brechas de género. En 2020, el 7,5% de las mujeres ocupadas se concentraba en este sector, en el que el 72,6% de las personas ocupadas son mujeres y se registra una brecha salarial del 39,2% con respecto a los hombres, la más alta entre los sectores remunerados de la economía del cuidado (CEPAL, 2022c). Es necesario garantizar las condiciones de trabajo decente en el sector de la salud e integrar políticas de acción afirmativa y el enfoque de igualdad de género en las instituciones sanitarias para evitar el fenómeno de que, a pesar de su formación profesional y su experiencia, las mujeres permanezcan en los puestos con salarios más bajos y menores responsabilidades.

Por último, en forma análoga, se observa que el sector de la educación emplea al 9,7% de las mujeres ocupadas en la región. Si bien, en términos generales, este es un sector sumamente feminizado, pues las mujeres representan el 69,2% de la población empleada, se trata de un sector heterogéneo, caracterizado por una marcada segmentación ocupacional, en que las mujeres tienden a ocuparse mayoritariamente en los niveles preescolar y primario de la enseñanza, que suelen ser los que demandan mayor labor de cuidado directo (CEPAL, 2022c). En este sentido, las políticas laborales desempeñan un papel fundamental en la modificación de la división sexual del trabajo, no solo a través de mecanismos de incentivo para el ingreso de mujeres en sectores masculinizados, sino también mediante medidas que promuevan la incorporación de hombres en trabajos que, al estar asociados con el cuidado, han sido históricamente feminizados. De este modo, la política laboral es un vector crucial en la modificación de los patrones culturales patriarcales.

3. La región presenta innovaciones a nivel normativo y de programas y políticas públicas para transformar la división sexual del trabajo, revertir la injusta organización del cuidado y promover la autonomía económica de las mujeres para avanzar hacia el desarrollo inclusivo

América Latina y el Caribe experimenta una persistente crisis de cuidados, exacerbada por el proceso de envejecimiento poblacional, los cambios en las tendencias epidemiológicas y los efectos del cambio climático, que evidencian una brecha creciente entre la demanda de cuidados y la disponibilidad de personas para satisfacerla, así como la debilidad de la oferta de infraestructura y servicios para cuidar, lo que aumenta la carga de trabajo de cuidado no remunerado que realizan las mujeres (CEPAL, 2024a). En este sentido, en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los Gobiernos de la región han reconocido el cuidado como una necesidad creciente, un trabajo, un derecho de las personas y un sector con el potencial de dinamizar las economías y han destacado la función social clave que desempeña en la producción y la reproducción de la vida y el bienestar de las sociedades.

En particular, en el Compromiso de Buenos Aires, los Gobiernos se comprometieron a avanzar hacia la sociedad del cuidado, con acuerdos en áreas novedosas para una recuperación transformadora con igualdad de género y sostenibilidad. El cuidado se reconoce como un derecho de las personas a cuidar, ser cuidadas y ejercer el autocuidado. Se llama a promover medidas para superar la división sexual del trabajo y transitar hacia una justa organización social de los cuidados, en el marco de un nuevo estilo de desarrollo que impulse la igualdad de género en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. En esta línea, es necesario destacar que el cuidado como derecho autónomo se aborda específicamente en los diversos compromisos internacionales, regionales y universales jurídicamente vinculantes, y se reconoce expresamente en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015). En el ámbito intergubernamental, se destaca su reconocimiento expreso desde la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en el Consenso de Brasilia (2010) y, especialmente, en el Compromiso de Buenos Aires (2022).

La región presenta importantes innovaciones a nivel normativo y de programas y políticas públicas en materia de cuidados. Además de contribuir directamente al bienestar y el desarrollo sostenible, estas políticas han demostrado su impacto positivo en términos de creación directa e indirecta de empleos de calidad, beneficios para el Estado en forma de impuestos y contribuciones a la seguridad social y mejoras productivas y sociales para toda la sociedad.

A nivel de instancias regionales, se destacan la Ley Marco del Sistema Integral de Cuidados de 2012 y la Ley sobre Economía del Cuidado de 2013 del Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO, 2012 y 2013). Asimismo, se destaca el aporte de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con la Ley Modelo Interamericana de Cuidados (CIM, 2022a) y su guía de implementación (CIM, 2022b). Asimismo, en la declaración del XIV Encuentro de la Red Parlamentaria para la Igualdad de Género (ParlAmericas, 2022) se señala que los Estados deben actuar como garantes del acceso al derecho al cuidado.

A nivel de diseño de políticas públicas, al caso pionero del Uruguay en 2015 (Ley núm. 19353) se han sumado significativos avances en el diseño y la implementación de sistemas de cuidados en el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, México, Panamá, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela. En el Brasil, para desarrollar la propuesta de Política Nacional de Cuidados y Plan Nacional de Cuidados, el gobierno federal estableció un Grupo de Trabajo Interministerial (GTI), coordinado por el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Lucha contra el Hambre.

El grupo incluye además a 15 órganos de la administración pública federal. En enero de 2023, se creó en Chile el Consejo Asesor Presidencial Interministerial para avanzar en la construcción del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados (Chile Cuida).

En Argentina, el Brasil, México, el Paraguay y el Perú se han desarrollado iniciativas legislativas en las que se propone la creación de estos sistemas de cuidados.

En Cuba, El Salvador, México, Panamá y el Perú se inició el proceso de discusión y elaboración de los sistemas nacionales de cuidados. En México, el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible decidió analizar y deliberar sobre la importancia de la construcción de un sistema nacional de cuidados. En Cuba se trabaja en un Sistema Nacional para el Cuidado Integral de la Vida, con énfasis en el envejecimiento demográfico, la niñez, las personas que cuidan y la promoción de la corresponsabilidad en el trabajo doméstico y de cuidados. Además, la Red Cubana de Estudios sobre Cuidados contribuye sistemáticamente a aumentar el conocimiento y la conciencia pública de la valoración social y económica de los cuidados y la necesaria corresponsabilidad y, entre otras acciones, promovió con otros organismos la campaña de sensibilización #ReconocerYValorarLosCuidados. En El Salvador, la Política Nacional de Corresponsabilidad de los Cuidados 2022-2030 constituye un primer paso para la construcción del Sistema Nacional de Cuidados. En Panamá se registraron importantes avances con la Ley núm. 431 del 25 de abril de 2024, que crea el Sistema Nacional de Cuidados para la promoción del bienestar y la protección social, mediante la provisión de apoyo integral a quienes requieren cuidados y a sus familias. Uno de los pilares de este proceso es el fortalecimiento de una estructura de cuidados que aborde las necesidades de la primera infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y las mujeres en situación de vulnerabilidad. En el Perú, se conformó el Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal, dependiente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, con el objetivo de formular una propuesta para la creación del Sistema Nacional de Cuidados con enfoque de género y de derechos humanos. Por otra parte, en el Ecuador, en mayo de 2023, se promulgó la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano, en la que el cuidado se reconoce expresamente como un derecho humano y se crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados.

En materia de infraestructura para el cuidado, en la Argentina se ha implementado el Plan Nacional de Primera Infancia, que cuenta con más de 2.000 Espacios de Primera Infancia, que atienden a más de 140.000 niños y niñas en situación de vulnerabilidad. Asimismo, mediante el Programa de Infraestructura del Cuidado, se asumió el compromiso de destinar al menos el 8,5% del presupuesto anual a obras de infraestructura para la infancia, la salud, los géneros, las juventudes, las personas mayores y las personas con discapacidad y se definió su localización según índices multidimensionales que priorizan las áreas más vulnerables del país. En el Brasil, la expansión de los centros públicos de cuidado infantil (*creche*) ha permitido que más mujeres con hijos puedan reincorporarse al mercado laboral. De manera similar, en el Perú se ha implementado el Programa Nacional Cuna Más para mejorar el desarrollo infantil en áreas de pobreza extrema, y en Santa Lucía se han inaugurado nuevos centros de desarrollo de la primera infancia, ampliando el acceso a cuidados asequibles.

Además, se observan avances en el reconocimiento de otras formas de cuidado, como las redes familiares y comunitarias. En la región, gran parte de la demanda de cuidados de la población se cubre en el hogar, mediante redes familiares, vecinales o comunitarias, y las mujeres constituyen las principales cuidadoras. La falta de políticas y servicios públicos y la segmentación en el acceso a servicios de cuidado en el mercado agravan la desigualdad socioeconómica y perpetúan la pobreza entre las mujeres (CEPAL, 2024a). Algunas iniciativas comunitarias, como las ollas populares, han mostrado la resiliencia local ante situaciones de crisis, al adaptarse a la realidad y las necesidades socioeconómicas de la población. Visibilizar estas formas de cuidado es clave para ayudar a reconocer y valorar las contribuciones

de las comunidades en la provisión de cuidados, y a abogar por un modelo más inclusivo y equitativo, que integre tanto las responsabilidades estatales como comunitarias (ONU-Mujeres/CEPAL, 2022). En este sentido, en la creación del Sistema Nacional de Cuidado de Colombia, que quedó plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida”, se reconoce el cuidado como un pilar fundamental para el sostenimiento social y económico de la sociedad y se hace hincapié en la diversidad cultural y el respeto por los cuidados comunitarios. En Chile, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia impulsa un programa piloto de Centros Comunitarios de Cuidados y Protección que promueve el aumento del bienestar subjetivo de las personas cuidadoras no remuneradas a través del acceso a una oferta diversa y flexible de servicios públicos en infraestructura provista por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, sobre la base de sus necesidades e intereses y las de sus comunidades, compuesta por prestaciones propias de los centros y otras provenientes de instituciones públicas de proximidad, de acuerdo con la disponibilidad comunal. La intervención comprende, además, servicios de relevo de cuidados dirigidos a niños, niñas, adolescentes y personas con dependencia funcional leve y moderada, que podrán asistir al centro y utilizar sus instalaciones y determinados servicios mientras la persona cuidadora participa simultáneamente en otras actividades. Asimismo, contarán con servicios de gestión social y bienestar psicoemocional. Con el objetivo de fortalecer la corresponsabilidad comunitaria, el programa prevé un componente destinado a la promoción de la participación social y comunitaria. En la misma línea de cuidar a quienes cuidan, se creó una base de datos de personas cuidadoras, a partir de la cual las personas cuidadoras obtienen una credencial que da acceso preferente a las oficinas de distintos servicios públicos y privados. En el caso de Colombia, en Bogotá se desarrolló el Sistema Distrital de Cuidado (SIDICU), ampliamente reconocido a nivel internacional. Este sistema busca abordar los nudos estructurales que obstaculizan la igualdad de género y la autonomía de las mujeres en la región, promoviendo la reorganización social del cuidado y reconociendo, reduciendo y redistribuyendo el tiempo que las mujeres le dedican. Para ello articula servicios y programas a través de las Manzanas del Cuidado. En forma simultánea, aborda el papel de los patrones culturales patriarcales en la persistencia de la división sexual del trabajo a través de estrategias de cambio cultural (CEPAL, 2024c) (véase el recuadro II.2).

Recuadro II.2

Los cuidados en los territorios: mapas y procesos de georreferenciación en América Latina y el Caribe

La organización económica y social del cuidado adquiere dimensiones específicas según las características de los territorios. Con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Secretaría Distrital de la Mujer de la Alcaldía Mayor de Bogotá y otros actores del sistema de las Naciones Unidas y del sector académico establecieron criterios técnicos y una serie de indicadores con enfoque de género, orientados al diseño y la implementación del sistema de cuidados. En este proceso se elaboró un mapa con información georreferenciada que contiene una descripción detallada de dichos indicadores como un insumo dinámico para la optimización de la política pública (2020-2022). En el caso de la Argentina, con la asistencia técnica de la CEPAL se diseñó un Mapa Federal del Cuidado que contiene la ubicación geográfica de diferentes organizaciones, instituciones educativas y servicios que brindan cuidados o formación en cuidados. El Mapa Federal del Cuidado permite determinar los recursos a disposición de los hogares para organizar sus estrategias de cuidado en cada región del país y, al mismo tiempo, muestra los espacios de formación para las personas que deseen capacitarse y trabajar en el sector de los cuidados (2021-2023). El Mapa de Cuidados de México (MACU) fue desarrollado por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) con el apoyo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y con El Colegio de México (COLMEX). Su objetivo es georreferenciar la oferta de servicios de cuidado vigentes y estimar su demanda potencial (2023 a la fecha). Además, en la región se están impulsado procesos de georreferenciación y mapeo en el Brasil, Chile, Colombia y la República Dominicana.

Estas iniciativas permiten el análisis de las brechas territoriales y de género mediante indicadores con enfoque de género, así como la colaboración entre distintos niveles de gobierno y diversos sectores involucrados en el diseño y la implementación de políticas de cuidado (CEPAL, 2022c, 2023a y 2024c). Estas herramientas permiten cuantificar la oferta de servicios disponibles en el territorio y definir zonas para localizar los nuevos servicios. Asimismo, funcionan como una “herramienta viva” para el constante mejoramiento y la reducción de las desigualdades en el acceso a servicios y para informar a la ciudadanía de los servicios y la infraestructura de cuidados localizados en las distintas áreas del territorio.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) [en línea] <https://oig.cepal.org/es/maps>; CEPAL, “Sistema Distrital de Cuidado en Bogotá: diseño y puesta en marcha de un pacto político, social y fiscal”, *Boletín Igualdad de Género*, Nº 2, Santiago, 2024; CEPAL/Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Argentina, “Mapa Federal del Cuidado en la Argentina: construcciones conceptuales y usos”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/173-LC/BUE/TS.2022/18), Santiago, CEPAL, 2022; CEPAL, *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022; CEPAL, *Panorama Social de América Latina y el Caribe*, 2023 (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago, 2023; e Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Mapa de Cuidados (MACU), “Acerca de” [en línea] <https://mapadecuidados.inmujeres.gob.mx/acerca-de/>.

En la tarea de cuidar a quienes cuidan, se destacan los programas de apoyo a quienes cuidan o apoyan a personas con discapacidad. En Cuba, el Ecuador y Colombia se adoptaron medidas específicas para esta población. En 2023, se creó la Asociación Cubana de Personas en Situación de Discapacidad Intelectual que, además de proponer la rehabilitación comunitaria de las personas en situación de discapacidad intelectual para que puedan adquirir autonomía e independencia, formarse en el uso de nuevas tecnologías y acceder a empleos, promueve espacios de apoyo entre las personas cuidadoras. Ese mismo año, en el Ecuador se creó el Bono Joaquín Gallegos Lara, de 240 dólares mensuales, para las personas cuidadoras de personas con discapacidad grave. En Santa Lucía se estableció un programa de apoyo domiciliario a personas mayores con discapacidad, con el objetivo de reducir la carga de cuidado de las personas cuidadoras principales.

Las políticas que regulan el tiempo para cuidar, como las licencias parentales, las licencias de cuidados de larga duración, las licencias por motivos urgentes, los permisos por lactancia, la reducción de la jornada laboral, la flexibilización de horarios y espacios en lugares de trabajo (salas de lactancia, guarderías) y los permisos por enfermedades de hijos, hijas o familiares, son herramientas regulatorias clave para la corresponsabilidad social y de género. El Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) de la OIT establece la licencia de maternidad pagada con una duración de al menos 14 semanas. En la Recomendación sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 191) que acompaña este Convenio se propone ampliarla a 18 semanas y se incluye el derecho a retornar al mismo puesto o equivalente con la misma remuneración al término de la licencia. El Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 156) y la Recomendación sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 165) que lo acompaña promueven la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo entre las mujeres y los hombres con responsabilidades familiares, así como entre las trabajadoras y los trabajadores que tienen esas responsabilidades y aquellos que no las tienen, y ofrecen un marco para responder a las necesidades de todas las personas trabajadoras con responsabilidades familiares (hombres y mujeres). El Convenio núm. 156 ha sido ratificado por 12 países de América Latina y el Caribe, que representan el 27% de los países en que este instrumento se encuentra en vigor (OIT, 2024b).

A pesar de que en todos los países de América Latina y el Caribe se reconoce el derecho a la licencia de maternidad, 10 países cuentan con 14 a 17 semanas de licencia, según lo dispuesto por el Convenio núm. 183, y solo en 5 de ellos se reconocieron licencias de al menos 18 semanas (Chile, Colombia, Cuba, Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de)), de acuerdo con lo dispuesto en la Recomendación

núm. 191. En los 17 países restantes, la licencia de maternidad dura entre 12 y 13 semanas (CEPAL/OIT, 2024). En los últimos años a la ampliación de las licencias parentales para incluir tanto a las madres como a los padres y promover la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos. En países como la Argentina, Colombia y Chile se han implementado o ampliado licencias parentales compartidas, de manera que ambos progenitores puedan participar activamente en el cuidado de sus hijos desde el nacimiento. En Colombia, mediante la Ley núm. 2114 de 2021, se introdujo la licencia parental flexible y compartida, y se proyecta la extensión de la licencia de paternidad hasta 12 semanas en 2026. También se adoptaron medidas relacionadas con la protección de los derechos de las personas trabajadoras durante el embarazo y la maternidad. Con el Decreto Ley núm. 56 de 2021, en Cuba se extendió la licencia posnatal de 12 a 15 meses y se garantizó el pago del 100% del salario a las trabajadoras con embarazos de riesgo, además de permitir que los abuelos que cuidan de sus nietos accedan a estas prestaciones. En el Brasil, la Constitución Federal asegura una licencia de maternidad de 120 días y una licencia de paternidad de 5 días, mientras algunas empresas han extendido la licencia de paternidad a 20 días mediante legislación complementaria. En El Salvador, con la Ley de Creación del Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas (FIREMPRESA) de 2020, se han adoptado medidas para proteger a las mujeres trabajadoras embarazadas, que complementan su ratificación del Convenio núm. 183 de la OIT en 2022. Por último, en la República Bolivariana de Venezuela, a través de la Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores (LOTTT), se ha impuesto la obligación de ofrecer servicios de cuidado en las entidades laborales o cubrir los costos de educación inicial de los hijos de los trabajadores.

B. Superar la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza: protección social y servicios sociales

La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing incluyen “la mujer y la pobreza” como una de sus áreas de especial preocupación. Reconocen que la pobreza tiene una dimensión de género y que la igualdad de género contribuye a erradicar la pobreza y se refieren a la feminización de la pobreza como un problema grave que empezaba a vislumbrarse. En América Latina y el Caribe, poner fin a la pobreza y la feminización de la pobreza representa un desafío urgente con múltiples consecuencias para la realización de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas en su diversidad. Ambas problemáticas están directamente relacionadas con la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, la violencia de género, la ausencia de oportunidades económicas y la falta de acceso a los recursos económicos y productivos, los sistemas de protección social y los servicios sociales, la salud y la educación universal, así como a los sistemas integrales de cuidados y la inclusión laboral.

Para lograr la igualdad de género y la autonomía de las mujeres, es preciso superar los nudos estructurales de la desigualdad (CEPAL, 2017), a saber: i) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; ii) los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos; iii) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y iv) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. Estos cuatro nudos estructurales limitan la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones de las mujeres y las niñas y se materializan en los diferentes niveles de pobreza y acceso a ingresos de hombres y mujeres. En el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe se hace un seguimiento de la situación de las mujeres en la región, a través de datos y estadísticas que dan cuenta de estos nudos. La autonomía de las mujeres depende de la capacidad para tomar libremente las decisiones que afectan sus vidas en condiciones de igualdad. Para el logro de la autonomía se requieren, entre otras condiciones, una vida libre de violencia, el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, la plena participación en la toma de decisiones en los distintos ámbitos de la vida pública y política y el acceso a ingresos, propiedad y tiempo, sobre la base de una cultura libre de patrones patriarcales y discriminación.

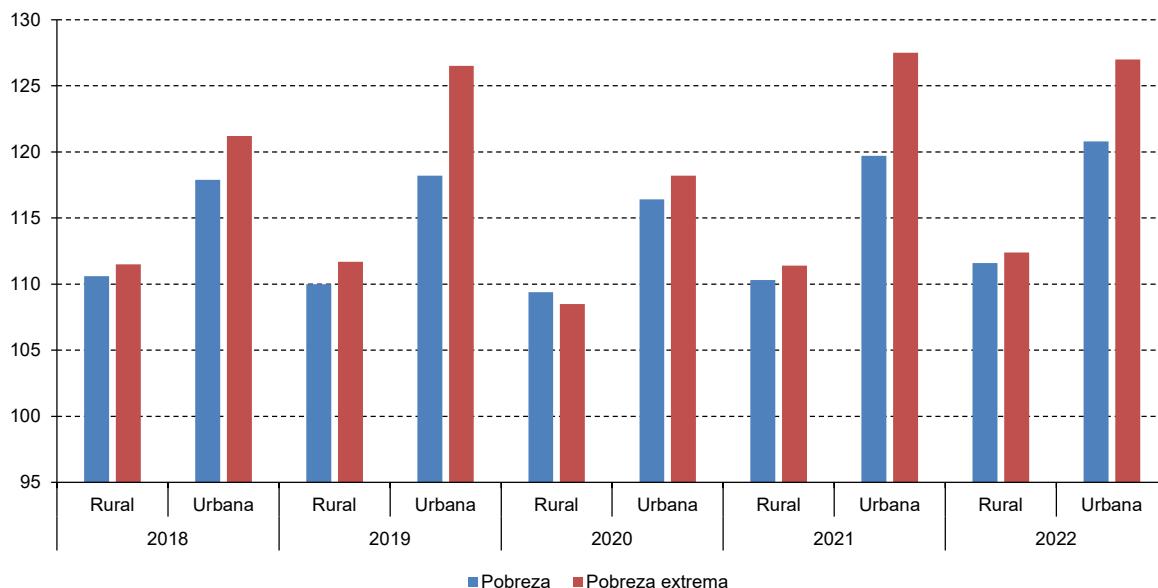
En América Latina y el Caribe, a la persistencia de la heterogeneidad estructural y la desigualdad socioeconómica se suman nuevos desafíos, como la transformación digital, los cambios demográficos y epidemiológicos, las rápidas transformaciones en el mercado laboral, la crisis climática y el aumento de los desastres naturales (CEPAL, 2022a; Robles y Holz, 2024). Desde 2014, el crecimiento promedio de la región ha sido extremadamente bajo (0,8%), equivalente a menos de la mitad del crecimiento promedio durante la denominada década perdida de los años ochenta (CEPAL, 2023a). En los últimos años, se ha registrado una leve disminución de la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema, una reducción de la desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini, un incremento de las tasas de participación laboral y ocupación y una disminución de la desocupación, pero la feminización de la pobreza no se ha reducido. Además, si bien la inflación tiende a la baja, seguirá en niveles más altos que antes de la pandemia de COVID-19. En 2022, unos 70 millones de personas carecían de ingresos para adquirir una canasta básica de alimentos. Unos 20 millones de personas más que hace 12 años sufren pobreza extrema (CEPAL, 2023a). Este bajo crecimiento de diez años ha generado círculos viciosos acumulativos, que han llevado a la región a una doble trampa de bajo crecimiento y altos niveles de desigualdad, situación que afecta particularmente a las mujeres y las niñas (CEPAL, 2023a). Para reducir la pobreza de manera sostenida y sostenible es preciso, por lo tanto, implementar una estrategia sólida y articulada de desarrollo social inclusivo, con un fuerte acento en las políticas de inclusión laboral y los sistemas de protección social con enfoque de género.

1. La desigualdad y la feminización de la pobreza son rasgos estructurales que persisten en la región

Las mujeres presentan mayores niveles de pobreza que los hombres. Al mismo tiempo, los niveles de pobreza y las brechas de género son mayores en las zonas rurales que en las urbanas. En efecto, 1 de cada 4 mujeres de América Latina y el Caribe no cuenta con ingresos propios, en comparación con menos de 1 de cada 10 hombres. Esto significa que una cuarta parte de las mujeres de la región depende de otros para su subsistencia. Las consecuencias negativas en la autonomía económica y la toma de decisiones de las mujeres se amplifican al desagregar este indicador por quintil socioeconómico del hogar. Mientras el 38,9% de las mujeres en el primer quintil de ingresos no percibe ningún tipo de ingreso monetario propio en relación con el 22,1% de los hombres, estos porcentajes se reducen al 13,6% de las mujeres y el 3,9% de los hombres en el quintil más rico (CEPAL/ONU Mujeres, 2024a). El índice de feminidad de la pobreza muestra que, en 2022, por cada 100 hombres en situación de pobreza, había 117,7 mujeres en la misma situación (CEPAL, 2023a)⁵. Este índice se incrementó entre 2018 y 2022 (véase el gráfico II.3). En 2022, el 42,2% de las mujeres que vivían en zonas rurales eran pobres, en comparación con el 39,9% de los hombres. Si bien la brecha era menor en las zonas urbanas (1,3 puntos porcentuales), la incidencia de la pobreza entre las mujeres (26,8%) seguía siendo mayor que entre los hombres (25,5%) (CEPAL, 2023a). La incidencia de la pobreza extrema presenta diferencias similares entre ambos sexos. En 2021, el 20% de las mujeres de las zonas rurales y el 9,4% de las mujeres de las zonas urbanas se encontraban en situación de pobreza extrema, en comparación con el 19% y el 9,1% de los hombres, respectivamente (CEPAL, 2023a y 2023b).

⁵ El índice de feminidad representa las disparidades en los niveles de pobreza y pobreza extrema entre hombres y mujeres. Un valor superior a 100 significa que la pobreza o la pobreza extrema afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres, mientras un valor inferior a 100 significa lo contrario.

Gráfico II.3
**América Latina (18 países)^a: índice de feminidad de la pobreza
y la pobreza extrema por zona geográfica, 2018-2022**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT, sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los datos de la Argentina corresponden a zonas urbanas.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de).

En el otro extremo, el proceso de acumulación de riqueza y concentración del ingreso se ha acentuado. Las posiciones privilegiadas en la jerarquía social suelen transmitirse de una generación a otra y, en general, están ocupadas por hombres. La movilidad social intergeneracional es limitada cuando persiste la desigualdad económica, lo que produce un círculo vicioso. En 2022, la riqueza combinada de los 105 multimillonarios de América Latina y el Caribe alcanzó 453.000 millones de dólares corrientes, 4.600 millones más que en 2021 (CEPAL, 2023a).

En la región, se observa una tendencia creciente a la inclusión de la perspectiva de género en las políticas de transferencias monetarias. Esta tendencia se refleja en la priorización de las mujeres como beneficiarias principales. Entre otros países, la Argentina, el Brasil y México se han destacado por la implementación de programas de transferencias monetarias que han tenido un impacto significativo en la reducción de la pobreza. Mientras en la Argentina se ha priorizado a las mujeres y las familias vulnerables a través de la Prestación Alimentar y la Asignación Universal por Hijo (AUH), en el Brasil se ha continuado el enfoque de apoyar a las mujeres jefas de hogar mediante los programas Bolsa Família y Auxílio Brasil. En México, los programas como IMSS-Bienestar y Tandas para el Bienestar han proporcionado acceso a servicios de salud y créditos a las mujeres en situación de vulnerabilidad.

En los cinco años desde que se realizó el último examen sobre la Declaración Y Plataforma de Acción de Beijing, la mayoría de los países analizados ha implementado o reforzado políticas y programas orientados a la protección social no contributiva a través de transferencias monetarias para reducir la pobreza de las mujeres. Según información de la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL, 21 de 32 programas de transferencias condicionadas y otras transferencias continuas vigentes en 2022 contaban con al menos un componente en que las mujeres

eran las principales destinatarias de las prestaciones monetarias (madres, mujeres embarazadas, jefas de hogar, entre otras categorías). A diferencia de los ingresos laborales, que suelen modificarse lentamente, las transferencias monetarias tienen un impacto rápido y efectivo en el ingreso de los hogares.

La pandemia de COVID-19 puso a prueba a todos los servicios sociales existentes y determinó una demanda inédita en materia de protección social. Los países de la región tuvieron distintos niveles de respuesta y enfrentaron dificultades que, en la mayoría de los casos, evidenciaron las debilidades estructurales de los servicios sociales. Ante las restricciones presupuestarias, fueron importantes las medidas para identificar a los grupos que necesitaban más apoyo. En los informes nacionales se evidencia una tendencia regional a la implementación de medidas específicas orientadas a apoyar a los grupos poblacionales más vulnerables durante la pandemia, como las mujeres rurales, los Pueblos Indígenas y las trabajadoras informales. En este sentido, en la región se tendió a adoptar programas de transferencias monetarias de emergencia, diseñados para proporcionar un apoyo financiero temporal a los hogares con mayores dificultades económicas. Además de las transferencias, se realizó un esfuerzo significativo para expandir los sistemas de protección social y salud.

En los países se implementaron diversas estrategias para garantizar la continuidad del acceso a los servicios esenciales y adaptarse a las nuevas realidades impuestas por la pandemia. En países como la Argentina, el Brasil y el Paraguay, las transferencias monetarias de emergencia y otras formas de apoyo social se diseñaron específicamente para abordar las necesidades de las mujeres, en particular aquellas en situación de vulnerabilidad. A su vez, en los informes nacionales de la Argentina, Chile y el Brasil se señala la implementación de programas de transferencias monetarias de emergencia, como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) en la Argentina y Chile y el *Auxílio Emergencial* en el Brasil, que se convirtieron en herramientas clave para apoyar a millones de hogares durante la crisis y evitar que las tasas de pobreza y pobreza extrema aumentaran aún más. En la Argentina, el IFE se convirtió en una de las principales herramientas para mitigar los efectos económicos del aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO). Este programa priorizó a las mujeres y las trabajadoras domésticas remuneradas, al otorgar un bono excepcional y beneficiar a más de 46.000 trabajadoras domésticas. En Chile se implementó un programa similar, que se amplió progresivamente durante la pandemia y benefició a más de 8 millones de hogares hasta noviembre de 2021. Este programa también priorizó a las mujeres como beneficiarias para mitigar el impacto económico en las familias más afectadas.

En el Brasil, la transferencia *Auxílio Emergencial* se otorgó a trabajadoras y trabajadores informales o desempleados que no reciben la transferencia monetaria condicionada del programa *Bolsa Família* y se benefició explícitamente a las mujeres en hogares monoparentales, que recibieron un pago doble del subsidio, lo que ayudó a reducir temporalmente la pobreza extrema durante la pandemia (CEPAL, 2021b). El Programa de Apoyo para mantener el empleo y los ingresos (*Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda*) complementó estas medidas, al permitir a las empresas reducir temporalmente las jornadas laborales y los salarios mientras el Gobierno cubría parte de los salarios perdidos, lo que fue crucial para preservar millones de empleos. Costa Rica, Cuba, el Paraguay y Colombia se destacaron por la implementación de medidas de protección laboral y asistencia a sectores específicos durante la pandemia. En Costa Rica, se aplicó una reducción del 25% de la base mínima contributiva, una iniciativa que benefició a más de 1,3 millones de personas asalariadas e independientes, al asegurar la continuidad de sus contribuciones sociales y combatir la informalidad en un momento crítico. Por otra parte, en Cuba se implementaron medidas laborales dirigidas a proteger especialmente a las trabajadoras. Se garantizó el pago completo de salarios durante el primer mes de suspensión laboral y se ofrecieron beneficios adicionales a madres y personas mayores, subrayando así la importancia de mantener la equidad de género en la respuesta a la crisis. En el Paraguay, se llevaron a cabo programas como el Pytvõ y el Ñangareko, que proporcionaron apoyo económico y asistencia alimentaria a millones de personas, con un

enfoque particular en las zonas rurales. Además, mediante la Ley de Emergencia Sanitaria (núm. 6524) se estableció una serie de medidas de protección social y estímulo económico, incluida la creación de fondos de emergencia para mitigar los efectos económicos de la pandemia. En la misma línea, el programa Ingreso Solidario creado en Colombia se diseñó para apoyar específicamente a los hogares más vulnerables, dando prioridad a las jefas de hogar en situación de pobreza. Por otra parte, el Fondo Mujer Libre y Productiva otorgó créditos blandos a mujeres emprendedoras, contribuyendo a la sostenibilidad de pequeños negocios encabezados por mujeres durante la crisis. Además, en cinco países—Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua— se implementaron o fortalecieron programas de atención social que priorizaron a las mujeres y las comunidades rurales, asegurando que los grupos más vulnerables recibieran apoyo durante la pandemia. En el Ecuador, las políticas de reducción de la pobreza incluyeron el Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable, destinado principalmente a mujeres, y el Servicio de Acompañamiento Familiar, dirigido a garantizar el desarrollo integral de niños, niñas y personas mayores en situación de pobreza. En Guatemala, por otra parte, se implementó el programa Bono Familia, diseñado para proteger a las familias en situación de vulnerabilidad, incluidas madres solteras y familias con niños en riesgo de desnutrición, con un enfoque especial en las comunidades rurales.

Colombia, Costa Rica, Cuba, las Islas Turcas y Caicos, Panamá y la República Bolivariana de Venezuela han mostrado un enfoque particular en la protección social y los sistemas de pensiones. En Costa Rica se implementaron subsidios y transferencias dirigidas a personas en situación de dependencia y madres trabajadoras, mientras que en Cuba se mantuvo el compromiso con un robusto sistema de protección social que abarca a más de 350.000 personas en situación de vulnerabilidad.

2. La cobertura de la protección social es baja e insuficiente para mitigar las múltiples crisis que enfrenta la región

Los sistemas de protección social son cruciales para avanzar hacia un desarrollo social inclusivo centrado en la erradicación de la pobreza y la pobreza extrema y en abordar diversas formas de desigualdad social. Los sistemas de protección social se basan en un conjunto de políticas contributivas y no contributivas para proteger los ingresos frente a diversas contingencias y brindar acceso a servicios sociales, a la salud y la educación universal, así como a los cuidados y la inclusión laboral. Cada una de estas políticas cumple un papel específico en la arquitectura de protección social y emplea distintos instrumentos y acciones para ello (CEPAL, 2021a y 2024a). Conforme a la Agenda Regional de Género y la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, la protección social tiene el objetivo de garantizar el acceso universal a niveles de ingreso adecuados, servicios sociales básicos y vivienda, políticas de inclusión laboral y trabajo decente (CEPAL, 2020). Desde la década de 2000, en los países de América Latina y el Caribe se ha fortalecido el diseño de los sistemas de protección social y ampliado la oferta de políticas y programas. En respuesta a los altos niveles de informalidad de la región, las políticas de protección social no contributiva —como las transferencias monetarias y las pensiones no contributivas— han cobrado especial relevancia. Con estos programas se busca contribuir a la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad en la región y asegurar niveles básicos de ingresos.

Las brechas de género se producen y reproducen en un contexto de acelerado envejecimiento poblacional y aumento significativo de la demanda de cuidado en todos los países de la región. Más aún, la creciente población de 80 años y más enfrenta una mayor probabilidad de dependencia o de tener una discapacidad que requiera asistencia y cuidado para ejercer su autonomía y, al mismo tiempo, la transición epidemiológica, que conlleva un aumento de la incidencia de enfermedades crónicas, intensificará las necesidades de cuidados de largo plazo para las personas mayores (CEPAL, 2024a). Todo ello no solo agravará la crisis de los cuidados sino que, además, dado que las mujeres tienen una esperanza de vida más alta que los hombres y dada la actual organización social del cuidado, las mujeres se encontrarán cada vez más en la doble situación de ser cuidadoras y, al mismo tiempo, necesitar cuidados

(CEPAL, 2024a). En este sentido, de no implementarse políticas de cuidados integrales y con perspectiva de género, se agravarán las desigualdades existentes y se pondrá en riesgo la sostenibilidad de los cuidados. Por ello, las políticas como las transferencias monetarias o pensiones por vejez y discapacidad y el reconocimiento del trabajo de cuidados en los sistemas de seguridad social son fundamentales para abordar las crecientes necesidades en materia de cuidados y promover así una mayor igualdad en el acceso y la calidad y un mayor bienestar para la población en su conjunto.

En la actualidad, persisten brechas de acceso y calidad en materia de protección social que contribuyen a profundizar las desigualdades. Por una parte, las mujeres que se encuentran fuera del mercado laboral carecen de acceso a servicios de protección social contributiva, lo que condiciona su bienestar presente y sus ingresos futuros. Asimismo, las personas jóvenes, afrodescendientes, indígenas, con discapacidad y migrantes, entre otras, están sobrerepresentadas en los sectores con menor productividad y mayores tasas de informalidad y frecuentemente carecen de protección social y acceso a servicios sociales (CEPAL, 2023a). Por otra parte, para las mujeres que participan en el mercado laboral aún persiste la segregación horizontal y vertical, pues se concentran en los sectores relacionados con los cuidados, en los que los salarios son más bajos y la protección social tiende a ser más débil (Baron y Scuro, 2023; CEPAL, 2024a).

La actual organización social del cuidado priva a muchas mujeres de un acceso adecuado a la protección social. La protección social basada en contribuciones asociadas al trabajo en el mercado laboral formal, sin reconocer adecuadamente el trabajo no remunerado ni el trabajo remunerado informal, tiende a reproducir y profundizar estas desigualdades (CEPAL, 2024a). Esto, sostenido en el tiempo, agrava la desigualdad socioeconómica y perpetúa la pobreza entre las mujeres a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida y a través de las generaciones. Dada la mayor incidencia de la informalidad y su menor participación laboral, las mujeres presentan mayores lagunas previsionales y menor cobertura contributiva en pensiones (Arza, Robles y Arenas de Mesa, 2024). En 2021, el 23,1% de las mujeres de 65 años y más no tenía acceso a pensiones, en comparación con el 19,2% de los hombres (Vila, Robles y Arenas de Mesa, 2024). En términos de suficiencia de las prestaciones recibidas, en 2021 casi un cuarto de las mujeres de 65 años y más recibían pensiones por debajo de la línea de pobreza (23,7%), situación que afectaba a casi un quinto de los hombres mayores (19,7%)⁶. Por ello cobran particular relevancia los sistemas de pensiones no contributivos, cuya cobertura en América Latina y el Caribe creció de forma considerable entre 2000 y 2022, al aumentar del 3,4% al 31% de las personas de 65 años y más. En 2022, estos sistemas representaban un gasto público equivalente al 0,42% del PIB (Arenas de Mesa y Robles, 2024).

La evidencia muestra que, debido a las brechas y las barreras estructurales de los mercados de trabajo, las políticas no contributivas representan un mayor porcentaje de los ingresos de las mujeres que de los hombres. En la región, donde prevalecen altos niveles de informalidad y la participación laboral de las mujeres es menor o intermitente, muchas mujeres llegan a la edad jubilatoria sin suficientes registros contributivos para acceder a prestaciones del sistema de pensiones contributivo. En los países de América Latina sobre los que se dispone de información, la cobertura de los sistemas de pensiones no contributivos para las personas mayores de 65 años tiende a ser mayor para las mujeres. En 2021, el porcentaje de mujeres mayores de 65 años que recibieron pensiones no contributivas fue del 11,6% en el Brasil, el 22,6% en Chile, el 19,6% en Costa Rica, el 26,8% en el Ecuador, el 13,5% en Guatemala, el 94,8% en México, el 59,8% en el Paraguay, el 20,9% en el Perú y el 5,5% en el Uruguay. Por otra parte, el porcentaje de hombres mayores de 65 años que recibieron pensiones no contributivas en el mismo año fue del 10,2% en el Brasil, el 9,8% en Chile, el 10,9% en Costa Rica, el 24,3% en el Ecuador, el 13,7% en Guatemala, el 91,9%

⁶ De acuerdo con información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

en México, el 60,9% en el Paraguay, el 19,5% en el Perú y el 6,4% en el Uruguay (Arenas de Mesa y Robles, 2024). En este sentido, cuando los procesos de articulación y coordinación institucional son eficientes, las políticas no contributivas refuerzan los sistemas contributivos como elementos clave en la lucha contra la feminización de la pobreza.

En esta línea, es fundamental avanzar también en el reconocimiento del trabajo de cuidados en los sistemas de protección social contributivos. Este reconocimiento supone el desarrollo de mecanismos de contabilización y valoración del trabajo no remunerado en los sistemas de seguridad social y pensiones, para que los períodos dedicados al cuidado no generen lagunas en la trayectoria contributiva y habiliten el acceso a las prestaciones de la protección social (Arza, Robles y Arenas de Mesa, 2024; Arza, 2017). Estas estrategias de reconocimiento pueden incluir la previsión de créditos por cuidados (OIT, 2024). Si bien los sistemas de pensiones no contributivos han permitido sentar las bases iniciales para este fortalecimiento, al reducir las brechas de acceso a los sistemas de pensiones (en particular de las mujeres), es posible avanzar más decididamente en este ámbito (CEPAL, 2024a). En consecuencia, urge reforzar la transversalización del enfoque de género en la discusión de las reformas previsionales en curso, a fin de afrontar las desigualdades, resguardar la autonomía económica de las mujeres y reconocer el trabajo de cuidado no remunerado, ejercido mayoritariamente por las mujeres, con efectos transversales en sus niveles de ingresos a lo largo del ciclo de vida, incluida la vejez. El reconocimiento de las tareas de cuidado para el cómputo de los años de aportes requeridos para el acceso a las pensiones es una política clave que se está adoptando en varios países, entre ellos, Colombia y la Argentina. En Colombia, la sentencia C-197 de 2023 introduce beneficios por hijos y la disminución progresiva de las semanas de aportes requeridas para la pensión. En la República Bolivariana de Venezuela se ha garantizado la cobertura de pensiones para el 100% de las personas en edad de jubilación, mientras que en las Islas Turcas y Caicos se ha ampliado la elegibilidad para pensiones a través de reformas legislativas.

Con respecto a los sistemas de salud, los países de América Latina y el Caribe presentan problemas de cobertura y desigualdad en el acceso, que son consecuencia de la subfinanciación y la fragmentación de dichos sistemas. Asimismo, se observan problemas en la organización de los servicios y en la capacidad para abordar los determinantes sociales de la salud (CEPAL, 2022a). Estas debilidades se dan en un contexto marcado por la matriz de la desigualdad social, que sitúa a las mujeres, las adolescentes y las niñas de la región en una situación de mayor vulnerabilidad social y sanitaria.

En algunos casos, las políticas de transferencias monetarias buscan una sinergia con la protección en materia sanitaria. Por ejemplo, en el Estado Plurinacional de Bolivia, el Bono Juana Azurduy (que forma parte del Programa Multisectorial Desnutrición Cero) busca disminuir la mortalidad materna e infantil y la desnutrición crónica de los niños y las niñas menores de 2 años. Desde 2020 el programa se ha fortalecido periódicamente para asegurar el acceso a la salud y el desarrollo integral de los beneficiarios. En la Argentina, la Asignación por Cuidado de Salud Integral es un ingreso extra que cobran las personas beneficiarias de la AUH por cada niño menor de 3 años. Para poder cobrarla es necesario cumplir con el plan de vacunación y los controles sanitarios establecidos.

3. América Latina y el Caribe avanza en la adopción del enfoque de derechos en las políticas públicas, pero persisten obstáculos al acceso universal a la salud y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, especialmente de las mujeres jóvenes y las adolescentes

En la región se cuenta con el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que constituye uno de los instrumentos más avanzados del mundo para la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de las personas en un marco de desarrollo sostenible y se articula con la Agenda Regional de Género. En 2024, la CEPAL realizó un análisis pormenorizado de los avances y desafíos en su implementación, presentado en el informe *Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe*

*regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*⁷. En este documento, en cambio, se hace referencia principalmente a las políticas relacionadas con algunos derechos sexuales y reproductivos, como el acceso a la anticoncepción, la prevención del embarazo adolescente, la educación sexual y la interrupción voluntaria del embarazo.

Desde 2020 en varios países de la región se han implementado y reforzado políticas y programas para garantizar el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva y a anticonceptivos modernos, promoviendo la igualdad de género y la protección de derechos. Se observa una tendencia a la consolidación de marcos legales y la implementación de acciones concretas con miras a garantizar los derechos sexuales y reproductivos, en línea con los acuerdos aprobados por los Estados miembros de la CEPAL en cada una de las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebradas en los últimos 47 años (CEPAL, 2021b).

Según el Atlas de Políticas de Anticoncepción en América Latina y el Caribe, lanzado por el PARLATINO en septiembre de 2023, en 17 de los 33 países se garantiza una legislación que consagra el derecho a elegir el número, el momento y el espaciamiento de los hijos. Solo en 7 de ellos se toman medidas para regular la objeción de conciencia. La subregión del Caribe presenta limitaciones con respecto a las estrategias nacionales relacionadas con la anticoncepción, los marcos de educación sexual y la gestión del suministro de anticonceptivos (PARLATINO, 2023).

En los países de la región se han hecho gestiones para disminuir el embarazo adolescente, que ha sido y sigue siendo un problema muy importante con profundas repercusiones en la garantía de los derechos de estas adolescentes y de las mujeres. Las estimaciones y proyecciones de la tasa de fecundidad adolescente de la región indican que en la segunda década de este siglo hubo un punto de inflexión, en el que esta experimentó una marcada reducción, de 73,1 hijos por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años en 2010 a 50,5 en 2024 (CEPAL, 2024d). Pese a estas cifras alentadoras, que se complementan con la reducción de la maternidad adolescente evidenciada en las encuestas de hogares de varios países de la región, la reproducción en la adolescencia sigue siendo elevada y desigual, pues al menos un 10% de las mujeres tiene un hijo durante la adolescencia, cifra que aumenta al 35% o más en el quintil de ingresos más pobre en algunos países. Asimismo, esta mayor prevalencia se observa también entre las adolescentes indígenas, afrodescendientes y de zonas rurales. Por otra parte, si bien las estimaciones de las encuestas de hogares indican una tendencia a la disminución de la maternidad en el grupo de 10 a 14 años, todavía hay países donde hasta un 0,5% de las niñas de 10 a 14 años es madre (CEPAL, 2024d).

En cuanto al uso de anticoncepción moderna entre adolescentes, los y las adolescentes de América Latina y el Caribe tienen los mayores niveles de nacimientos no deseados y son el grupo con menor nivel de demanda satisfecha de anticoncepción a escala mundial (UNFPA, 2022). La reducción de la fecundidad adolescente podría estar relacionada con el acceso a una mayor variedad de métodos anticonceptivos, especialmente los métodos reversibles de larga duración, y con la expansión del acceso a la interrupción voluntaria del embarazo en algunos países de la región (Argentina, Chile, Colombia y México) (CEPAL, 2024d).

En este contexto, en los países se han desarrollado programas específicos para adolescentes que brindan servicios de salud integrales, incluido el acceso a anticonceptivos modernos en el marco de la elección libre e informada. En la Argentina, se destaca el Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA), que garantiza los derechos de los adolescentes al acceso gratuito a

⁷ Véase CEPAL (2024d).

métodos anticonceptivos, educación sexual integral y asesoramiento en las escuelas, consejería en salud sexual y reproductiva y actividades de promoción comunitarias para prevenir el embarazo no intencional en la adolescencia. En el Estado Plurinacional de Bolivia, se atribuye a la estrategia de atención integral del adolescente (AIDA) —que ofrece productos y servicios de salud adaptados, accesibles, aceptables y apropiados para las necesidades de las y los adolescentes, en particular en derechos sexuales y reproductivos— la disminución de casi 4 puntos porcentuales de la tasa de embarazo adolescente entre 2018 y 2023. En Costa Rica se estableció, en colaboración con el Ministerio de Salud, la iniciativa Salud Mesoamérica para la prevención del embarazo en la adolescencia, que desarrolló un modelo de atención integral del embarazo adolescente. Este protocolo clínico proporciona un marco para una atención completa, que incluye evaluación de riesgos, educación grupal sobre salud sexual y reproductiva, asesoramiento y acceso a métodos anticonceptivos de larga duración. En Cuba, el Ecuador, México, Panamá, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela también se establecieron programas especializados para prevenir el embarazo adolescente.

En cuanto a la educación sexual, en la Argentina, Belice, el Estado Plurinacional de Bolivia, México y Panamá se adoptaron medidas en esta materia. En el caso de la Argentina se señalan las Resoluciones núm. 340/18 y núm. 419/22 del Consejo Federal de Educación, en que se definen acciones concretas para el fortalecimiento de la educación integral para la sexualidad en el país, así como el proyecto “ESI sin barreras”, dirigido a personas históricamente excluidas de esta educación, como aquellas con discapacidad visual. En el Estado Plurinacional de Bolivia, mediante una instrucción de 2018, se incorporó la educación integral para la sexualidad en las normas generales para la gestión educativa. En Belice se proporciona información sobre salud sexual a adolescentes en escuelas secundarias. En el Brasil, luego de tres años de interrupción, se restableció el uso del Manual de salud del adolescente, además de contener información sobre salud en general, brinda información sobre salud sexual y autocuidado para adolescentes (CEPAL, 2024d). Asimismo, cabe mencionar el tercer ciclo del Programa de Estudios de Educación para la Afectividad y Sexualidad Integral implementado en Costa Rica y la Política Nacional de Educación en Afectividad y Sexualidad Integral de 2022 y el programa del Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) Hablemos de Todo, de 2020, adoptados en Chile. En Cuba se estableció el Programa de Educación Integral en Sexualidad con Enfoque de Género y Derechos Sexuales y Reproductivos (Resolución núm. 16/2021), mientras en México se crearon cursos en línea sobre educación integral en sexualidad para comunidades educativas, y en Panamá se elaboraron guías sobre sexualidad y afectividad que se entregan en las escuelas públicas (UNFPA/FLACSO, 2022).

Pese a todas las acciones antes descritas aún existen déficits en cuanto a la implementación de la educación integral para la sexualidad, que se explican por varios factores: i) la garantía de educación integral para la sexualidad es genérica y está sujeta a la interpretación política, en lugar de a instrumentos específicos y operativos con fuerza legal; ii) en menos de la mitad de los países, los contenidos de educación integral para la sexualidad son obligatorios; iii) el enfoque y los contenidos de la educación integral para la sexualidad continúan siendo predominantemente lectivos y biologicistas y no abordan adecuadamente la diversidad sexual y de género y la prevención de la violencia hacia las personas LGBTIQ+; iv) la mayoría de los países carece de un sistema oficial para hacer un seguimiento de la implementación y el impacto de la educación integral para la sexualidad; v) hay escasa experiencia en materia de educación integral para la sexualidad extraescolar y de coordinación entre educación, salud y otros sectores; vi) existen grupos hostiles que cuestionan la educación integral para la sexualidad y que tienen gran incidencia política y visibilidad mediática, y vii) el impacto de la pandemia supuso un retroceso significativo de la exposición a la educación integral para la sexualidad durante la suspensión de las clases presenciales (CEPAL, 2024d, pág. 67).

La mortalidad materna es otro importante problema de salud pública relacionado con las desigualdades de género y evitable que afecta a la región. La razón de mortalidad materna ha disminuido en todas las regiones excepto en América Latina y el Caribe en los últimos diez años. En 2020, la razón de mortalidad materna en la región era de 88 por cada 100.000 nacidos vivos, lo que revierte la tendencia de decrecimiento de los últimos 20 años debido a los efectos de la pandemia de COVID 19. En 2020, nueve países (Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Suriname y Venezuela (República Bolivariana de) tenían una razón de mortalidad materna superior a la media regional. Las complicaciones del parto y el posparto están entre las primeras tres causas de muerte de las adolescentes de 15 a 19 años. Hay una gran disparidad e inequidad en lo que se refiere a mortalidad materna y embarazo adolescente en la región. En algunos casos, los bajos ingresos y nivel educativo, la edad y la pertenencia étnica (afrodescendientes y Pueblos Indígenas), a menudo combinados con la zona geográfica de residencia (rural frente a urbana), se traducen en tasas hasta 4 veces más altas.

En lo que se refiere a la interrupción voluntaria del embarazo, en la Argentina se ha avanzado significativamente con la sanción de la Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) (núm. 27610). En Chile, el avance se ha centrado en la implementación de la Ley núm. 21030, que despenaliza la interrupción voluntaria del embarazo debido a tres causales (violación, peligro de vida de la madre e inviabilidad del feto) con el manual de aplicación de fiscalización aprobado en 2023 para asegurar el cumplimiento de esta ley. En Colombia, se avanzó con la sentencia C-055-22, que despenaliza el aborto antes de la semana 24 de gestación, y la Resolución núm. 051 de 2023, que establece una regulación única para asegurar el acceso seguro a la interrupción voluntaria del embarazo. En el caso de México, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de México despenalizó el aborto a nivel federal a través de un dictamen de septiembre de 2023 que declaró la inconstitucionalidad de la normativa que consagra su prohibición por atentar contra los derechos humanos de las mujeres. Por ello, la legalidad de la interrupción del embarazo se extiende a todo el territorio nacional. En el Ecuador, se avanzó en la despenalización del aborto en casos de violación en 2022.

Por otra parte, en Costa Rica, en 2020 se desarrolló un protocolo de atención clínica para la interrupción terapéutica del embarazo, basado en el artículo 121 del Código Penal. Este protocolo se implementó en los años siguientes y se complementa con programas de capacitación en anticoncepción y protección sexual, fortaleciendo la oferta de métodos anticonceptivos y la educación en salud sexual.

En la misma línea, en México se implementó el Lineamiento Técnico de Atención del Aborto Seguro (2022), que establece criterios para el acceso seguro al aborto en unidades de salud de todo el país.

4. Los países de la región presentan avances en materia de políticas para combatir la pobreza y amplían el acceso a la educación para reducir la desigualdad socioeconómica en un contexto de bajo crecimiento

Uno de los grandes logros de la región en un contexto de bajo crecimiento económico es el incremento del acceso de niñas, jóvenes y mujeres a la educación. En promedio, el 67,4% de las mujeres de 20 a 24 años ha completado los estudios de nivel secundario, en comparación con el 60,9% de los hombres del mismo grupo etario (CEPAL, 2022a). De hecho, las tasas de conclusión de la educación secundaria y la educación superior de las mujeres son mayores que las de los hombres. De manera similar, en la educación superior, el porcentaje de mujeres es mayor que el de los hombres en todos los niveles, como muestra el índice de paridad de género en la tasa bruta de matrícula en la educación superior, que revela que en 12 países de la región se ha superado el umbral de la paridad a favor de las mujeres, con un rango que va de 1,05 en México a 1,45 en Cuba (CEPAL, 2022a). En 2021, la tasa de finalización del nivel de educación primaria de las mujeres en la región llegó al 95,0% y fue superior al 67,0% en el caso de la

educación secundaria, superando las tasas correspondientes a los hombres, del 91,0% y el 60,0%, respectivamente. En 2022, la tasa bruta de matrícula en la educación superior fue del 65,7% en el caso de las mujeres y del 47,5% en el de los hombres (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024a).

Estos avances en materia de inclusión enfrentan una paradoja: si bien las mujeres han superado a los hombres en términos de promedio de años de estudio y tasas brutas de finalización de la educación primaria y de matrícula en la educación superior (indicadores del ODS 4), esto no se traduce en mejores resultados para las mujeres en cuanto a su participación económica, salida del desempleo y remuneración igual por trabajo del mismo valor en el mercado laboral (ODS 8). Persisten situaciones de segregación educativa (las mujeres están subrepresentadas en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM)) y segregación laboral (se concentran en sectores de servicios y, en particular, en los sectores del cuidado, al tiempo que se ven más afectadas por la informalidad y la falta de cobertura de protección social) (véase el recuadro II.3). En este contexto, las mujeres tienen mayores probabilidades de encontrarse en situación de pobreza (ODS 1) y menos posibilidades de invertir tiempo y energía en actividades relacionadas con su autocuidado y desarrollo personal, así como para la participación en los espacios de toma de decisiones públicas (ODS 5) (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024a).

Recuadro II.3
Educación en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) en el Caribe

En el Caribe se ha registrado un progreso significativo en la mejora del acceso a la educación, con un aumento en la matriculación de ambos sexos en la educación primaria y de mujeres y niñas en todos los niveles educativos. Sin embargo, a pesar de los avances en la educación femenina, especialmente a nivel terciario, el nivel de desempleo sigue siendo desproporcionadamente más alto entre las mujeres jóvenes en comparación con los hombres jóvenes.

En Santa Lucía, los programas como ConnectEd han facilitado la creación de contenido digital, beneficiando a un 70% de mujeres debido a su elevada presencia en el sector educativo. Otros programas incluyen el Scratch Coding Competition y Computer Coding and Robotics, que fomentan las habilidades tecnológicas entre niñas y jóvenes. En las Islas Turcas y Caicos se ha ampliado la oferta educativa en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) con programas de licenciatura en Tecnología de la Información y Sistemas de Información Gerencial dirigidos a aumentar la participación femenina. El Día Internacional de las Niñas en las TIC es un evento celebrado anualmente para fomentar que niñas y jóvenes consideren carreras en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), en las que tradicionalmente predominan los hombres. En las Bahamas, la estrategia nacional para la digitalización incluye la promoción de habilidades digitales entre las mujeres y las niñas y busca promover la educación en CTIM con perspectiva de género a través de iniciativas como Digital Skills Training, una alianza público-privada para fomentar habilidades digitales, el programa FEM STEM Bahamas, la iniciativa Providing Access to Continuing Education (PACE) y la iniciativa Families of All Murder Victims (FOAM) dirigida a mujeres víctimas de violencia.

Fuente: A. Abdulkadri y otros, "Addressing gender disparities in education and employment: a necessary step for achieving sustainable development in the Caribbean", serie *Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL para el Caribe*, N° 109 (LC/TS.2022/114-LC/CAR/TS.2022/3), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022, e informes de países.

Otro hecho sustutivo es la integración de la perspectiva de género en los currículos educativos de varios países, desde la educación básica. En el Ecuador, por ejemplo, se han actualizado las mallas curriculares para incluir contenidos que promuevan relaciones igualitarias y eliminan los estereotipos de género. En Nicaragua se ha implementado la asignatura Derechos y Dignidad de las Mujeres en todos los niveles educativos, a fin de promover una cultura de respeto de los derechos de las mujeres desde una edad temprana. En México, con la reforma del artículo 3 constitucional, se ha hecho de la igualdad de género un componente central del nuevo plan de estudios para la educación básica.

Otra tendencia relevante en materia de educación es el enfoque en la educación financiera y económica de las mujeres, especialmente en contextos de vulnerabilidad. En Panamá y Colombia se han implementado políticas y programas que abordan la educación financiera como componente clave para empoderar a las mujeres y mejorar su autonomía económica. En Panamá, la Estrategia Nacional de Educación Financiera ha establecido la obligatoriedad de abordar esta materia en las escuelas, lo que marca un avance significativo en la formación de habilidades financieras desde una edad temprana. En Colombia se ha desarrollado la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera, que se centra en las mujeres rurales y proporciona herramientas para mejorar su gestión económica y facilitar su participación en el mercado laboral.

A partir de los informes analizados, en los países de la región se observa un creciente fortalecimiento de las políticas educativas y de capacitación con un enfoque de género, que evidencia un compromiso con la reducción de las brechas de género en la educación y la formación profesional. En esta línea, se ha intensificado la labor para integrar la perspectiva de género en los planes nacionales de innovación, ciencia y tecnología. Se observa una tendencia clara a la promoción de la educación en las áreas de CTIM desde edades tempranas, así como la inclusión digital de las mujeres y otros grupos en situaciones de vulnerabilidad en diversas áreas tecnológicas. En la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia y Costa Rica se han implementado programas específicos para mejorar la participación femenina en estas áreas. En la Argentina se estableció el Centro de Géneros en Tecnología (G+T) para reducir la brecha de género en el sector tecnológico a través de actividades de capacitación y mentorías y se adoptó el Plan Federal Juana Manso, que no solo busca cerrar la brecha digital a través de la distribución de tecnología y la formación docente, sino que también hace hincapié en la inclusión de las mujeres en estos campos. Por otra parte, en el Estado Plurinacional de Bolivia se pusieron en marcha el programa RobóTICas, para niñas y adolescentes, el proyecto “Marketing digital para mujeres emprendedoras” e iniciativas como Las Warmi TIC y Chicas Waskiris, que están orientadas a empoderar a las niñas y las adolescentes en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). En Chile, se desarrollaron el Kit CTIM y talleres de conectividad digital, que han promovido el aprendizaje en las áreas de CTIM y habilidades digitales. Además, con la Política Nacional de Igualdad de Género en Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación y el Plan + Mujeres en Telecomunicaciones, se ha buscado aumentar la participación de las mujeres en sectores históricamente dominados por los hombres. En Costa Rica, la Estrategia Nacional de Educación STEAM ha impulsado la inclusión de las mujeres en estas disciplinas desde la educación básica. Por otra parte, en Colombia se ha fortalecido la educación en CTIM para niñas y jóvenes a través del Programa Chicas CTIM.

Panamá también ha sido pionera en la adopción de políticas nacionales que promueven la igualdad de género en ciencia y tecnología. En el país se ha implementado la Política Nacional de Igualdad de Género en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se extiende hasta 2040, asegurando la inclusión de las mujeres en estos sectores clave. Además de las iniciativas en materia de educación en CTIM, se observa una tendencia a la inclusión digital de las mujeres en zonas rurales y en situación de vulnerabilidad. Los programas como InnovandoPY, en el Paraguay, y la Política Nacional de Inclusión Digital para Mujeres Indígenas, en el Brasil, han sido fundamentales para garantizar que las mujeres tengan acceso a la tecnología y puedan participar plenamente en la economía digital. La cooperación internacional y el fortalecimiento de redes institucionales y entre organizaciones también han sido estratégicos en la región.

C. La erradicación de la violencia de género contra las mujeres y las niñas requiere la transformación de los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos mediante estrategias integrales y sostenibles

Los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos contra las mujeres y las niñas constituyen uno de los cuatro nudos estructurales de la desigualdad de género. Su arraigo histórico y estructural los convierte en uno de los obstáculos más difíciles de desarticular y erradicar.

Hace 30 años, en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing se señaló la violencia contra las mujeres y las niñas como una violación grave de los derechos humanos y un obstáculo para su pleno desarrollo e igualdad, y se instó a los países a tomar medidas concretas para su erradicación. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), junto con sus recomendaciones generales sobre la materia, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1994) y la Agenda Regional de Género han sido fundamentales para establecer marcos jurídicos que abordan las diversas manifestaciones de la violencia de género y políticas públicas integrales (véase el recuadro II.4).

Recuadro II.4

Instrumentos normativos para la erradicación de la violencia de género contra las mujeres

A lo largo de los últimos 30 años, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), junto con su Protocolo Facultativo y sus recomendaciones generales; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994); la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; la Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda Regional de Género han sido instrumentos fundamentales para establecer marcos jurídicos para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas y desarrollar políticas públicas integrales a nivel nacional.

América Latina y el Caribe se destaca por adoptar en 1994 la Convención de Belém do Pará, el primer tratado de derechos humanos en establecer el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, y definir la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos. En 2004, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) creó el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), con miras a realizar el seguimiento de lo establecido en dicho tratado, contribuir a la consolidación de los objetivos definidos e instituir un sistema de cooperación técnica entre los Estados Parte. La Novena Conferencia de Estados Parte del MESECVI, realizada en junio de 2024, culminó con el compromiso de acelerar la implementación de medidas y el fortalecimiento de mecanismos para erradicar la violencia de género.

La obligación de los Estados de actuar inmediatamente frente a los casos de violencia contra mujeres y niñas obedece al principio de debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar las manifestaciones de la violencia contra las mujeres, que surge de las obligaciones genéricas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de las obligaciones específicas de investigar y sancionar estipuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). A ello se suman las recomendaciones para investigar la discriminación derivadas del Comité de Expertas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (recomendación general núm. 19 (1992) y recomendación general núm. 35 (2017)) y el artículo 4 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1993), que exhorta a los Estados a prevenir e investigar y castigar todos los actos de violencia, ya sean perpetrados por el Estado o por particulares. En la Convención de Belém do Pará se indican las obligaciones inmediatas de los Estados en caso de violencia contra las mujeres para incluir procedimientos, mecanismos judiciales y legislación encaminadas a prevenir la impunidad. Todos estos tratados se complementan con la jurisprudencia sobre la violencia de género contra las mujeres desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, generada a partir de las investigaciones de violaciones de derechos humanos de las mujeres y actos de violencia e impunidad en México, a partir del caso “González y otras (Campo Algodonero) vs. México”, 2009, el caso “Fernández Ortega y otros vs. México”, 2010, y el caso “Bedoya Lima y otra vs. Colombia”, entre otros.

En general, las observaciones y recomendaciones emanadas de los comités de seguimiento de los tratados de derechos humanos constituyen una hoja de ruta para el cumplimiento de los derechos humanos y la debida diligencia de los Estados en materia de investigación, sanción, reparación y cumplimiento de políticas públicas, la institucionalidad, la asignación presupuestaria y el desarrollo de sistemas de información en los países de la región.

Fuente: Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), “Estados de América Latina y el Caribe acuerdan acelerar esfuerzos, fortalecer mecanismos y necesidad de mayores presupuestos para erradicar la violencia contra las mujeres”, 24 de junio de 2024 [en línea] <https://belemdopara.org/wp-content/uploads/2024/06/Comunicado-IX-CEP.pdf>fe insumos proporcionados por la Secretaría Técnica del MESECVI.

Definir y abordar las distintas modalidades de la violencia contra las mujeres y las niñas es una prioridad. Los avances en los ámbitos internacional y regional (véase el recuadro II.4) y en los compromisos asumidos por los países para la adopción de políticas, leyes y planes de acción integrales y multisectoriales para prevenir, atender, sancionar y erradicar todas las formas de violencia y discriminación contrastan a menudo con la brecha entre los derechos legalmente consagrados y su ejercicio efectivo, de manera que la violencia contra las mujeres y las niñas sigue siendo, como señala el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, una pandemia en las sombras. Preocupa además el surgimiento de gobiernos y movimientos que niegan la existencia de la violencia de género (Roggeband y Krizsán, 2020). En este contexto, los acuerdos y los compromisos asumidos en el marco de la Agenda Regional de Género y los estándares de derechos humanos cobran especial relevancia.

La violencia de género contra las mujeres y las niñas tiene lugar de forma sistemática y persistente en la región. Afecta todos los ámbitos en los que las mujeres y las niñas desarrollan sus vidas, tanto en la esfera pública como en la privada y, con una frecuencia cada vez mayor, en los entornos digitales. Además, su impacto es interseccional, porque afecta de manera específica y desproporcionada a aquellas que pertenecen a determinados grupos, como los de mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales, migrantes o que están en situación de pobreza, entre otros. La violencia se presenta de manera transversal en los territorios y las diversas realidades socioeconómicas de los países de América Latina y el Caribe. Si bien su expresión más extrema es el femicidio o feminicidio, la violencia de género adopta múltiples formas que requieren atención urgente y respuestas rápidas y efectivas⁸.

1. En la región, se han producido grandes avances normativos y en la visibilidad de la violencia de género contra las mujeres y las niñas

Hace 30 años, en la Plataforma de Acción de Beijing se expresó la necesidad de que los países introdujeran sanciones penales, civiles, laborales y administrativas en las legislaciones nacionales, o reforzaran las vigentes, con el fin de castigar y reparar los daños causados a las mujeres y las niñas víctimas de cualquier tipo de violencia, ya sea en el hogar, el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad.

La región, donde también se ha trabajado de manera proactiva, cuenta desde 1994 con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), primer tratado que condena dicha violencia y obliga a los Estados a adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en los ámbitos público y privado.

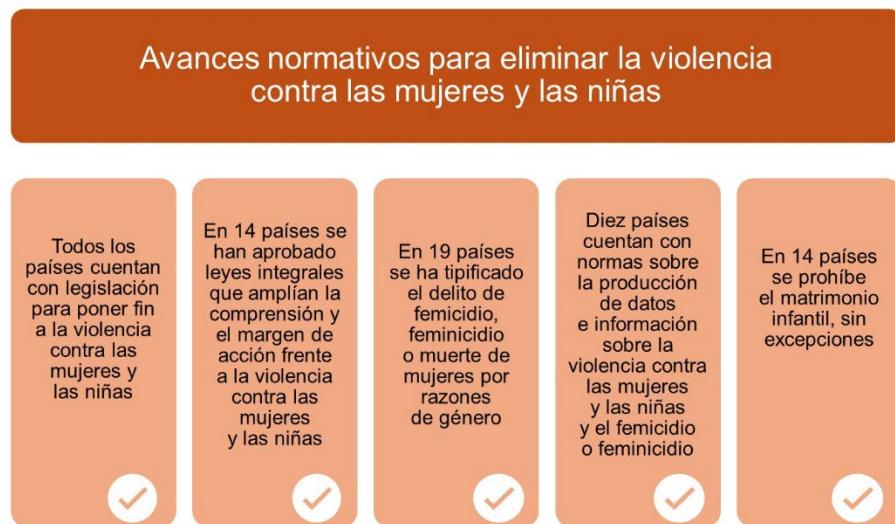
En el ámbito regional, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) ha desarrollado —en colaboración con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres)— instrumentos para promover la alineación de los

⁸ En América Latina y el Caribe se emplean los términos “femicidio”, “feminicidio” u “homicidio agravado por razón de género” para aludir a las muertes violentas de mujeres o niñas por razón de género.

sistemas jurídicos nacionales con los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres frente a la violencia. Es el caso de la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas (Femicidio/Feminicidio) y la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política (MESECVI, 2024). El Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (ACNUDH/ONU-Mujeres, 2014) es otro ejemplo de los instrumentos creados para promover la investigación eficaz y el cumplimiento de la debida diligencia, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de Belém do Pará.

Cabe destacar el proceso de promulgación de leyes integrales que abordan la violencia contra las mujeres más allá del ámbito de la familia, que se inició en 2007 (CEPAL, 2015) y ha progresado de manera continua en América Latina. En la actualidad, 14 países de la región cuentan con este tipo de legislación (véase el diagrama II.1)⁹. Estas leyes ofrecen una perspectiva amplia e integral para abordar las diversas manifestaciones de la violencia, al incorporar no solo definiciones sino también políticas de prevención, protección, atención y mecanismos de coordinación institucional. En el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia de 2013 incluyó un artículo para exigir a los gobiernos autónomos departamentales que asignen un 15% de su presupuesto a la prevención y la lucha contra la violencia hacia las mujeres. Chile es el último país donde se ha sancionado una ley integral (2024) que define el concepto de violencia de género y sus distintas expresiones, como, por ejemplo, física, psicológica, sexual, económica, gineco-obstétrica, entre otras. Un aspecto fundamental es que esta ley establece los deberes de los órganos del Estado en materia de prevención, investigación, protección, sanción y reparación de la violencia contra las mujeres y los estándares de debida diligencia que deben respetar.

Diagrama II.1
**América Latina y el Caribe: avances normativos en materia de violencia de género
contra las mujeres y las niñas**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG).

⁹ Los países de América Latina que cuentan con leyes integrales sobre la violencia contra las mujeres son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

A pesar de que en los países del Caribe aún no se han promulgado leyes integrales contra la violencia de género contra las mujeres, se han realizado reformas importantes a las leyes de segunda generación contra la violencia doméstica. Se ha ampliado la conceptualización de la violencia sexual, en particular dentro del matrimonio (MESECVI, 2024) y en los casos de embarazo precoz como resultado de la violencia sexual. En Santa Lucía se promulgó una nueva ley contra la violencia doméstica (2022), mientras en las Islas Turcas y Caicos se adoptó un protocolo para responder a la violencia doméstica.

El reconocimiento del espacio público como un ámbito donde también se ejerce violencia ha llevado a la implementación de leyes contra el acoso en espacios públicos en la Argentina, Chile y Costa Rica, entre otros países.

En el ámbito laboral, Antigua y Barbuda, la Argentina, las Bahamas, Barbados, Chile, el Ecuador, El Salvador, México, Panamá, el Perú y el Uruguay han ratificado el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm.190) de la OIT, primer tratado internacional en reconocer el derecho de todas las personas a un mundo laboral libre de violencia y acoso, incluida la violencia de género.

Con respecto a la violencia facilitada por la tecnología, en el Ecuador se reformó el Código Orgánico Integral Penal en 2021 para tipificar como delito el acoso en línea y la difusión no autorizada de imágenes sexuales o íntimas y establecer penas específicas para cada una de estas conductas. Este marco regulatorio también aborda delitos sexuales perpetrados contra menores a través de plataformas digitales, incluido el acoso sexual de menores de edad que se realiza a través de Internet (*grooming*). En Costa Rica se ha seguido un enfoque similar para sancionar el acoso en línea y proteger a las víctimas. En México, la Ley Olimpia ha sido pionera al reconocer la violencia digital como una modalidad de violencia de género y sancionar la difusión no consensuada de contenido íntimo. Recientemente, en la Argentina también se promulgó una ley en el mismo sentido, a la que se dio el mismo nombre: Ley Olimpia (núm. 26485). Por otra parte, en 2023 se aprobó en México la Ley Ingrid, que prevé sanciones para los servidores públicos que divultan imágenes de víctimas de violencia, con miras a proteger la dignidad e integridad de las víctimas. Esta ley también incluyó la reforma del Código Penal para ampliar las sanciones por corrupción y acoso de menores a través de medios electrónicos. En otros países, como Guatemala, se sancionaron decretos contra el acoso escolar, mientras en Nicaragua se aprobó la Ley Especial de Ciberdelitos, que establece sanciones específicas para delitos cometidos en el entorno digital.

La prohibición de los matrimonios infantiles es otro aspecto para destacar en los avances normativos de la región. En la actualidad, este se prohíbe sin excepciones en 14 países y territorios: Antigua y Barbuda, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Trinidad y Tabago (CEPAL, 2023b).

En 19 países de América Latina y el Caribe se han aprobado leyes para tipificar y penalizar el femicidio, feminicidio o las muertes violentas de mujeres por razón de género (véase el diagrama II.1). Entre ellos se encuentra Cuba, que es el último país en adoptar este tipo de legislación. La tipificación del femicidio establece un marco legal que permite a los sistemas de justicia determinar, procesar y sancionar estos crímenes de manera más efectiva y fomenta la creación de programas de prevención y educación para abordar las causas estructurales de esta violencia.

Además, en algunos países se han implementado marcos legales para proteger a las víctimas indirectas del femicidio, como los menores de 18 años y otras personas dependientes bajo el cuidado de las víctimas directas. En los últimos cinco años, el Brasil, Chile y el Perú se sumaron al conjunto de países que ya contaban con políticas públicas para la reparación de las víctimas indirectas del femicidio (estas medidas suelen constar de asistencia legal, psicológica y social adaptada a las necesidades particulares de cada caso). Los otros países son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, Ecuador y Uruguay.

En al menos 11 países de América Latina, las leyes integrales para la eliminación de la violencia de género contra las mujeres y las niñas incluyen la obligación de elaborar un programa, una política o un plan nacional para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Entre estos países se encuentran la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay y el Uruguay.

No obstante, en algunos países de la región el proceso de creación de planes nacionales de acción ha sido independiente de la existencia de leyes integrales. Por ejemplo, si bien el Brasil, Costa Rica, Haití, Honduras, Jamaica, la República Dominicana y Trinidad y Tabago no cuentan con leyes integrales, han implementado planes nacionales o estrategias de acción que cumplen una función clave en la coordinación de políticas contra la violencia de género. La Dirección de Asuntos de Género de Antigua y Barbuda ha preparado el borrador de un plan de acción nacional contra la violencia de género 2023-2027, aún pendiente de aprobación gubernamental.

Como se propone en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, uno de los enfoques que guían las políticas públicas y los objetivos relacionados con la autonomía y los derechos de las mujeres y las niñas es el reconocimiento de la interseccionalidad y la interculturalidad, que tiene en cuenta que las mujeres y las niñas resultan afectadas por distintas realidades sociales, económicas, culturales e identitarias. En Panamá se han establecido Centros de Atención Integral en regiones indígenas como la comarca Guna Yala, que proporcionan servicios interdisciplinarios en el idioma local y realizan estudios para orientar el diseño de programas y políticas para atender la violencia contra las mujeres mayores. En Guatemala se han realizado algunas iniciativas en las zonas rurales, con la creación de rutas de atención para las víctimas de violencia sexual. México se destaca por las Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana (CAMIA), que brindan atención especializada en violencia de género y derechos sexuales y reproductivos a mujeres indígenas y afrodescendientes. En Antigua y Barbuda se han implementado programas dirigidos a trabajadoras sexuales y mujeres transgénero, que garantizan el acceso a servicios de salud y apoyo integral. El Salvador, a través del Ministerio de Cultura, reportó acciones con Círculos de Mujeres Indígenas y Afrodescendientes para promover sus derechos, facilitar el acceso a herramientas tecnológicas y garantizar la prevención y la eliminación de la discriminación a través de jornadas de salud especializadas en personas mayores. En la Argentina, se destaca el Programa Acompañar, una iniciativa para promover la autonomía económica de las mujeres y las personas LGBTI+. En Chile, el Cuarto Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018-2030 contiene medidas específicas para prevenir y combatir la violencia y la discriminación por orientación sexual o identidad de género.

Un avance fundamental en la región es la mejora en la medición y el registro de la violencia de género. En diez países se han implementado normas que exigen el registro, el análisis y la divulgación de datos sobre las diversas formas de violencia de género, incluido el femicidio (véase el diagrama II.1).

Dado que los sistemas de registro y análisis de la información tienen una importancia central en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas orientadas a eliminar la violencia de género contra las mujeres, en los últimos años se han fortalecido las capacidades para la gestión de sistemas de registros, dando lugar al mejoramiento y la evolución del seguimiento de las políticas y generando las condiciones necesarias para evitar la revictimización que viven muchas mujeres al acudir a distintas instituciones estatales. Al respecto, en varios países se han construido sistemas de registro que vinculan la información producida por los diversos organismos que participan en las rutas de atención a las mujeres que sufren violencia de género. De este modo, en Antigua y Barbuda se creó un sistema de medición y coordinación interinstitucional para la gestión de la información, que estandariza los formularios de ingreso y evaluación de la Fuerza Real de Policía, la División de Servicios Familiares y

Sociales, el sector de la salud, la Dirección de Asuntos de Género y la sociedad civil. El Ministerio de las Mujeres del Brasil creó un sistema integrado que reúne más de 2.500 servicios de la Red de Atención a Mujeres en Situación de Violencia a nivel nacional. En la Argentina se puso en marcha el Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG) y el Perú cuenta con la plataforma SíseVe, mientras en el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, el Ecuador, Guatemala, Jamaica, Panamá y el Paraguay se están desarrollando las articulaciones y fortaleciendo las capacidades necesarias para implementar sistemas integrados o únicos de registros administrativos de casos de violencia de género.

La disponibilidad de registros administrativos rigurosos puede salvar vidas, pues permite construir sistemas de alerta temprana que —asociados a los registros de atención recurrente, las denuncias policiales y los registros de femicidios, feminicidios o muertes violentas de mujeres por razones de género— permiten generar mecanismos de prevención de riesgos o alerta temprana frente a situaciones de violencia feminicida. Estas herramientas, a su vez, permiten coordinar recursos de manera intersectorial y descentralizada. Algunas prácticas prometedoras relacionadas con la creación y gestión de estos sistemas de información son: el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM) de México; el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA), el Registro de Transfemicidios, Travesticidios y Femicidios Trans, el Registro de femicidios vinculados (Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) del Ministerio Público Fiscal), todos ellos de la Argentina; la Base de Datos Nacional del Poder Judicial (sistema de almacenamiento centralizado de datos y metadatos procesales para todo el Poder Judicial) del Brasil; el Circuito Intersectorial de Femicidios (CIF) de Chile; la Comisión Especial de Estadística de Seguridad del Ecuador, conformada por el Consejo de la Judicatura, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; y el Visualizador de violencia doméstica y violencia basada en género del Ministerio del Interior del Uruguay.

Al mismo tiempo, en gran parte de los países de la región se han llevado a cabo ejercicios estadísticos para medir la prevalencia de la violencia de género, ya sea mediante un módulo de una encuesta más amplia o una encuesta especializada (véase el cuadro II.1).

Cuadro II.1

América Latina y el Caribe: países en los que se realizaron encuestas específicas de medición de la prevalencia de la violencia contra las mujeres y las niñas, 2010-2023

2010-2014	Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, Uruguay
2015-2019	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Jamaica, México, República Dominicana, Uruguay
2020-2023	Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Honduras, México, Paraguay

Fuente: L. García, “Encuestas de medición de la prevalencia de la violencia contra las mujeres en los países de América Latina 2010-2022”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.

Por otra parte, la adopción de leyes sobre violencia contra las mujeres ha favorecido la creación de observatorios gestionados por diversas entidades a nivel nacional, como en el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba y el Paraguay, que se han convertido en importantes herramientas para el acceso a información sobre la prevalencia de la violencia de género contra las mujeres, así como respecto de diversos indicadores relacionados con la caracterización y el seguimiento de esta vulneración de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Es necesario destacar que los procesos de visibilización y las acciones para enfrentar la violencia de género contra las mujeres han sido impulsados en gran parte por las organizaciones feministas y de mujeres, que tuvieron una gran presencia en Beijing. En este contexto, todos los países informan de programas de colaboración con organizaciones feministas y de la sociedad civil. En algunos casos, las organizaciones participan en el acompañamiento de las víctimas de violencia, en otros brindan capacitación y formación. También asesoran en la formulación de políticas, acercando las necesidades de los territorios y los activismos en distintas áreas. En el Estado Plurinacional de Bolivia, las organizaciones de la sociedad civil colaboran en la formación de promotoras comunitarias en prevención de la violencia desde 2016. En el Brasil, el Ministerio de las Mujeres realizó la campaña "Brasil sin Misoginia", una articulación amplia y continua entre la sociedad civil y el Estado, en una alianza conjunta para construir una plataforma para enfrentar el odio dirigido a las mujeres. En Chile, el Plan Nacional por el Derecho a Vidas Libres de Violencia de Género para Mujeres, Niñas y Diversidades 2022-2030 prevé la colaboración de 181 organizaciones sociales para fortalecer las medidas de prevención y la creación de campañas de sensibilización, asegurando un enfoque interseccional e intersectorial. En México se impulsó el uso de lenguaje incluyente en las prácticas de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública Federal (APF).

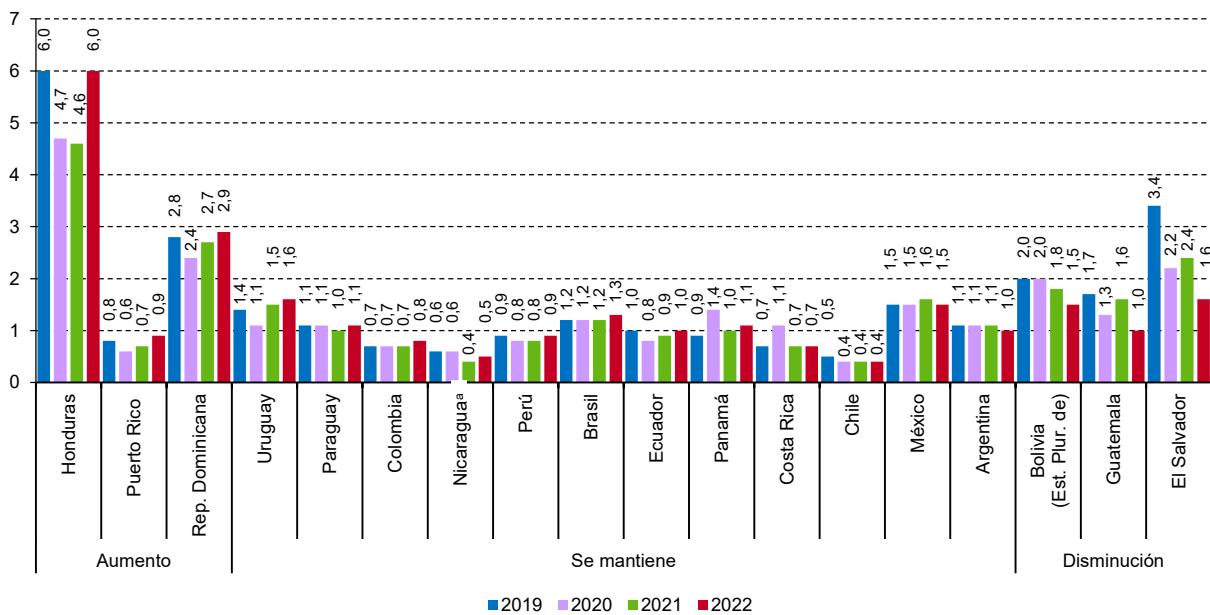
2. Las distintas manifestaciones de la violencia de género contra las mujeres y las niñas persisten a pesar de los importantes avances normativos

A pesar de los avances legislativos, la creciente visibilidad y conciencia pública sobre la violencia contra las mujeres y las niñas y la mejora en la respuesta institucional de los Estados, esta problemática sigue siendo una realidad persistente y extendida en América Latina y el Caribe. Las encuestas nacionales revelan que entre el 63% y el 76% de las mujeres ha experimentado algún tipo de violencia de género en algún ámbito de su vida y, según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud para 2018 (OMS, 2021), 1 de cada 4 mujeres en la región ha experimentado violencia física o sexual por parte de su pareja al menos una vez a lo largo de su vida. En 2022, al menos 4.050 mujeres fueron víctimas de femicidio en 26 países de la región, lo que equivale a la muerte violenta de una mujer cada dos horas, según los últimos datos oficiales compilados en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) de la CEPAL.

Al analizar las tasas de femicidio informadas por 18 países y territorios de América Latina para el período 2019-2022 (véase el gráfico II.4), se observa que las cifras de este indicador se han mantenido constantes o sufrido solo leves variaciones en 12 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay) pero han aumentado en otro grupo de países y territorios (Honduras, Puerto Rico y República Dominicana). El mayor incremento corresponde a Honduras, donde la tasa de 2022 es un 30% más alta con respecto al año anterior. Sin embargo, cabe señalar que en la República Dominicana y Honduras se registró una reducción significativa de los casos entre 2019 y 2020, de manera que el aumento se evidencia en los siguientes dos períodos. Las tasas de femicidio han disminuido solo en tres países: Bolivia (Estado Plurinacional de), Guatemala y El Salvador. En los dos últimos, la tasa refleja la disminución de los casos entre 2019 y 2020, un aumento en el período 2020-2021 y, por último, una nueva reducción en el bienio 2021-2022.

En el caso de la violencia de género contra las mujeres y las niñas, la región tiene una deuda pendiente debido a la elevada prevalencia de matrimonios y uniones infantiles tempranas y forzadas, una práctica nociva que debe erradicarse, como se señala en la meta 5.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta práctica afecta principalmente a las niñas y se inserta en un contexto de desigualdad de género. Las normas sociales que perpetúan los papeles tradicionales de género confinan a muchas niñas, en particular aquellas en contextos de vulnerabilidad, en matrimonios con hombres adultos. De hecho, 1 de cada 5 mujeres jóvenes de 20 a 24 años se casó antes de cumplir 18 años, en comparación con 1 de cada 30 hombres jóvenes (véase el mapa II.1) (Murray Gastón, Misunas y Cappa, 2019).

Gráfico II.4
América Latina (18 países y territorios): tasas de feminicidio o femicidio, 2019-2022
(En cifras por cada 100.000 mujeres)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG).

^a En Nicaragua solo se informan los casos para el indicador de muertes de mujeres ocasionadas por su pareja o expareja íntima.

Mapa II.1
América Latina y el Caribe (19 países): proporción de mujeres de 20 a 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 18 años, último año disponible
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) y Naciones Unidas, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

3. Abordar la violencia de género contra las mujeres y las niñas en forma integral e invertir en su prevención como obligación de debida diligencia de los Estados todavía constituyen importantes desafíos para las políticas públicas en la región

Los mayores desafíos para garantizar una vida libre de violencia a las mujeres y las niñas siguen siendo la implementación efectiva de políticas de prevención y la transformación de los patrones culturales patriarcales que perpetúan la violencia de género. La persistencia de una baja proporción de víctimas y sobrevivientes de violencia de género que acuden a centros de atención y efectúan denuncias del delito sufrido es una muestra de ello. Del mismo modo, los casos más graves de violencia contra mujeres y niñas ponen de manifiesto las dificultades que aún existen para acceder a la justicia de manera rápida, con perspectiva de género e interseccionalidad y respeto por la diversidad. En el Uruguay, de acuerdo con el Departamento de Información y Análisis Estratégico del Ministerio del Interior, el 37% de las víctimas de femicidio registradas en 2022 había realizado denuncias previas (CEPAL, 2023c).

Los protocolos o directrices para la atención de los casos de violencia constituyen un campo en desarrollo. Creados como herramientas de gestión marco, permiten la acción especializada o sectorial y la participación de diversos actores para mejorar la aplicación de la normativa y las políticas públicas nacionales y sectoriales. Además, la mayoría de ellos incluye guías de acción para el inicio de la investigación penal, la reparación luego de la sanción y el acompañamiento a las víctimas.

Con respecto a las medidas de prevención, en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing se recomendaba a los gobiernos organizar, apoyar y financiar campañas de educación y capacitación de las comunidades para despertar la conciencia de que la violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos y difundir información sobre la asistencia a disposición de las mujeres y las familias víctimas de la violencia. En este sentido, se informó de distintas campañas de difusión y capacitación en al menos diez países. En la Argentina, la Ley Micaela establece la capacitación obligatoria en materia de género y violencia de género para todas las personas que se desempeñan en la función pública. En Cuba, la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Habana cuenta con una asignatura optativa de Género y Comunicación y más de 800 periodistas y comunicadores se han graduado de cursos de superación sobre Género y Comunicación y Violencia de Género en el Instituto Internacional de Periodismo José Martí, de la Unión de Periodistas de Cuba. En general, las campañas buscan sensibilizar a la población sobre las distintas formas de violencia, incluida la violencia digital. En el Ecuador, entre 2019 y 2023 se realizaron diversas campañas de concientización sobre la violencia digital y de género dirigidas a mujeres y niñas. Desde 2016, en el Uruguay se realiza anualmente la campaña Noviazgos Libres de Violencia (NLV) con el objetivo de contribuir al cambio cultural a través de la promoción de pautas de relacionamiento no violentas en las relaciones de noviazgo y problematizando los estereotipos de género.

En materia de fortalecimiento de las capacidades institucionales, se han creado divisiones y unidades especializadas en el ámbito de la investigación y la respuesta judicial. En Antigua y Barbuda, en 2022 se creó la División de Familia del Tribunal Supremo del Caribe Oriental, que se especializa en asuntos de violencia doméstica y la protección de menores, incluido el abuso físico y sexual infantil. En el Estado Plurinacional de Bolivia, entre 2022 y 2023, se crearon 19 juzgados especializados en violencia contra la mujer. En 2021, en Colombia se reguló por ley la creación, la conformación y el funcionamiento de las Comisarías de Familia, con el objetivo de prevenir, proteger, restablecer, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo o hayan sido víctimas de violencia de género en el contexto familiar. En Guatemala también se han creado fiscalías especializadas y protocolos de investigación.

Por otra parte, se destaca el incremento del número de casas, refugios o centros territoriales para la atención integral de las víctimas de violencia en varios países. En Costa Rica, se han establecido 460 espacios seguros ubicados en comercios, medios de transporte y alojamientos temporales. En cada espacio se aplica un

protocolo de actuación ante violencia, se capacita al personal para reconocer y gestionar el acoso callejero y se informa de las mujeres atendidas al Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). También se creó por ley el Centro Operativo de Atención a la Violencia Intrafamiliar, Violencia contra las Mujeres y Violencia de Género, un servicio especializado disponible las 24 horas del día, todos los días del año. Estos espacios ofrecen un entorno seguro para las mujeres en peligro. En el Ecuador, los Centros Violeta proporcionan servicios de protección integral, con atención psicológica, jurídica y social. En Antigua y Barbuda, Sunshine Home for Girls es un refugio seguro para niñas y adolescentes en situaciones de abuso o vulnerabilidad¹⁰. En la República Dominicana, el Ministerio de la Mujer informó sobre el fortalecimiento de 55 Redes Locales por una Vida Libre de Violencia dirigidas a nivel municipal y provincial. Se trata de espacios de articulación interinstitucional y sectorial, con participación de representantes del tejido social comunitario local, que desarrollan acciones para la prevención de la violencia de manera conjunta y, al mismo tiempo, refuerzan la remisión a los sistemas de protección.

La promoción de la autonomía económica de las mujeres para enfrentar la dependencia como causa para permanecer en relaciones violentas se señala en políticas de la Argentina, Costa Rica, Chile, México y la República Dominicana. Un avance en este sentido es el reconocimiento de la violencia patrimonial en Chile, que incluye la obligación de garantizar el pago de pensiones alimentarias.

No obstante las medidas reseñadas y las múltiples actividades descritas en los informes nacionales de los países, la prevención debe comprenderse como una obligación de los Estados y, según la definición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988, párr. 175), “abarcaba todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales”. De esta forma, como se plantea en la Agenda Regional de Género, la violencia de género contra las mujeres debe abordarse como un compromiso de todas las áreas y niveles de gobierno. Ello tiene por correlato, por una parte, la importancia de fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional que se describen en los informes nacionales, a fin de ofrecer una respuesta pública que integre las distintas dimensiones que determinan la complejidad de las causas y los factores estructurales de la violencia de género contra las mujeres, las adolescentes y las niñas en su diversidad. Al mismo tiempo, requiere la disponibilidad de recursos humanos y presupuestarios suficientes para responder a la magnitud que esta situación alcanza en los países.

En los informes elaborados en sucesivas Rondas de Evaluación Multilateral, el MESECVI ha señalado que el acceso a la información para determinar los recursos que los Estados destinan a las medidas dirigidas a prevenir, sancionar, reparar y erradicar las distintas manifestaciones de la violencia contra las mujeres y las niñas es limitado (ONU-Mujeres/MESECVI, 2022).

En los últimos años, algunas situaciones como el aumento del crimen organizado plantean desafíos al diseño y la implementación de políticas públicas para enfrentar los riesgos y las características que asume la violencia de género contra las mujeres, además de los factores estructurales de pobreza y desigualdad (Iniciativa Spotlight, 2021). Así también, la desaparición de mujeres y niñas y la trata de personas requieren políticas y herramientas para actuar de manera eficaz frente a dichas vulneraciones de derechos.

¹⁰ Véase [en línea] <https://millreeffund.org/sunshine-home-for-girls/>.

D. La plena y significativa participación de las mujeres, la rendición de cuentas y la consolidación de instituciones con perspectiva de género requieren abordar la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en los ámbitos público y privado

En la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing se señala que la consecución del objetivo de igualdad en la participación de mujeres y hombres en la adopción de decisiones es necesaria para reforzar la democracia y promover su correcto funcionamiento (Naciones Unidas, 1996). De igual manera, garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política y alcanzar la democracia paritaria son objetivos fundamentales de la Agenda Regional de Género, como se expresa en el Consenso de Quito (2007), el Consenso de Santo Domingo (2013) y el Compromiso de Santiago (2020), que destacan la paridad en la representación política como una condición determinante de la democracia, un objetivo para eliminar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad y un elemento clave para fortalecer la autonomía de las mujeres.

En el mismo sentido, para alcanzar la igualdad de género en 2030 es imprescindible avanzar hacia dos procesos interrelacionados: la profundización y cualificación de las democracias y la democratización de los regímenes políticos, socioeconómicos y culturales. Ambos tienen como condición lograr la paridad en la distribución del poder. Por lo tanto, la democracia paritaria como criterio —cuantitativo y cualitativo— constituye un pilar central para generar las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres (CEPAL, 2017, pág. 21).

1. Si bien América Latina y el Caribe avanza hacia la paridad, persisten barreras a la plena participación de las mujeres en las instancias de representación

La presencia de las mujeres en los puestos de toma de decisiones políticas ha sido clave para avanzar en la igualdad de género y la cultura democrática en América Latina y el Caribe, incidir en las políticas públicas de igualdad de género para el logro de la igualdad sustantiva e incorporar las propuestas y demandas del movimiento de mujeres y feministas que, gracias a las alianzas con mujeres pertenecientes a partidos políticos, se han transformado en propuestas de leyes y políticas públicas (CEPAL, 2023e). A pesar de la importancia de estos avances, aún queda mucho camino por recorrer para lograr la paridad y la participación igualitaria en los diferentes poderes del Estado.

En la meta 5.5 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 se propone “asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisarios en la vida política, económica y pública”. En particular, los indicadores 5.5.1a y 5.5.1b proporcionan medidas específicas para evaluar el progreso hacia la igualdad de género en el liderazgo político. El indicador 5.5.1a mide la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales y el indicador 5.5.1b la proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales. En cuanto al monitoreo del ODS 5 vinculado a la igualdad de género, solamente la meta 5.c, que aborda el fortalecimiento de políticas y leyes aplicables para promover la igualdad de género a todos los niveles, se ha alcanzado o es probable que se alcance para 2030 (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024a).

Además, existe un amplio andamiaje normativo y político a nivel internacional y regional, que busca garantizar la plena participación de las mujeres en igualdad de condiciones en los distintos ámbitos de la vida pública y política (Task Force Interamericano sobre Liderazgo de las Mujeres, 2022), incluida la Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria sancionada en 2015 por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño, que establece que el respeto y defensa de los derechos políticos, bajo el principio de igualdad y no discriminación, son obligaciones de los Estados (ONU-Mujeres/PARLATINO, 2016).

Entre los avances normativos para promover la participación política de las mujeres en la región se destaca que, desde la aprobación de la primera ley de cuotas en la Argentina en 1991, varios países de la región han aprobado leyes en este ámbito o las han fortalecido: en 2022, nueve países habían promulgado medidas de paridad (incluidas reformas constitucionales, reformas electorales o leyes destinadas a promover la paridad) y nueve países de la región contaban con leyes de cuotas para las elecciones de cargos de representación (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024b). En este sentido, en el período 2020-2024 se han implementado reformas significativas en varios países para avanzar en la igualdad de género en diversos ámbitos relacionados con la participación de las mujeres en los espacios para la toma de decisiones (Naciones Unidas, 2024b).

En términos de medidas hacia la paridad, se destaca la reforma constitucional realizada en México en 2019, conocida como "Paridad en todo", que elevó a rango constitucional la obligatoriedad de observar el principio de paridad en todos los niveles de gobierno, incluidos el Poder Legislativo y el Poder Judicial, en los órdenes federal, estatal y municipal. Por otra parte, en el Estado Plurinacional de Bolivia se ha desarrollado una metodología de verificación y seguimiento del cumplimiento de la paridad, logrando que todas las organizaciones políticas presenten listas paritarias en las elecciones generales (2020) y subnacionales (2021). En Nicaragua, en 2022 se reformó la Ley Electoral núm. 331, a fin de establecer la alternancia de género en las listas electorales con una cuota del 50% para las mujeres. En el Ecuador se ha establecido una política progresiva de paridad en el Código de la Democracia (2020), con un objetivo del 50% de candidaturas pluripersonales encabezadas por mujeres para 2025. También se destaca en Costa Rica, el impulso de la "Ruta de las Cuotas a la Paridad de Género" en las elecciones nacionales y municipales, llevada a cabo por la Defensoría de los Habitantes en Costa Rica como acciones de incidencia institucional para garantizar la participación de las mujeres en la vida social y política.

Para avanzar hacia la participación igualitaria en los espacios de toma de decisiones y cumplir con las normas nacionales en materia de cuotas y paridad, en algunos países se ha reconocido la necesidad de regular desde una perspectiva de género la asignación de recursos públicos (directos e indirectos) a partidos y organizaciones políticas y campañas electorales. Más allá de la obligación de la paridad o el establecimiento de cuotas, en algunos países se ha reconocido la necesidad de asignar recursos económicos para mejorar la participación de las mujeres en los distintos ámbitos y se han adoptado medidas en este ámbito. Con respecto al acceso a recursos y financiamiento, crítico para el avance de la participación política de las mujeres, solamente diez países¹¹ de la región cuentan con algún tipo de medida con perspectiva de género en el financiamiento de los partidos políticos, principalmente en fondos destinados a la capacitación y promoción de la igualdad de género, aunque solo en cuatro países se prevén recursos específicos para las campañas de las mujeres en etapa electoral¹² (ONU-Mujeres, 2024c).

En Chile, la Ley núm. 20840, vigente desde 2015, implementa un financiamiento especial por cada candidata electa que debe ser utilizado exclusivamente por el partido político para promover la participación de mujeres en cargos de representación. Además, se establece un reembolso adicional de los gastos electorales a senadoras y diputadas y, desde 2021, los gastos derivados de las labores de cuidado se consideran parte de los gastos electorales. En el Brasil, la Enmienda Constitucional núm. 117 de 2022 modifica el artículo 17 de la Constitución y exige que los partidos políticos asignen al menos el 5% de sus recursos del fondo partidario para promover y difundir la participación política de las mujeres. También establece que al menos el 30% de los recursos del Fondo Especial de Financiamiento de Campaña debe destinarse a candidaturas femeninas, además de hacer obligatorio que el 30% del tiempo de publicidad gratuita en radio y televisión se dedique a candidatas mujeres.

¹¹ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá y Perú.

¹² Brasil, Chile, Colombia y México. Por otra parte, en el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil, México y el Perú existen disposiciones sobre franjas electorales para candidatas en los medios de comunicación.

Por otra parte, en al menos 15 países, 3 de la subregión del Caribe, se adoptaron políticas de formación y capacitación política para mujeres a fin de promover el liderazgo de las mujeres en su diversidad. Se destacan los programas de formación de líderes, capacitación en derechos políticos, educación cívica electoral y liderazgo comunitario. En el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, México y el Uruguay se crearon programas dirigidos específicamente a mujeres indígenas, rurales o afrodescendientes. También se destacan los programas para jóvenes líderes.

Asimismo, en la región se observan avances incipientes para garantizar la participación política de las mujeres indígenas, rurales, afrodescendientes y campesinas en distintas instancias de articulación política. En el Brasil, la participación política de las mujeres en el ámbito del Consejo Nacional de Pueblos y Comunidades Tradicionales corresponde al 56% de los 75 miembros titulares y suplentes. Este consejo subraya que una política socioambiental efectiva requiere la participación legítima y calificada de las mujeres, respetando sus formas de organización, en línea con el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT. En Costa Rica, la Ley núm. 10188, que fortalece las vicealcaldías y viceintendencias municipales, y la Ley núm. 9860, que reforma el Código Municipal, se aprobaron para combatir la violencia política de género y eliminar vacíos legales. Estas leyes buscan optimizar la asignación de funciones y recursos para las vicealcaldías, frecuentemente ocupadas por mujeres. En México, durante el proceso electoral de 2020-2021, el Instituto Nacional Electoral implementó acciones afirmativas que llevaron a la elección de 22 mujeres indígenas y 4 mujeres afromexicanas a diputaciones federales, fortaleciendo así la representación de estas comunidades en el Congreso. En el Perú, la Ley núm. 30982 de 2019 modificó la Ley General de Comunidades Campesinas para exigir que las directivas comunales incluyan al menos un 30% de mujeres, como una medida de acción afirmativa para mejorar la representación de género en estas organizaciones.

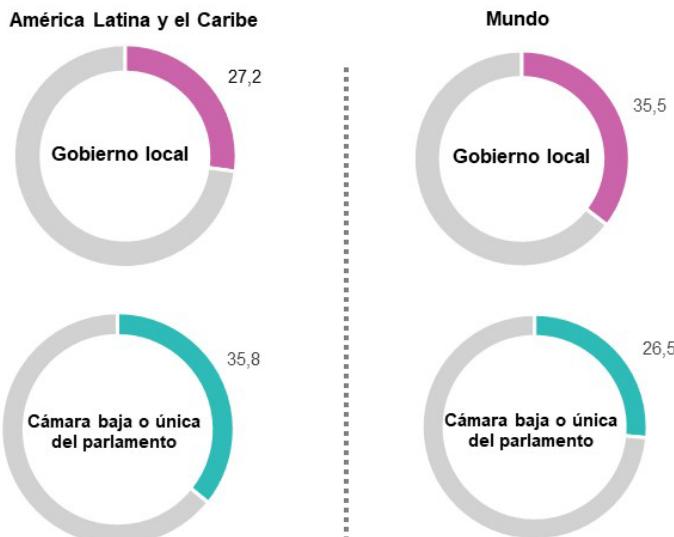
Un avance normativo para promover la participación de las mujeres mediante medidas que regulan el ámbito de los medios de comunicación se encuentra en la Argentina, con la Ley de Equidad en la Representación de los Géneros en los Servicios de Comunicación (núm. 27635). Esta ley, promulgada en 2021, busca la igualdad real de derechos, oportunidades y trato de las personas en los medios de comunicación. Por otra parte, en Cuba, se logró la paridad de género en el sector de la ciencia y la innovación tecnológica en 2020, con una representación femenina del 53,9% entre las personas empleadas en el sector.

Si bien los avances normativos citados han sido esenciales, los resultados en materia de participación, que se mencionan a continuación, muestran que es necesario incrementar el ritmo y la labor para avanzar hacia su implementación y el logro de resultados sustantivos (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024b).

En los últimos años, la proporción de legisladoras de las cámaras bajas o únicas de los parlamentos nacionales ha aumentado de manera gradual en América Latina y el Caribe. Si bien la mayoría de los escaños continúa estando ocupada por hombres a nivel mundial, la región sigue a la cabeza en el camino hacia la paridad en los parlamentos nacionales y, en 2023, alcanzó un promedio del 35,8% de representación femenina. No obstante, teniendo en cuenta la variación que muestran los resultados en los países en los que recientemente se han celebrado elecciones, se estima que alcanzar la paridad en los parlamentos nacionales llevará más de 40 años (CEPAL, 2023e).

En cuanto a la participación de las mujeres en los gobiernos locales se observa que, al inicio de 2023, las mujeres ocupaban el 27,2% de los puestos electos en órganos deliberativos locales de la región, frente al 35,5% a nivel mundial (ONU-Mujeres, 2024c). Esto sitúa a América Latina y el Caribe en el quinto lugar entre otras regiones (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024b) (véase el diagrama II.2).

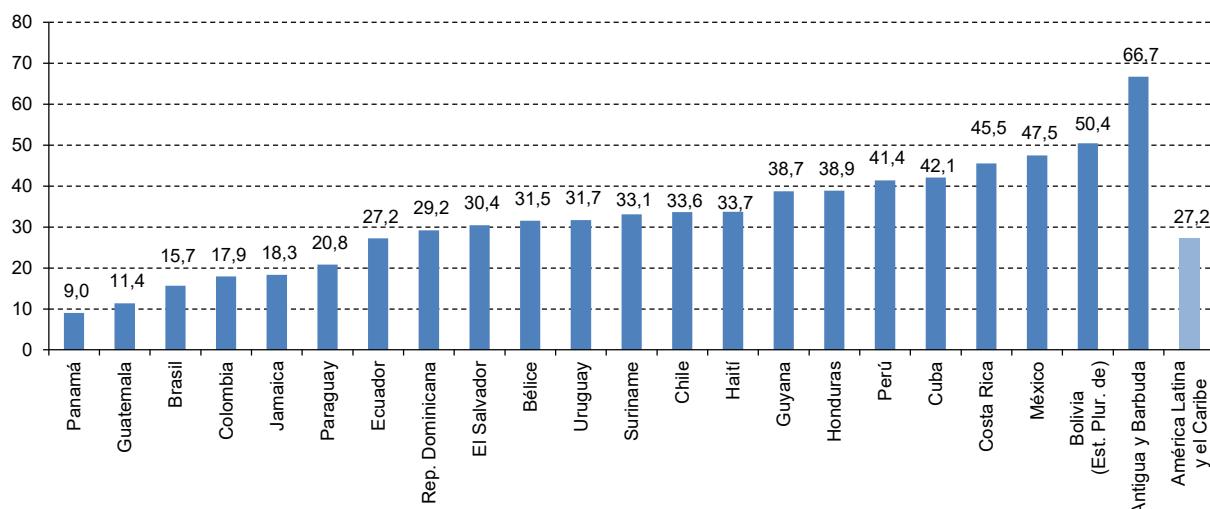
Diagrama II.2
**América Latina y el Caribe y mundo: participación de las mujeres en los órganos deliberativos
de los gobiernos locales y en el parlamento nacional, 2023**
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (CEPAL/ONU-Mujeres), “Las mujeres en los gobiernos locales de América Latina y el Caribe, 2023”, *Notas para la Igualdad*, Nº 33, Santiago, 2024, sobre la base de datos de ONU-Mujeres y Unión Interparlamentaria (UIP).

En los gobiernos locales, todavía existe una gran heterogeneidad en la participación de las mujeres. Mientras en algunos países se ha alcanzado la paridad en los órganos deliberativos o se está por alcanzarla, la participación femenina en las alcaldías ha avanzado a un ritmo más lento (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024b) (véase el gráfico II.5).

Gráfico II.5
**América Latina y el Caribe (22 países): proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales,
último dato disponible según elecciones locales (Indicador ODS 5.5.1b)**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG).

En el Paraguay se alcanzó un hito en las elecciones municipales de 2021 con un récord de 31 mujeres electas como intendentes, equivalente al 12% del total. Además, se logró el mayor número de mujeres electas como concejales, al alcanzar el 22,6%, gracias al sistema de listas cerradas y desbloqueadas con opción preferencial, que favoreció la inclusión femenina en los cargos políticos. Desde 2020, en Jamaica se ha alcanzado el porcentaje más alto de mujeres en liderazgo parlamentario en su historia, con un 29% de representación femenina (18 de 63 miembros) en la Cámara de Representantes, superior a la media mundial del 25,5%. Además, en agosto de 2020, el Gobierno de Jamaica publicó una lista de nombramientos en 312 consejos, comisiones y comités del sector público, en los que las mujeres han tenido una participación significativa. En diciembre de 2022, la Cámara de Representantes aprobó una moción para la creación de un Grupo Bicameral de Mujeres Parlamentarias, compuesto por miembros de ambas cámaras y todos los partidos. Este grupo se estableció como un comité selecto que sesiona de forma conjunta con un comité similar del Senado. En febrero de 2023, se llevó a cabo una sesión histórica del Parlamento compuesta exclusivamente por mujeres en el marco del Día Internacional de la Mujer. En esta sesión participaron mujeres jóvenes de entre 18 y 25 años que fueron nominadas por las parlamentarias y los parlamentarios para un debate sobre una moción (ficticia) que buscaba la implementación de un plan de acción nacional para la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres, centrado en los sectores de educación, cuidado y transformación digital. En Colombia, en 2021 se crearon 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en el período 2022-2026, en una iniciativa para incluir a las víctimas del conflicto en el escenario legislativo. En Nicaragua se registraron avances en la equidad de género con la conformación de dos Consejos Regionales en 2022, con una participación equitativa del 50% de mujeres y el 50% de hombres.

En cuanto a la participación de las mujeres en el Poder Ejecutivo, la mayor o menor presencia de ministras en los gabinetes presidenciales es una expresión directa de la voluntad política de quien ejerce la presidencia, de la negociación dentro de los partidos políticos que están en el poder y de la prioridad que se otorgue a la paridad y la igualdad de género en el programa de gobierno. La primera designación de una mujer en un ministerio o secretaría de Estado en la región tuvo lugar en Cuba en 1948. Desde entonces, la participación de las mujeres en los gabinetes ministeriales ha aumentado paulatinamente. No obstante, dicho incremento ha sido discreto en los tres últimos períodos de gobierno: según los datos del último período presidencial reportado, la proporción de ministras en América Latina y el Caribe alcanzó un promedio del 28,7% (CEPAL, 2023eb). Además, esta representación permanece concentrada en determinadas áreas (ONU-Mujeres, 2024b).

En Colombia, la Ley núm. 2424 de paridad en cargos decisivos, de 2024, establece que el 50% de los cargos decisivos en el sector público de la rama ejecutiva (incluidas alcaldías, gobernaciones y el gobierno nacional) deben ser ocupados por mujeres. En el caso de Cuba, las mujeres ocupan el 51,5% de los cargos de dirección, incluidas 8 ministras y 30 viceministras, que representan el 48,5% de los puestos de toma de decisiones. En 2023, se nombró a la primera Gobernadora mujer en las Islas Turcas y Caicos, lo que refleja la presencia de mujeres en el más alto nivel de toma de decisiones en las islas. Sin embargo, no se informó de políticas o medidas específicas que impulsen estos cambios.

Por otra parte, es importante el establecimiento de mecanismos de seguimiento del avance hacia la paridad. En el Estado Plurinacional de Bolivia, México y Panamá se elaboraron políticas para monitorear la participación política de las mujeres a nivel nacional. En el Estado Plurinacional de Bolivia, el Servicio Estatal de Autonomías (SEA) se encarga de sistematizar los datos sobre la participación política de las mujeres, incluidas estadísticas relacionadas con la aplicación de la Ley núm. 348. En México, a través del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, creado por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el Instituto Nacional Electoral (INE), junto con 32 observatorios locales, implementó en 2022 el índice de paridad

política en el ámbito local (IPPAL). Este índice busca analizar la aplicación del principio de paridad y promover una participación libre de violencia y discriminación. En Panamá, en el marco de la transferencia de la metodología del índice de paridad política (IPP) de la iniciativa Atenea¹³ al organismo electoral, se impulsó un diagnóstico actualizado que mostró una mejora en el puntaje global del IPP, con 8 dimensiones de análisis y 40 indicadores estandarizados, al alcanzar un promedio de 52,0 en 2021, en comparación con 37 en 2015 (Martínez y otros, 2021).

2. Prevenir y eliminar la violencia política de género contra las mujeres en los ámbitos público y político constituye un desafío para acelerar la plena participación de las mujeres

La persistencia de los nudos estructurales de la desigualdad de género, en particular de los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio en los sistemas políticos de los países, continúa limitando los avances hacia la democracia paritaria. Pese al incremento de la normativa orientada a garantizar la participación política de las mujeres, persisten estructuras institucionales, sociales y culturales que restringen su acceso al ejercicio del poder y a los procesos de adopción de decisiones, así como a la justicia y a la exigibilidad de sus derechos. Activistas y especialistas de América Latina y el Caribe abordaron esta situación en la consulta regional sobre la elaboración de la recomendación general núm. 40 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, realizada en abril de 2024 (ONU-Mujeres, 2024a). Prevenir y eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y responder mediante normas, campañas y sanciones efectivas a aquella que ocurre en el ámbito de la participación política y la vida pública forma parte del compromiso de la Agenda Regional de Género.

América Latina y el Caribe tiene un andamiaje normativo en materia de derechos de las mujeres y el avance de la igualdad de género (véase el recuadro II.4). En la actualidad, la violencia política de género se reconoce en la normativa de al menos 14 países¹⁴ y se han consolidado diversas herramientas para el abordaje y el seguimiento desde la institucionalidad (especialmente electoral) y el activismo, incluidas organizaciones de mujeres y feministas, el sector académico, instituciones de derechos humanos y redes de mujeres activas en política, entre otras (ONU-Mujeres, 2021a).

Entre las medidas adoptadas en los países, se observa que Costa Rica ha seguido un camino progresivo con la Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Política (2022). En el Estado Plurinacional de Bolivia, a través del Reglamento de Faltas Electorales y Sanciones (2020), también se fortalecieron las competencias de los juzgados electorales ante casos de acoso y violencia política contra las mujeres bolivianas. Por otra parte, en Guatemala se actualizó en 2023 la Política de Equidad de Género del Tribunal Supremo Electoral para incluir este enfoque en el diseño de sus políticas, planes, programas y proyectos. En 2020, en la Argentina se reconoció la violencia política como una forma específica de violencia de género, incorporando la definición de violencia pública-política contra las mujeres en la Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra

¹³ El IPP es un instrumento desarrollado en el marco de la iniciativa Atenea en 2014, que permite medir el ejercicio real de los derechos políticos de las mujeres en un contexto determinado, a nivel nacional o subnacional, así como desde una perspectiva comparativa a nivel regional. Véase información sobre Atenea [en línea] <https://ateneaesparidad.com/indice-de-paridad-politica/>.

¹⁴ Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales (núm. 26485). En materia de violencia política de género, la Argentina logró que los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) adoptaran la Recomendación núm. 06/23 con diez propuestas de acción para abordarla¹⁵. En 2020, en México se impulsó la reforma de diferentes normas para reconocer la violencia política contra las mujeres por razón de género, reforzando su aplicación a través de diferentes criterios jurisdiccionales emitidos por el TEPJF. En El Salvador, la violencia política contra las mujeres se incorporó en la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en 2021 y el Tribunal Supremo Electoral (TSE) desarrolló un protocolo específico en 2023. En El Salvador también se implementó la política "Ruta de Coordinación y Articulación Interinstitucional para la Atención de Mujeres que Enfrentan Violencia Política", un mecanismo que coordina la respuesta de distintas entidades públicas para proteger a las mujeres víctimas de esta forma de violencia. En el Perú se promulgó en 2021 la Ley núm. 31155, que previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política.

La prevención de la violencia política cobra particular importancia para garantizar la plena participación de las mujeres en su diversidad. Para ello también es necesario crear rutas de atención y abordaje interinstitucional (Albaine, 2021). En 2020, en el Ecuador, se aprobaron reformas al Código de la Democracia, a fin de tipificar la violencia política de género como una infracción electoral grave. Estas reformas incluyen sanciones severas, como multas, la suspensión de los derechos políticos y la destitución del cargo, a fin de disuadir y castigar la violencia política en el ámbito electoral. En Panamá, la violencia política se abordó a través de la Ley núm. 184 de 2020. En 2023, se desarrolló un Protocolo Interinstitucional de Prevención, Atención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, que proporciona a las instituciones competentes una guía de actuación para manejar estos casos de manera efectiva. En la República Bolivariana de Venezuela, la violencia política se reconoció en la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Por último, en la República Dominicana se sancionó la Ley núm. 20-23, que modifica la Ley Orgánica de Régimen Electoral, tipifica y sanciona, por primera vez, la violencia política contra las mujeres debido a su género.

3. Es necesario desarrollar e implementar normas para avanzar hacia la democracia paritaria y promover acciones audaces para reforzar la participación y la representación política de las mujeres en su diversidad

Las normas y las acciones que promueven la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones y, en particular, las medidas de paridad con marcos robustos de implementación (CEPAL/ONU-Mujeres, 2024b) han propiciado el avance en materia de participación política de las mujeres en la región, especialmente en los parlamentos nacionales¹⁶. Se destacan las acciones de los gobiernos para el establecimiento de medidas de paridad, cuotas, financiamiento, capacitación, normas de alcance local y medidas para reconocer y erradicar la violencia política contra las mujeres. Sin embargo, aún se está lejos de la paridad. La distancia de la norma a la práctica y el logro de la paridad de género en los espacios de toma de decisiones evidencia la necesidad de fortalecer la institucionalidad de género en diferentes ámbitos (incluidas las instancias electorales y los partidos políticos) y la implementación para avanzar en su consecución, sobre todo a nivel local y subnacional, aplicando

¹⁵ Véase MERCOSUR (2023).

¹⁶ Véase en CEPAL/ONU-Mujeres (2024b) un análisis que muestra que, a nivel regional, la representación de las mujeres en los países con medidas de paridad con cuotas robustas es mucho más alta que en los que carecen de ellas, con un promedio de 13 puntos porcentuales más (el 45% en comparación con el 32% promedio por país). La paridad con cuotas robustas se refiere a medidas con metas de participación del 50% de mujeres, que incluyen normas de clasificación o colocación y sanciones contundentes de rechazo de listas por incumplimiento de los requisitos de cuotas, que aumentan la participación de las mujeres en los gobiernos locales y aceleran el logro de la paridad.

sanciones en casos de incumplimiento. Asimismo, se debe profundizar la transversalización de la perspectiva de género en todas las esferas, decisiones y resoluciones específicas, lo que requiere formación y capacitación en derechos humanos e igualdad de género.

De manera más general, es necesario convertir los compromisos en acciones y cumplir plenamente con las obligaciones nacionales, regionales e internacionales existentes para lograr la igualdad de género en la vida política y pública, así como fortalecer la autonomía de todas las mujeres en su diversidad en los procesos de toma de decisiones. También es fundamental continuar incorporando la paridad en la legislación electoral mediante la adopción de leyes que establezcan objetivos de paridad de género y garantizar su cumplimiento a través de normas de clasificación y sanciones que rechacen las listas de candidaturas que no cumplan con las disposiciones legales. Además, se debe prevenir y sancionar la violencia política de género, eliminando todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y respondiendo con campañas de concienciación, normas y sanciones eficaces a los casos que ocurren en el ámbito de la participación política y la vida pública.

Es crucial generar datos desagregados por sexo, edad y otras características, que sean accesibles y comparables a nivel mundial y tengan una perspectiva interseccional para el análisis, con el objetivo de informar y realizar el seguimiento de la participación de las mujeres en la vida política y pública. Asimismo, es necesario elevar el estándar de colaboración entre los institutos nacionales de estadística y los organismos de gestión electoral para mejorar los informes, incluidos los informes sobre el indicador 5.5.1b de los ODS. Se debe incrementar la inversión en el desarrollo de las competencias políticas de las mujeres a lo largo de toda su vida y reforzar su autonomía en los procesos de toma de decisiones clave, mediante la sensibilización, la capacitación y el apoyo específico a las mujeres que enfrentan múltiples formas de discriminación. También se debe regular el financiamiento de las campañas políticas para asegurar el acceso igualitario de hombres y mujeres a los recursos financieros y aumentar la participación política de las mujeres en toda su diversidad —incluidas las mujeres indígenas, afrodescendientes, jóvenes, rurales y migrantes, las mujeres con discapacidad y en su diversidad sexual— a través de la divulgación comunitaria, la mentoría, las iniciativas de desarrollo de capacidades y la apertura de espacios legislativos y políticos para ellas. Por último, se debe fomentar un entorno propicio para la participación política paritaria, lo que supone el abordaje de la pobreza, la división sexual del trabajo, la carga de trabajo doméstico no remunerado, los patrones patriarcales y el acceso desigual a derechos, educación y tecnología.

Conviene recordar el mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas en ocasión del Día Internacional de la Democracia de 2024: la inteligencia artificial debe estar al servicio de la humanidad de forma equitativa y segura y se debe utilizar como herramienta para la buena gobernanza, la educación democrática y la participación pública plena, tomando medidas para mitigar sus riesgos (Naciones Unidas, 2024c). Así, el abordaje de las transformaciones tecnológicas se convierte en una dimensión que se ha de tener en cuenta para continuar avanzando hacia una democracia paritaria y libre de violencia política de género facilitada por las tecnologías, como parte de las acciones que complementan y actualizan la agenda demarcada hasta el momento a 30 años de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

E. Avanzar hacia sociedades pacíficas e inclusivas requiere la implementación de la agenda sobre las mujeres, paz y seguridad y la efectiva protección de las defensoras de los derechos humanos

En la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing se destaca la importancia de lograr sociedades pacíficas e inclusivas, reconociendo que lograr y mantener la paz y la seguridad son requisitos previos indispensables para el progreso económico y social. En este sentido, para lograr una paz duradera es esencial la plena participación de las mujeres en la adopción de decisiones, la prevención y la resolución de conflictos

y en todas las demás iniciativas orientadas a la paz, así como reducir los gastos militares, limitar la disponibilidad de armamentos, promover formas no violentas de solución de conflictos y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole (Naciones Unidas, 1996).

América Latina y el Caribe ha evolucionado desde la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing. En los años noventa, muchos países de la región se encontraban en procesos de transición y recuperación de la democracia después de años de dictaduras militares, autoritarismo y violencia extendida. En las décadas siguientes, la región se posicionó por su capacidad en la solución pacífica de controversias internacionales y el multilateralismo como mecanismo de concertación política. No obstante, todavía enfrenta desafíos para promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas, como se establece en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda 2030.

La situación mundial no dista de los retos que enfrenta la región, lo cual pone presión sobre la estabilidad del sistema multilateral y el financiamiento para el desarrollo. El aumento de las tensiones geopolíticas ha incrementado la urgencia de redoblar los esfuerzos para integrar la perspectiva de género en la política de desarme y control de armamentos, pero también se ha dificultado al acelerar el incremento de las fuerzas militares. En 2023 se amplió por noveno año consecutivo el gasto militar mundial, que alcanzó un máximo histórico de 2,44 billones de dólares, un incremento del 6,8% comparado con 2022 (Naciones Unidas, 2024d).

La interdependencia entre paz y desarrollo se reconoce en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, según la cual “no puede haber desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin desarrollo sostenible”. En consecuencia, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 apunta a promover sociedades más pacíficas e inclusivas y la igualdad de género no es solo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para alcanzar un mundo pacífico, próspero y sostenible.

La Agenda Regional de Género incluye la adopción de medidas para asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres en todos los niveles y todas las etapas de los procesos de paz y las iniciativas de mediación, la prevención y solución de conflictos, el mantenimiento y la consolidación de la paz y la recuperación (CEPAL, 2020), así como la protección y el acceso a la justicia de las mujeres, como se establece en la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y las demás resoluciones relativas a la agenda sobre mujeres, paz y seguridad y la recomendación general núm. 30 (2013) sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2013)¹⁷. En forma análoga, la Agenda Regional de Género incluye medidas para promover la cooperación multilateral para aplicar las disposiciones del derecho internacional humanitario y mantener la paz y la seguridad internacionales (CEPAL, 2023f).

Un entorno que garantice la paz mundial y fomente la protección de los derechos humanos, la democracia y la solución pacífica de conflictos, de acuerdo con los principios de no amenazar ni usar la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política y de respetar la soberanía, como se establece en la Carta de las Naciones Unidas, es un factor fundamental para hacer realidad la Agenda Regional de Género y la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

¹⁷ La Agenda Regional de Género tiene una sólida relación con la resolución 1325 (2000) sobre mujeres, paz y seguridad, aprobada en 2000 en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que se refiere a los efectos de los conflictos armados sobre las mujeres y las niñas y el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y la solución de los conflictos y en la consolidación de la paz. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó nueve resoluciones más sobre mujeres, paz y seguridad, que abordan la violencia sexual en el marco del conflicto armado: 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019) y 2493 (2019).

1. Los conflictos afectan de manera diferenciada a las mujeres y su participación en la construcción y el sostenimiento de la paz es baja

En América Latina y el Caribe, los desafíos para la construcción y el sostenimiento de la paz van más allá de las situaciones de conflicto o posconflicto con las que tradicionalmente se ha relacionado la agenda sobre mujeres, paz y seguridad. La región se ha visto afectada por altos niveles de violencia y conflictividad social y política relacionados con problemas estructurales ligados a la exclusión, la discriminación y la desigualdad, que derivan en un aumento de la fragmentación social. En este contexto, las mujeres se ven afectadas de manera diferenciada y desproporcional de acuerdo con la edad y la condición étnico-racial, entre otros factores.

La implementación de los compromisos de la Agenda Regional de Género relacionados con la resolución 1325 (2000) y las resoluciones conexas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, más ampliamente, con la agenda sobre mujeres, paz y seguridad representan una oportunidad para abordar los nudos estructurales de la desigualdad de género en la región y avanzar hacia una sociedad más justa y pacífica.

En respuesta a las obligaciones para dar cumplimiento a las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad y los instrumentos y el marco normativo internacional que las complementan, algunos gobiernos han preparado planes nacionales de acción que buscan traducir los compromisos asumidos en acciones concretas. Hasta junio de 2024, 110 países habían elaborado estos planes (Naciones Unidas, 2024d), en los que no solo se reconoce el impacto diferenciado de los conflictos en las mujeres y su papel vital en el sostenimiento de la paz, sino también la necesidad de abordar los desafíos emergentes a la paz y la seguridad desde un enfoque de género. En América Latina y el Caribe, diez países (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Uruguay) han adoptado planes de acción nacionales, que se encuentran vigentes o se han actualizado, mientras Colombia está en proceso de hacerlo. En México, Chile y Colombia también se ha adoptado una política exterior feminista, que prevé acciones específicas en materia de mujeres y construcción de la paz.

Con respecto a los planes de acción sobre mujeres, paz y seguridad, en la Argentina se han desarrollado dos planes, el último de los cuales se adoptó en 2022. De manera similar, en el Brasil se han elaborado dos planes nacionales de acción, el último en 2023, y se ha participado activamente en debates internacionales sobre la resolución 1325 (2000). Chile se encuentra en proceso de diseñar su tercer plan de acción nacional, que prioriza la interseccionalidad y la seguridad territorial y reconoce las múltiples formas de discriminación que afectan a las mujeres. Colombia está en proceso de finalizar su primer plan de acción, tras realizar un proceso participativo para su construcción, con amplia participación de la sociedad civil, incluidas mujeres representantes de todos los departamentos y grupos poblacionales. Asimismo, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) (2016) incluyó más de 100 medidas específicas de género, reflejadas en su Plan Marco de Implementación. En Costa Rica, por otra parte, se desarrolló un plan de acción interinstitucional para implementar la resolución 1325 (2000), fomentando la participación activa de las mujeres en las políticas de paz y seguridad. En México se implementó la Estrategia Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, que incorpora a las mujeres en la seguridad nacional, y se presentó el primer plan de acción nacional en 2021 para dar seguimiento a la resolución 1325 (2000). En Guatemala se avanzó en la implementación del plan de acción, al institucionalizar mecanismos de seguimiento y evaluación. Por último, en el Uruguay se desarrolló el primer plan de acción nacional sobre mujeres, paz y seguridad para 2021-2024.

Uno de los objetivos fundamentales de la Plataforma de Acción de Beijing y la resolución 1325 (2000) es la participación activa y significativa de las mujeres en la promoción y la construcción de la paz y su contribución efectiva para lograr y consolidar una paz duradera y sostenible. En este sentido, algunos Gobiernos de la región han avanzado en apoyar y fortalecer las capacidades de las mujeres en los procesos de negociación y mediación en los procesos de paz. En la Argentina se implementó la Red Federal de Mediadoras con Perspectiva de Género y, durante su presidencia del MERCOSUR en 2023, se fortaleció la Red Regional de Mediadoras del Cono Sur, creada en 2021, de la que forman parte el Brasil, Chile, el Paraguay y el Uruguay. Además, en 2023 se estableció la Red Iberoamericana de Mujeres Mediadoras, promovida por México junto con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), de la que forman parte Andorra, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Brasil, Colombia, el Ecuador, España, Guatemala, México, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay. Por último, el Uruguay colideró con el Canadá la Red de Puntos Focales sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad (2020-2021), lo que aportó una visión de América Latina y el Caribe a su plan de trabajo. En cada uno de estos países se han adoptado diversas estrategias y acciones para promover la participación de las mujeres en la construcción de la paz y en la implementación de la resolución 1325 (2000) y la agenda sobre mujeres, paz y seguridad en su conjunto, adaptándolas a los contextos nacionales y regionales.

La resolución 1325 (2000) y, de manera más amplia, la agenda sobre mujeres, paz y seguridad reconocen a las mujeres como actoras fundamentales en la prevención y la solución de los conflictos y la consolidación de la paz. La evidencia recogida en diversos contextos y culturas muestra que, cuando las mujeres participan significativamente en la prevención de conflictos, la recuperación temprana en crisis o emergencias, los procesos de diálogo, mediación y negociación y la planificación e implementación de políticas de seguridad y mantenimiento y construcción de la paz, se promueve la cohesión social. Cuando las mujeres tienen un lugar en la mesa de negociación en contextos de conflicto, los acuerdos de paz suelen ser más efectivos y duraderos. La participación de las mujeres aumenta en un 20% la probabilidad de que un acuerdo de paz dure al menos dos años y en un 35% la probabilidad de que un acuerdo de paz dure 15 años (ONU-Mujeres, 2015). A pesar de la evidencia, los datos muestran escasos avances en la última década. En 2023, en promedio, las mujeres solo constituyán el 9,6% de los negociadores, el 13,7% de los mediadores y el 26,6% de los firmantes de acuerdos de paz y alto al fuego (Naciones Unidas, 2024d). En Colombia, el Gobierno nombró a la primera mujer jefa negociadora en el proceso de diálogo de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y formó un equipo paritario (Naciones Unidas, 2023) (véase el recuadro II.5). El Brasil, como país garante, asignó a una mujer como delegada principal. La participación de las mujeres en la construcción de la paz no solo es un tema de igualdad sino de inclusión de la agenda de derechos de las mujeres y una oportunidad de avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 5 de igualdad de género y el Objetivo 16 de paz, justicia e instituciones sólidas.

Recuadro II.5

Las mujeres al centro de la construcción de la paz en Colombia

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), firmado en 2016, es referente mundial como buena práctica en cuanto a la participación de las mujeres y la inclusión de la perspectiva de género en un proceso de negociación de paz.

Las negociaciones de paz en La Habana fueron pioneras en la creación de una Subcomisión de Género, con la participación de delegadas tanto del Gobierno como de las FARC-EP y representantes de organizaciones de la sociedad civil de mujeres, víctimas y personas LGBTI, que contribuyeron al resultado de un acuerdo final de paz con más de 100 disposiciones específicas de género y relacionadas con la promoción de los derechos de las mujeres.

El papel de la sociedad civil y, en particular, de las organizaciones de mujeres y feministas fue fundamental para avanzar en la inclusión de la agenda de género en el acuerdo y en su seguimiento, a través de la Instancia Especial de Mujeres que acompaña la labor de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). Distintas plataformas de organizaciones de mujeres, como la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz y el Grupo Género en la Paz (GPAZ), hacen un seguimiento permanente del acuerdo y elaborarán informes periódicos de avances y recomendaciones.

La arquitectura institucional de gobierno ha evolucionado para permitir la implementación eficaz de las disposiciones de género del acuerdo. Recientemente se ha creado el Ministerio de Igualdad y Equidad (2023), bajo el cual se encuentra el Viceministerio de las Mujeres, que se suma a otros cuatro viceministerios. Este reemplaza a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. La Alta Instancia de Género de Gobierno, creada en 2018, tiene el objetivo de coordinar y hacer el seguimiento de la implementación del enfoque de género por parte de las entidades involucradas.

La cooperación internacional y las Naciones Unidas han desempeñado un papel clave como acompañantes, veedores y verificadores del proceso, tanto mediante el apoyo técnico como el financiamiento. Entre otros ejemplos, cabe citar el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz en Colombia, la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia y el establecimiento de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia.

A pesar de la labor del Gobierno, la implementación del acuerdo mantiene un rezago en materia de género, en particular a nivel territorial, al que se suman los riesgos que enfrentan las mujeres constructoras de paz, lideresas y defensoras de los derechos humanos y la violencia constante que las afecta.

En la actualidad, el Gobierno de Colombia está en proceso de desarrollar su primer plan de acción de mujer, paz y seguridad. Este proceso ha contado con la participación activa de las mujeres en toda su diversidad, mediante un mecanismo consultivo con más de 1.500 mujeres en todo el país. No obstante, las organizaciones de mujeres han implementado la agenda de mujeres, paz y seguridad durante décadas, incluso antes de la formulación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. El plan de acción representa una oportunidad para acelerar la implementación del enfoque de género en el acuerdo de paz y avanzar en la participación plena de las mujeres y la inclusión de un enfoque de género en la actual Política de Paz Total del Gobierno y las negociaciones de paz que forman parte de esta.

El plan de acción se articula con la política exterior feminista que Colombia ha lanzado recientemente, pues uno de sus pilares, el pilar de la paz, se convierte así no solo en un compromiso interno sino también en un compromiso de política exterior.

Fuente: Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (UNVMC), "Informes del Secretario General" [en línea] <https://colombia.unmissions.org/reportes>.

Reconocer el impacto diferenciado que los delitos que se cometieron durante diversos conflictos tienen en las mujeres permite diseñar medidas de verdad, justicia y reparación. En este sentido, se destacan las iniciativas de los países para recuperar la memoria histórica, reconocer la existencia de violencia sexual contra las mujeres y la reparación para las víctimas. La *Memoria histórica de las investigaciones: periodo dictaduras 1964-1982* presentada en 2021 por el Estado Plurinacional de Bolivia documenta la manera en que la violencia sexual se utilizó sistemáticamente como una forma de tortura durante las dictaduras, con el objetivo de disciplinar a la sociedad y castigar a los opositores al Gobierno (Comisión de la Verdad, 2021). En este informe se subraya la brutalidad ejercida contra las mujeres como herramienta de represión política. En marzo de 2023, se creó la Política Plurinacional de Reparación Integral para Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos en Períodos de Gobiernos Inconstitucionales con el objetivo de resarcir el daño a las víctimas de los períodos dictatoriales y otros hechos recientes, como los de Sacaba y Senkata en 2019 y 2020. La implementación de esta política está en proceso. Los casos judiciales en Guatemala del caso de violencia sexual contra mujeres achíes (2022) y el caso Sepur Zarco (2016) se destacan como ejemplos de justicia para las mujeres indígenas y de otras comunidades que sufrieron violencia sexual durante el conflicto. Estos casos son emblemáticos en la lucha por la reparación y el reconocimiento de las víctimas de violencia sexual en Guatemala. En Colombia se ha dado un paso

significativo en la lucha contra la violencia de género en el contexto de su conflicto armado. En 2023, se abrió el macrocaso 11 en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), centrado en la investigación de la violencia de género, que incluye violencia sexual y reproductiva, así como crímenes cometidos por prejuicio. Este caso refleja un esfuerzo para reconocer y abordar la magnitud de la violencia de género en el conflicto colombiano. En Guatemala también se ha avanzado en el reconocimiento y la judicialización de violaciones de derechos humanos cometidas contra mujeres durante el conflicto armado interno.

Por otra parte, en los informes de varios países se mencionan las gestiones para incorporar a las mujeres en las áreas de defensa y seguridad y ofrecer capacitación de género para el personal en funciones. En la Argentina, el Ministerio de Defensa ha establecido una Dirección que se encarga de trabajar por la inclusión de la perspectiva de género y la igualdad en el ámbito de las Fuerzas Armadas. Además, se han creado mecanismos como el Consejo para Políticas de Género del Ministerio de Defensa y los Departamentos de Género en el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, que se encargan de canalizar las denuncias relacionadas con vulneraciones de los derechos humanos por motivos de género y transversalizar la perspectiva de género en todas las unidades militares. En el Brasil también se han tomado medidas significativas, apoyando la participación de mujeres en misiones de paz a través de la Agencia Brasileña de Cooperación, que organiza el Curso Internacional de Operaciones de Paz para Mujeres. En Chile se está desarrollando una agenda sectorial de igualdad de género e inclusión (2022-2026) en el Ministerio de Defensa Nacional, cuyo objetivo es integrar plenamente a las mujeres en la defensa nacional. Esta agenda incluye medidas para prevenir y abordar el maltrato y el acoso laboral y sexual y fortalecer los sistemas de gestión de personal. En el Ecuador se ha implementado la Política Institucional de Género de la Policía Nacional, que busca erradicar la discriminación y la violencia de género, además de promover la igualdad de oportunidades dentro de la institución. Asimismo, se aprobó la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas, que garantiza un enfoque de género y no discriminación en la estructura militar, asegurando que los ascensos y las promociones se basen en méritos y criterios de equidad de género. En 2021, México fue beneficiado por el Fondo de la Iniciativa Elsie para la Participación de las Mujeres Uniformadas en las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, con el que se realizaron diagnósticos sobre las oportunidades para las mujeres en las operaciones de paz en la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. En el Perú, por otra parte, se está cumpliendo con la estrategia de paridad de género para el personal uniformado 2018-2028, que ha permitido aumentar la participación de las mujeres en las misiones de paz de las Naciones Unidas. Además, en el país se implementa el Plan de Acción "De la Aceptación a la Inclusión", que promueve la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las Fuerzas Armadas, asegurando un entorno más inclusivo para el desarrollo profesional de las mujeres. Por último, el Uruguay se destaca por su propuesta de un plan piloto que reduce el período de rotación del personal en las misiones de paz de 12 a 6 meses, con el objetivo de incrementar la participación de las mujeres militares. Esta iniciativa, aceptada por el Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, posiciona al Uruguay como un pionero en la promoción de la participación femenina en las misiones de paz internacionales.

2. Las mujeres constructoras de paz y defensoras de los derechos humanos

La agenda sobre mujeres, paz y seguridad, así como la Agenda Regional de Género, reconoce a las mujeres como actoras fundamentales en la prevención y la solución de conflictos y en todas las demás iniciativas orientadas a la consolidación de la paz. Sobre la base del profundo conocimiento que tienen de las dinámicas sociales, económicas y políticas de sus comunidades, las mujeres constructoras de paz y defensoras de los derechos humanos, a través de su trabajo y activismo, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la construcción de sociedades más justas e inclusivas. Pese a la importancia de su labor, muchas veces son objeto de amenazas, estigmatización, discriminación, violencia y persecución, por lo que se requieren medidas efectivas e integrales de prevención y protección desde una perspectiva de género. En este sentido, las defensoras del ambiente constituyen uno de los grupos más afectados en la región a causa de su defensa de los derechos humanos y la protección ambiental.

En el Compromiso de Buenos Aires, adoptado en 2022, los países de la región se comprometieron a “promover y fortalecer la efectiva protección de los derechos de todas las mujeres defensoras de derechos humanos, en particular las que se dedican a cuestiones relacionadas con el medio ambiente, la tierra, el territorio y los recursos naturales, y adoptar medidas para integrar las perspectivas de género, interseccionalidad e interculturalidad en la creación de un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos, a fin de prevenir todas las formas de discriminación y violencia contra esas defensoras y combatir la impunidad adoptando medidas para la investigación de las violaciones de los derechos humanos cometidas contra ellas y garantizar su acceso a la justicia”.

Un logro importante de la región es el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), que entró en vigor el 22 de abril de 2021. Este es el primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe en contener disposiciones específicas sobre las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales. En la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes (2024) los países adoptaron la decisión sobre la transversalización de la perspectiva de género, en la que se plantea la urgencia de integrar y reforzar la perspectiva de género, la participación plena y efectiva de las mujeres en toda su diversidad, incluidas las mujeres indígenas, y prevenir la discriminación y la violencia de género contra las mujeres defensoras. Se aprobó también un Plan de Acción sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Con este instrumento, la región avanza en la protección y la participación de las mujeres defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales y construcción de la paz (véase la sección F).

Al igual que la voluntad de los Gobiernos y el apoyo de la comunidad internacional, la labor de las mujeres constructoras de paz y defensoras de los derechos humanos ha sido central e indispensable para que la región pueda mostrar avances significativos en la construcción de sociedades seguras, en paz y en armonía, y para una creciente adopción de políticas de paridad en varios países (ONU-Mujeres, 2021b).

En la región se han realizado diversas iniciativas para apoyar y fortalecer la labor de las mujeres constructoras de paz y defensoras de los derechos humanos. En Santa Lucía, la organización Raise Your Voice Saint Lucia trabaja con comunidades afectadas por la violencia de pandillas. En México, la Estrategia Redes de Mujeres Constructoras de Paz (Redes MUCPAZ) impulsa la organización de las mujeres en espacios locales para que, mediante acciones de planificación y participación ciudadana, y en coordinación con las autoridades locales de seguridad pública, se generen procesos de construcción de paz en comunidades y municipios vulnerables. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) colabora con organizaciones de la sociedad civil para brindar apoyo integral a las defensoras de los derechos humanos y periodistas víctimas de delitos y violaciones de los derechos humanos, garantizando representación legal y atención desde una perspectiva de derechos humanos y de género. En Colombia, se resalta la creación de la Instancia Especial de Mujeres, un mecanismo que permite la participación de mujeres de diversas organizaciones de la sociedad civil en el seguimiento y la verificación de la transversalización del enfoque de género en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Estado colombiano y las FARC-EP. Este mecanismo promueve la participación de las mujeres en el seguimiento de la implementación del acuerdo desde una perspectiva de género. En Guatemala, las organizaciones de mujeres, han incidido en la implementación de la agenda de mujeres, paz y seguridad desde un enfoque interseccional a través de distintos mecanismos institucionales, como la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ). En El Salvador, el proyecto “Mujeres guardianas de la paz” fortalece la participación de mujeres involucradas en organizaciones de la sociedad civil, redes de mujeres y liderazgo comunitario, empoderándolas en asuntos de justicia transicional y procesos de paz. En Costa Rica, el Ministerio de

Justicia y Paz impulsó la creación de Centros Cívicos por la Paz con el objetivo de promover y mantener la paz y sociedades pacíficas, prestando especial atención al desarrollo de niñas, adolescentes y mujeres adultas en los cantones seleccionados y sus áreas de influencia directa¹⁸.

Como se sugiere en la Plataforma de Acción de Beijing, otro tema relevante para la construcción de una paz duradera en la región, en un contexto de movilidad humana a una escala sin precedentes, es la necesidad de una mayor cooperación internacional para abordar los desafíos que enfrentan las mujeres en movilidad humana. En la plataforma se subraya la importancia de trabajar en el desarrollo de estrategias efectivas para proteger y promover los derechos de las mujeres en contextos de migración y desplazamiento.

En el Brasil, Costa Rica y el Ecuador se han implementado políticas significativas para abordar las necesidades de protección de las personas refugiadas y migrantes con un enfoque en género. En el Brasil, el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE), bajo la coordinación del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, considera el género como un factor de persecución que puede llevar al estatus de refugiado. En 2023, el CONARE aprobó una medida para reconocer el estatus de refugiada a mujeres y niñas de países con alta prevalencia de mutilación genital femenina, demostrando un compromiso con la protección de estos grupos. En Costa Rica, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), se está desarrollando un instrumento interinstitucional para la intervención y la evaluación del riesgo en situaciones de violencia contra mujeres migrantes en tránsito. En este país se han implementado medidas para mejorar la rendición de cuentas judicial y no judicial, con un enfoque en la prevención de la violencia sexual y de género en contextos de fragilidad y crisis humanitarias, incluida la migración. Estas iniciativas buscan garantizar la protección de las mujeres y las niñas en situación de vulnerabilidad, enfrentando los desafíos que presenta ser un país receptor de migrantes y refugiados en la región centroamericana. Desde 2021, en la legislación del Ecuador se considera la persecución por motivos de género como una causa adicional para el reconocimiento de la condición de refugiado, a pesar de que no se menciona explícitamente en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. En la normativa del país se ha incluido un enfoque prioritario para solicitantes por motivos de género y se permite a las víctimas elegir el sexo del entrevistador para evitar la revictimización. Además, en el Ecuador se promueve la capacitación continua de los servidores públicos y se establecen brigadas móviles para mejorar el acceso y los procesos de entrevistas, en línea con estándares internacionales en materia de refugio.

En la Nueva Agenda de Paz —presentada por el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, en 2023— se resalta la necesidad de un enfoque inclusivo que transforme las dinámicas de poder de género, asegurando que las mujeres participen de manera significativa en la toma de decisiones y ampliando lo establecido en las resoluciones 1325 (2000) y 2242 (2015) del Consejo de Seguridad (en esta última se reafirman los compromisos de la resolución 1325 (2000)). La participación de las mujeres se considera crucial para lograr una paz sostenible y abordar las causas profundas de los conflictos, integrando sus perspectivas en áreas como el desarrollo sostenible y la acción climática (véase la sección F). La agenda aboga por la modernización de las operaciones de paz, a fin de adaptarlas a las características de los conflictos actuales y promover mandatos claros que incluyan una perspectiva de género. Este enfoque busca no solo mejorar la eficacia de las misiones de paz, sino también fortalecer su legitimidad y sostenibilidad a

¹⁸ En la sociedad civil, se destaca la Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, creada en 2010 para articular a varias organizaciones feministas y redes de defensoras de diversos movimientos sociales de Mesoamérica. En la actualidad, con casi 3.000 defensoras y 300 organizaciones de Mesoamérica, contribuye a que las defensoras mesoamericanas puedan sostener las luchas en condiciones de seguridad, bienestar, liderazgo y autonomía, aplicando las estrategias de la protección integral feminista. Además de en Mesoamérica, en los últimos años se han estructurado redes nacionales de defensoras en el Brasil y Colombia. Véase [en línea] <https://im-defensoras.org/2022/12/im-defensoras/>.

largo plazo. La agenda también insta a los países a comprometerse a erradicar todas las formas de violencia de género, promulgar leyes sólidas y amplias, en particular sobre el discurso de odio por motivos de género, y proporcionar una financiación sostenida, predecible y flexible en favor de la igualdad de género. Esto comprende destinar el 15 % de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a la igualdad de género y proporcionar un mínimo del 1% de la AOD en forma de asistencia directa a las organizaciones de mujeres, especialmente a los grupos de base que se movilizan por la paz.

En un escenario mundial de persistentes retos para el avance de los derechos de las mujeres y la consolidación de la paz, el cumplimiento de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (1995), así como de los instrumentos y los marcos normativos internacionales como la resolución 1325 (2000), es una oportunidad para consolidar sociedades más justas y pacíficas. La perspectiva regional de estos instrumentos y marcos normativos, que se refleja en la Agenda Regional de Género, permite incrementar el papel y el potencial transformador de las mujeres en el abordaje de los retos que enfrenta la región, incluso en la prevención y la solución de conflictos, la seguridad y la gestión sostenible de los recursos naturales.

F. La conservación, la protección y la rehabilitación del medio ambiente requieren una labor sostenida de transversalización y articulación intersectorial

En la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing —adoptadas tres años después de la histórica Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992, conocida como Cumbre para la Tierra— se retoman varios planteamientos realizados en esa conferencia¹⁹ y se señala que “la función de la mujer en la creación de modalidades de consumo y producción sostenibles y ecológicamente racionales y de métodos para la ordenación de los recursos naturales es sumamente importante”. En la Plataforma de Acción de Beijing se hace un llamado a la adopción de medidas estratégicas para abordar las “desigualdades basadas en el género en la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente”, se establece el vínculo entre la pobreza y la degradación ambiental, se señalan las modalidades insostenibles de consumo y producción, especialmente en los países industrializados, como la causa principal de dicha degradación y se afirma el papel fundamental de las mujeres en la dimensión ambiental, al señalar que “mientras la contribución de la mujer a la ordenación del medio ambiente no reciba reconocimiento y apoyo, el desarrollo sostenible seguirá siendo un objetivo difícil de alcanzar” (Naciones Unidas, 1996).

A nivel regional, la Agenda Regional de Género y, en particular, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, el Compromiso de Santiago y el Compromiso de Buenos Aires incluyen compromisos que promueven el reconocimiento de los derechos colectivos y ambientales, la integración de la perspectiva de género en las políticas ambientales, el apoyo activo a la participación de las organizaciones y los movimientos de mujeres y feministas en las respuestas al cambio climático y la gestión del riesgo de desastres, y la promoción y el fortalecimiento de la efectiva protección de los derechos de todas las mujeres defensoras, entre otros. También se destaca el Acuerdo de Escazú, que es el primer tratado a nivel mundial en incluir disposiciones sobre las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales (CEPAL, 2022e) (véase el recuadro II.6).

¹⁹ Uno de ellos fue el reconocimiento de que la integración y el equilibrio entre las preocupaciones económicas, sociales y ambientales requerían nuevas percepciones y abordajes sobre las formas de producción y consumo, los estilos de vida, trabajo y toma decisiones, conceptos revolucionarios para su época (Naciones Unidas, s.f.).

Recuadro II.6

El liderazgo de América Latina y el Caribe en materia ambiental: el Acuerdo de Escazú y la transversalización de la perspectiva de género

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) entró en vigor el 22 de abril de 2021. En 2024 cuenta con 17 Estados Parte: Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Dominica, Ecuador, Granada, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Uruguay (CEPAL, s.f.).

El objetivo del acuerdo es “garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible” (CEPAL, s.f.).

El Acuerdo de Escazú es el primer tratado vinculante en América Latina y el Caribe que aplica el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y busca garantizar un entorno seguro para las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales (CEPAL, 2022; Aguilar Revelo, 2021), un aspecto especialmente relevante en una región considerada como la más peligrosa para la defensa del ambiente y donde la violencia y las amenazas contra las personas defensoras no han cesado (Global Witness, 2023). Además, este acuerdo establece la obligación de los Estados de proteger, investigar y sancionar los ataques contra las personas defensoras, asegurando el acceso a la información, la justicia ambiental y el empoderamiento de las comunidades, con especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad.

En la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú, realizada en abril de 2024, los países adoptaron la decisión III/4 sobre transversalización de la perspectiva de género, en la que se plantea la urgencia de integrar y reforzar la perspectiva de género, la participación plena y efectiva de las mujeres en toda su diversidad, incluidas las mujeres indígenas, y prevenir la discriminación y la violencia de género contra las mujeres defensoras. Esto representa un hito significativo para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.

En la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes se aprobó también un Plan de Acción sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, con el objetivo de poner en marcha un conjunto de ejes prioritarios y acciones estratégicas para, entre otras cosas, que cada Parte garantice un entorno seguro y propicio para que las defensoras y los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Asimismo, los Estados deberán tomar medidas para reconocer, proteger y promover sus derechos, así como para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe, s.f. [en línea] <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratado/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>; CEPAL, *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* (LC/PUB.2018/8/Rev.1), Santiago, 2022; L. Aguilar Revelo, “La igualdad de género ante el cambio climático: ¿qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?”, serie *Asuntos de Género*, N° 159 (LC/TS.2021/79), Santiago, CEPAL, 2021; Global Witness, *Siempre en pie: personas defensoras de la tierra y el medioambiente al frente de la crisis climática*, 2023.

El análisis de los informes nacionales de América Latina y el Caribe da cuenta de una creciente preocupación por abordar los efectos diferenciados del cambio climático desde una perspectiva de género. Esto se debe al aumento de la evidencia de que los efectos del cambio climático se experimentan de forma desigual y afectan en forma desproporcionada a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, a través de la inseguridad alimentaria, el alza del precio de los alimentos, la pérdida de ingresos y actividades de sustento, los efectos en la salud y los desplazamientos. Entre las personas más afectadas, se encuentran aquellas que dependen de las actividades agrícolas y costeras, las poblaciones indígenas, los niños, las niñas y las personas mayores, las personas en situación de pobreza y las

poblaciones y ecosistemas de países insulares como los países del Caribe (Roy y otros, 2018). El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha destacado que la vulnerabilidad ante el cambio climático es producto de una intersección de procesos sociales que incluyen la discriminación basada en el género, la clase, el origen étnico, la edad y la condición de discapacidad (IPCC, 2014). En el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Acuerdo de París explica que los derechos humanos, la igualdad de género y los derechos de los Pueblos Indígenas deben tomarse en cuenta en las medidas que se adopten para enfrentar el cambio climático (Naciones Unidas, 2016). El programa de trabajo de Lima sobre el género, aprobado en el marco del 20º período de sesiones de la Conferencia de las Partes (2014), y los planes de acción de género constituyen avances importantes para incluir la perspectiva de género.

1. La región presenta avances en la creación de planes específicos sobre género y cambio climático y la transversalización de la perspectiva de género en los instrumentos normativos y de política pública ambiental

El avance en la transversalización de la perspectiva de género en los instrumentos y las acciones para hacer frente al cambio climático es importante pues, de las tres convenciones que surgieron en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) (la CMNUCC, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación), la CMNUCC es la única que inició sin un mandato o mención sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Fue solo a partir de 2008 (16 años después) que se empezaron a observar cambios en esta materia.

a) Planes de género y cambio climático

En la región hay un creciente número de países que han elaborado planes de acción, estrategias u hojas de ruta específicamente enfocados en género y cambio climático, incluidos el Estado Plurinacional de Bolivia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay (PNUD, 2024).

Desde 2024, el Ecuador cuenta con un Plan de Acción de Género y Cambio Climático (PAGCC), que contiene 38 acciones que se articulan con las acciones y las medidas del Plan de Implementación de la Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional 2020-2025 y las políticas definidas en la Agenda Nacional para la Igualdad de Género. También en 2024, en Guatemala se aprobó, a través del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), el Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Guatemala. El Plan de Acción Nacional sobre Igualdad de Género en la Acción por el Clima de Costa Rica busca integrar el enfoque de género en la lucha contra el cambio climático, con un enfoque especial en las mujeres de las zonas costeras y las zonas rurales. Por otra parte, en el 27º período de sesiones de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC, realizado en Sharm el-Sheikh (Egipto) (2022), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia lanzó oficialmente la Hoja de Ruta del Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Colombia. Según se detalla en el informe nacional, el Plan de Acción de Género y Cambio Climático (PAGCC-CO) incluirá actividades e indicadores concretos para reforzar la incorporación sistemática del enfoque de género en las políticas y acciones relacionadas con la gestión del cambio climático. En el 27º período de sesiones de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC de 2022, México presentó su primer Plan Nacional de Acción de Género y Cambio Climático, que se encuentra en proceso de actualización y, en 2020, el Ministerio del Ambiente de Panamá empeñó a desarrollar el Plan Nacional de Género y Cambio Climático de Panamá. En el Paraguay, a través del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y en colaboración con el Ministerio de la Mujer, se elaboró e implementó el Plan Nacional de Género ante el Cambio Climático del Paraguay al 2030. En la República Dominicana se destaca la aprobación del Plan de Acción Género y Cambio Climático y en el

Uruguay el Plan de Acción en Género y Cambio Climático 2020-2024. En el Caribe, cabe mencionar la elaboración de la Estrategia y Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Jamaica, a fin de guiar la implementación del compromiso del Gobierno con la acción climática con perspectiva de género.

b) Transversalización de la perspectiva de género en leyes, instrumentos, planes, estrategias y programas sobre cambio climático

En la mayoría de los países se destaca la labor para la transversalización de la perspectiva de género en las leyes y políticas públicas, en particular aquellas que abordan el cambio climático. En algunos casos, las leyes, las políticas o las estrategias incluyen ejes específicos o directrices sobre transversalización de la perspectiva de género.

El eje 4 de la Política Plurinacional de Cambio Climático del Estado Plurinacional de Bolivia, publicada en 2023, incluye una directriz titulada “Género y justicia climática intergeneracional”, con el objetivo de transversalizar la perspectiva de género. Esto incluye líneas de acción específicas que van desde el fortalecimiento de capacidades hasta la recuperación y la promoción de conocimientos ancestrales que consideren a las mujeres y las niñas como actores clave. En la Ley Marco de Cambio Climático (núm. 21455) de Chile se especifica la necesidad de incluir el enfoque de género en las políticas, planes, programas, normas e instrumentos que se elaboren en el marco de la ley y se prevé la colaboración entre las autoridades sectoriales y el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia para incorporar el enfoque de género y prestar especial atención a grupos en situación de vulnerabilidad. También se menciona la Estrategia Climática de Largo Plazo para hacer frente a los desafíos del cambio climático, que incluye un objetivo específico para reducir las brechas de género determinadas en distintos instrumentos de gestión del cambio climático.

En Colombia se ha aumentado la ambición de género en la actualización de las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) y, con la gestión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de su Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo, se avanza en la transversalización del enfoque de género en la gestión del cambio climático mediante la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono Adaptada y Resiliente (ECDBCAR). En este contexto, se destaca el desarrollo de una Caja de Herramientas de Género y Cambio Climático para la integración del enfoque de género en proyectos, programas, planes y políticas para la gestión del cambio climático.

En El Salvador se ha llevado a cabo un proceso de transversalización de la perspectiva de género encabezado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales junto con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), y con el acompañamiento del sistema de las Naciones Unidas, para la elaboración de los 12 planes sectoriales contemplados en las CDN. También se destaca el Plan Nacional de Cambio Climático 2022-2026, que incorpora el principio de equidad para beneficiar a toda la población y el enfoque de derechos humanos para emprender acciones que respondan a las realidades de diversos grupos de la población, incluidas las mujeres. Por otra parte, en Guatemala se adoptó una serie de herramientas e instrumentos a través del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, como la Política Institucional de Equidad de Género 2022-2026 del Ministerio, que tiene el objetivo de reducir las brechas en el acceso, el control, el uso de los recursos naturales y los efectos del cambio climático que afectan a las mujeres.

En México se ha incrementado la labor de transversalización de la perspectiva de género en los instrumentos de política climática. Entre otras iniciativas se destaca la inclusión de la perspectiva de género, de derechos humanos e interseccional en el Programa Especial de Cambio Climático (PECC), la actualización de la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) y de la CDN, así como la preparación para la Séptima Comunicación Nacional sobre Cambio Climático y Primer Reporte Bienal de Transparencia. En 2022, en Nicaragua se actualizó la Política Nacional de Cambio Climático, cuyos principios incluyen la

equidad de género. En el Paraguay, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2022-2030 incluye un eje transversal denominado “Vulnerabilidad de género”. Santa Lucía participó en el proyecto EnGenDER, una actividad que facilitó la creación de herramientas para asistir con la transversalización del enfoque de género en sectores prioritarios del Plan Nacional de Adaptación. En la República Dominicana se destaca la inclusión de la perspectiva de género como línea estratégica transversal en el Plan Nacional de Adaptación para el Cambio Climático en la República Dominicana 2015-2030.

Un avance que cabe destacar es la evolución de las consideraciones de género en las CDN. De acuerdo con un análisis realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2024), en 2015 solo el 48% (14 países) de los países incluía consideraciones de género en sus CDN. En 2023, el 100% (29 países) de las CDN presentadas a la CMNUCC incorporan este tipo de consideraciones²⁰. En esta nueva generación de CDN no solo se reconoce la igualdad de género como un elemento transversal o un principio de la acción climática, sino que se abordan las consideraciones de género de manera más integral. Muchas de estas CDN son más ambiciosas en materia de género, pues 23 países (80%) mencionan la igualdad de género como elemento fundamental de las acciones de mitigación y adaptación en diferentes sectores. Con respecto a las metas, el 55% de los países incluye metas con perspectiva de género relacionadas con la adaptación y el 14% de los países metas con perspectiva de género relacionadas con la mitigación.

2. Los nudos estructurales de la desigualdad de género se manifiestan en la dimensión ambiental y resaltan la necesidad de un abordaje interseccional

El análisis de los informes nacionales también evidencia la necesidad de abordar los nudos estructurales de la desigualdad de género desde un enfoque interseccional en la dimensión ambiental. Un ejemplo es la violencia de género en contextos de desastre, cuyos impactos son de especial preocupación en el Caribe por su alta vulnerabilidad a ellos (véase el recuadro II.7). En algunos países se realizaron acciones específicas en esta materia, como en el caso de Antigua y Barbuda, el Ecuador y El Salvador. Por otra parte, en el Brasil se desarrolló un enfoque específico sobre la violencia de género dirigida a las mujeres rurales a través del Foro Nacional Permanente para Combatir la Violencia contra las Mujeres en Zonas Rurales y Bosques.

Recuadro II.7
Políticas y programas para hacer frente a los efectos del cambio climático y los desastres en el Caribe desde una perspectiva de género

Con más de 7.000 islas y 40.000 kilómetros de costas, el Caribe es sumamente vulnerable a huracanes, tormentas tropicales, terremotos, sequías e inundaciones (Bleeker y otros, 2021). El cambio climático está intensificando los fenómenos meteorológicos extremos en los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe y provocando tensiones económicas y sociales. Aunque es un fenómeno mundial, el cambio climático tiene efectos diferenciados sobre las poblaciones rurales, costeras y marginadas. La desigualdad de género es un factor clave en la experiencia de los efectos del cambio climático pues, al amenazar los medios de subsistencia y desplazar a las familias, agrava las desigualdades, especialmente para mujeres, niñas y grupos en situaciones de vulnerabilidad (Bleeker y otros, 2021; Aguilar Revelo, 2021).

²⁰ Datos basados en el análisis del PNUD sobre la incorporación de consideraciones de género en las CDN actualizadas de: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

El nivel de impacto de los desastres está más vinculado con la intervención humana que con el fenómeno natural en sí. La degradación de los ecosistemas debido a las actividades humanas y el crecimiento urbano sin planificación son factores que pueden aumentar el riesgo de desastres, mientras que la desigualdad social y la pobreza pueden aumentar la gravedad de sus efectos. Aunque algunos fenómenos como los terremotos, los tsunamis y las erupciones volcánicas tienen un origen natural, se convierten en desastres cuando afectan a poblaciones en situación de vulnerabilidad. Otros, como las inundaciones, las sequías y los deslizamientos, tienen origen climático, pero pueden acentuarse como consecuencia del cambio climático (UNDRR/ONU-Mujeres, 2022).

En el Caribe se ha constatado que, en situaciones de desastre, las mujeres y las niñas presentan mayores tasas de mortalidad que los hombres y los niños y están más expuestas al riesgo de violencia de género. Además, enfrentan dificultades adicionales para satisfacer sus necesidades básicas y acceder a medios de subsistencia (Bleeker y otros, 2021). Las niñas y las adolescentes, en particular, corren un mayor riesgo de sufrir abuso y violencia sexual, pues los factores de protección, como las escuelas, las personas cuidadoras y las autoridades, ven interrumpidas sus funciones tras los desastres (UNDRR/ONU-Mujeres, 2022). Asimismo, se ha documentado que las cargas de cuidados se incrementan en contextos de desastres, especialmente para las mujeres, a quienes se asigna mayoritariamente la responsabilidad de los cuidados. En Dominica, tras el huracán María en 2017, se observó que las mujeres mayores de 65 años absorbieron la mayor parte del trabajo de cuidados dentro y fuera de los albergues, y se informó que habían dedicado al menos 18 horas semanales al trabajo de cuidados no remunerado (Gobierno de Dominica, 2017, citado en CEPAL, 2022).

En esta materia, en los informes nacionales de los países del Caribe se señalan algunas iniciativas. En Antigua y Barbuda, por ejemplo, se destaca que, en los últimos cinco años, la Oficina Nacional de Servicios de Desastres ha colaborado estrechamente con la Dirección de Asuntos de Género para realizar actividades de capacitación y sensibilización sobre los sistemas de alerta temprana con perspectiva de género, las vulnerabilidades de género en caso de desastres, la gestión de inundaciones y la violencia de género en contextos de desastre y emergencia. En las Bahamas, el Gobierno se ha concentrado en implementar iniciativas con perspectiva de género, por ejemplo, en respuesta al Huracán Irma, con la creación de albergues y la organización de actividades de capacitación para mujeres, así como su inclusión en actividades de resiliencia. En Jamaica continúa implementándose el Plan de Acción Estratégica Nacional para Eliminar la Violencia de Género (NSAP-GBV, 2017-2027) en contextos de desastre, que incluye el apoyo a las víctimas y campañas de concientización. Por otra parte, en las Islas Turcas y Caicos se adoptó un marco de gestión del riesgo de desastres que se alinea con la estructura de gestión integral de desastres, que se está promoviendo como parte del marco conceptual para la gestión del riesgo de desastres a nivel regional. Sin embargo, se menciona la necesidad de una mejor alineación de la legislación y los marcos normativos con los instrumentos internacionales (por ejemplo, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible), a fin de mejorar las disposiciones para abordar las consideraciones de género.

Fuente: L. Aguilar Revelo, "La igualdad de género ante el cambio climático: ¿qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?", serie *Asuntos de Género*, N° 159 (LC/TS.2021/79), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021; A. Bleeker y otros, "Advancing gender equality in environmental migration and disaster displacement in the Caribbean", serie *Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL para el Caribe*, N° 98 (LC/TS.2020/188-LC/CAR/TS.2020/8), Santiago, CEPAL, 2021; CEPAL, *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022; Gobierno de Dominica, *Post Disaster Needs Assessment Hurricane Maria September 18, 2017: A Report by the Government of the Commonwealth of Dominica*, Roseau, 2017; Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (UNDRR/ONU-Mujeres), *Hacia la igualdad de género y el liderazgo de las mujeres para la resiliencia ante el riesgo de desastres en América Latina y el Caribe*, 2022 [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/02/hacia-la-igualdad-de-genero-y-el-liderazgo-de-las-mujeres-para-la-resiliencia-ante-el-riesgo-de-desastres-en-america-latina>.

Otra área de preocupación que se menciona en los informes de algunos países es la amenaza que el cambio climático y la degradación ambiental suponen para los sistemas agroalimentarios y los medios de subsistencia de las mujeres, en particular las mujeres rurales. En este particular, en el Estado Plurinacional de Bolivia se elaboraron programas específicos para fortalecer las capacidades técnicas de las mujeres en áreas como la gestión de cuencas y el cambio climático, entre otros, y se señala la tenencia de la tierra,

particularmente para las mujeres indígenas, como un tema prioritario. De manera similar, en México se destacan las acciones del INMUJERES para ampliar el alcance de la Estrategia Integral para el Acceso de las Mujeres Rurales e Indígenas a la Tierra, al Territorio y al Reconocimiento de sus Derechos Agrarios, a fin de cerrar las brechas en el acceso a la tierra y la titularidad de los derechos agrarios, con un enfoque dirigido a las mujeres rurales, indígenas y afromexicanas. En el Paraguay, se destaca la Política de Igualdad de Género e Intercultural del Sector Público Agrario, implementada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería como una política dirigida a las mujeres rurales, campesinas e indígenas, una de cuyas dimensiones es abordar la seguridad y la soberanía alimentaria ante el cambio climático. En el Uruguay se destaca el Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias, para el cual se utilizó como insumo el “Diagnóstico, avances y propuestas con perspectiva de género del acceso de las mujeres rurales a recursos y el cumplimiento de sus derechos”, en el que se detallaron problemas específicos que enfrentan las mujeres rurales (Cardeillac y otros, 2019).

En cuanto a reducir las brechas de participación de las mujeres en los procesos y la toma de decisiones ambientales, en varios países se incluyeron directrices en las políticas y otras iniciativas para incluir a más mujeres en estos procesos y, en algunos casos, acciones afirmativas. En el Perú, por ejemplo, se destaca el Reglamento de la Ley Marco sobre el Cambio Climático (núm. 30754), a través del cual se dispuso que los ministerios y organismos públicos responsables en temas de cambio climático deben asegurar la participación de actores como los Pueblos Indígenas u originarios, con un enfoque particular en las mujeres indígenas. Por otra parte, en el Brasil se incrementó la participación de las mujeres en las Cartas de Acuerdo para las regiones de Araripe (Ceará) y Alagoas del proyecto REDESER, que tienen el objetivo de abordar las causas crecientes de la degradación del suelo y la pérdida de biodiversidad. En Cuba se señala una gran proporción de mujeres en cargos de dirección relacionados con el cuidado y la preservación del medio ambiente, así como en la gestión de riesgos para reducir vulnerabilidades y prevenir desastres, y se subraya que muchas de ellas dirigen Centros de Gestión para la Reducción de Riesgos (CGRR), son responsables de puntos de alerta temprana en sus territorios o desempeñan funciones importantes en sus comunidades. En la República Bolivariana de Venezuela se destaca la inclusión en la Gran Misión Venezuela Mujer del vértice 7 “Mujer verde, ecologista y animalista” para promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones ambientales y de protección animal.

Por otra parte, en México se incluyeron acciones afirmativas específicas en programas como el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) y el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA), que asignan parte de los recursos de los proyectos a la participación de las mujeres, por ejemplo, para proyectos que designen al menos una mujer en alguno de los cargos de representación o apoyo adicional si en las asambleas comunitarias se integran mujeres en cargos decisarios en igual o mayor proporción que los hombres.

3. La complejidad de los problemas ambientales y su estrecha relación con las dimensiones económica y social resaltan la necesidad de reforzar la arquitectura de género en los mecanismos interinstitucionales

Si bien la política ambiental suele estar bajo la responsabilidad principal de los ministerios de medio ambiente, la participación y el trabajo cercano con los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres y otros ministerios u oficinas sectoriales son clave para la transversalización del enfoque de género en las políticas, programas y acciones ambientales y para asegurar sinergias con instrumentos como las políticas o planes de igualdad de género que lideran los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres. En este sentido, en varios países se señala la creación o el funcionamiento de mecanismos de articulación interinstitucional, que en varios casos involucran a los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres.

Con respecto a las acciones en caso de desastres, en Antigua y Barbuda la Dirección de Asuntos de Género trabaja continuamente con la Oficina Nacional de Servicios para Casos de Desastre para incluir la perspectiva de género en sus programas. De manera similar, en el Estado Plurinacional de Bolivia cabe mencionar la Mesa Técnica de Protección y Género, que tiene como objetivo la coordinación y articulación entre instituciones públicas, privadas, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y organizaciones de la sociedad civil, para proteger los derechos fundamentales de las personas en situación de vulnerabilidad en caso de emergencias o desastres.

Por otra parte, en la Argentina se destaca la conformación del Grupo de Trabajo de Género, en el marco del Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC), que incorporó también al mecanismo nacional para el adelanto de las mujeres para asegurar la inclusión de la perspectiva de género en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas climáticas sensibles al género. En Chile, se destaca el mandato de la Ley Marco de Cambio Climático (núm. 21455), que especifica que las autoridades sectoriales deberán colaborar con el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia para incorporar el enfoque de género y prestar especial atención a grupos en situación de vulnerabilidad. Asimismo, se menciona la conformación de la Mesa de Género y Cambio Climático, como un subcomité del Equipo Técnico Interministerial para el Cambio Climático, con el cual se ha trabajado en la transversalización de la perspectiva de género para formular recomendaciones sobre instrumentos de política pública.

En El Salvador se menciona la creación de una mesa sectorial de género, integrada por las Unidades Institucionales de Género y las Unidades Ambientales de 11 instituciones que tienen compromisos de género en las CDN.

En México se destaca la creación del Grupo Interinstitucional de Género y Cambio Climático (GIGCC), que involucra al INMUJERES y al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, así como organizaciones de la sociedad civil, para generar insumos de fortalecimiento de las políticas públicas en materia de mitigación y adaptación al cambio climático con perspectiva de género.

En el Uruguay, la Dirección Nacional de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente, en calidad de presidente del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, se articula con el Consejo Nacional de Género a través de la integración de INMUJERES en la coordinación conjunta del Grupo de Trabajo de Género y Cambio Climático.

Por último, cabe destacar que también se ha avanzado en la integración de temas ambientales, en particular el cambio climático, en los planes de igualdad de género o políticas articuladas desde los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres. En el Ecuador, la Agenda Nacional para la Igualdad de Género 2021-2025 contiene propuestas de políticas públicas y acciones para el cierre de brechas en materia de ambiente y cambio climático. En la República Dominicana, se destaca que el tercer Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2020-2030 incorpora, por primera vez, un eje de acción sobre medio ambiente, gestión de reducción del riesgo de desastres y cambio climático. Según un análisis de los planes de igualdad disponibles en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), en 19 de los 36 documentos recopilados desde 1997 hasta 2020 se menciona el “cambio climático”, que corresponde al 52,77% de los documentos analizados (Aguilar Revelo, 2021).

A pesar de estos importantes avances, todavía existen desafíos en la región. Uno de estos es la carencia de financiamiento climático específico para promover la igualdad de género, que permita a los países dar continuidad a las acciones realizadas e implementar los instrumentos de política como los planes de acción o las estrategias de género y cambio climático diseñados a nivel nacional (PNUD, 2024).

Bibliografía

- ACNUDH/ONU-Mujeres (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2014), *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*, Panamá.
- Aguilar Revelo, L. (2021), “La igualdad de género ante el cambio climático: ¿qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?”, *serie Asuntos de Género*, N° 159 (LC/TS.2021/79), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Albaine, L. (2021), *Violencia contra las mujeres en política: hoja de ruta para prevenirla, monitorearla, sancionarla y erradicarla*, Atenea y otros.
- Arenas de Mesa, A. y C. Robles (eds.) (2024), *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad*, Libros de la CEPAL, N° 164 (LC/PUB.2024/6-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arza, C. (2017), “El diseño de los sistemas de pensiones y la igualdad de género ¿Qué dice la experiencia europea?”, *serie Asuntos de Género*, N° 142 (LC/L.4298), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arza, C., C. Robles y A. Arenas de Mesa (2024), “Los sistemas de pensiones no contributivos en modelos integrales de pensiones: marco conceptual, antecedentes, desafíos y oportunidades en la coyuntura actual”, *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad*, Libros de la CEPAL, N° 164 (LC/PUB.2024/6-P/-*), A. Arenas de Mesa y C. Robles (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Baron, C. y L. Scuro (2023), “Los nudos estructurales de la desigualdad de género y los desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro del trabajo”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63/Rev.1), M. Huepe (ed.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bleeker, A. y otros (2021), “Advancing gender equality in environmental migration and disaster displacement in the Caribbean”, *serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL para el Caribe*, N° 98 (LC/TS.2020/188-LC/CAR/TS.2020/8), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cardeillac, J. y otros (2019), “Diagnóstico, avances y propuestas con perspectiva de género del acceso de las mujeres rurales a recursos y el cumplimiento de sus derechos”, inédito.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P), en prensa.
- _____ (2024b), “Contenido y alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos”, Corte Interamericana de Derechos Humanos, observaciones solicitadas por el Gobierno de la Argentina.
- _____ (2024c), “Sistema Distrital de Cuidado en Bogotá: diseño y puesta en marcha de un pacto político, social y fiscal”, *Boletín Igualdad de Género*, N° 2, Santiago.
- _____ (2024d), *Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/CRPD.5/3), Santiago.
- _____ (2024e), CEPALSTAT [en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>.
- _____ (2023a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- _____ (2023b), “Matrimonios infantiles y uniones tempranas: desigualdad y pobreza en mujeres, niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe”, *Boletín Igualdad de Género*, N° 1, Santiago.
- _____ (2023c), “La prevención de los femicidios: obligación de los Estados y reto persistente en la región”, *Violencia Feminicida en Cifras: América Latina y el Caribe*, N° 2, Santiago.

- _____ (2023d), “Poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas y al feminicidio: reto clave para la construcción de la sociedad del cuidado”, *Violencia Feminicida en Cifras: América Latina y el Caribe*, Nº 1, Santiago.
- _____ (2023e), “Participación de las mujeres en la toma de decisiones en América Latina y el Caribe”, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] <https://oig.cepal.org/es/documentos/participacion-mujeres-la-toma-decisiones-america-latina-caribe>.
- _____ (2023f), *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1), Santiago.
- _____ (2022a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago.
- _____ (2022b), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago.
- _____ (2022c), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago.
- _____ (2022d), *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.15/4), Santiago.
- _____ (2022e), *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* (LC/PUB.2018/8/Rev.1), Santiago.
- _____ (2021a), *Desastres y desigualdad en una crisis prolongada: hacia sistemas de protección social universales, integrales, resilientes y sostenibles en América Latina y el Caribe* (LC/CDS.4/3), Santiago.
- _____ (2021b), “Leyes de salud sexual y reproductiva en América Latina, 2021”, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] <https://oig.cepal.org/es/infografias/leyes-salud-sexual-reproductiva-america-latina-2021>.
- _____ (2020), *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo* (LC/CDS.3/5), Santiago.
- _____ (2017), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.
- _____ (2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- _____ (2015), *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe* (LC/L.3951), Santiago.
- CEPAL/Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Argentina (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Argentina) (2022), “Mapa Federal del Cuidado en la Argentina: construcciones conceptuales y usos”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/173-LC/BUE/TS.2022/18), Santiago, CEPAL.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2024), “Tiempos para cuidar en América Latina y el Caribe: hacia la corresponsabilidad social y de género”, *Notas para la Igualdad*, Nº 34, Santiago, en prensa.
- CEPAL/ONU-Mujeres (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2024a), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe: indicadores de género a 2023* (LC/TS.2024/19), Santiago.
- _____ (2024b), “Las mujeres en los gobiernos locales de América Latina y el Caribe, 2023”, *Notas para la Igualdad*, Nº 33, Santiago.
- CIM (Comisión Interamericana de Mujeres) (2022a), *Ley Modelo Interamericana de Cuidados*, Organización de los Estados Americanos (OEA).
- _____ (2022b), *Guía de Implementación de la Ley Modelo Interamericana de Cuidados*, Organización de los Estados Americanos (OEA).

- Comisión de la Verdad (2021), *Memoria histórica de las investigaciones: periodo dictaduras 1964-1982*, La Paz.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2013), “Recomendación general núm. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos” (CEDAW/C/GC/30) [en línea] <https://www.refworld.org/es/leg/coment/cedaw/2013/es/53711>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988), “Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo)” [en línea] https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf.
- Elson, D. (2017), “Recognize, reduce, and redistribute unpaid care work: how to close the gender gap”, *New Labor Forum*, vol. 26, Nº 2, mayo.
- Faur, E. (2014), *El cuidado infantil en el siglo XXI: mujeres malabaristas en una sociedad desigual*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Iniciativa Spotlight (2021), *Consolidación de hallazgos de los estudios multidimensionales de femicidio/feminicidio en contextos vulnerables en América Latina: recomendaciones para el desarrollo de políticas públicas. Resumen ejecutivo*, Programa Regional para América Latina.
- IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático) (2014), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Summary for Policymakers*, C. Field and others (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Llanos, B. (2019), *Surcando olas y contra-olas: una mirada paritaria a los derechos políticos de las mujeres en América Latina*, Atenea y otros.
- Martínez, T. y otros (2021), *Mujeres panameñas en la ruta hacia la paridad política: segundo diagnóstico nacional*, Atenea y otros.
- MERCOSUR (Mercado Común del Sur) (2023), “Abordaje de la violencia política de género y la participación de todas las mujeres en el ámbito de la política” [en línea] https://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2024/03/95598_REC_006-2023_ES_Abordaje-Violencia-Politica-Genero-1.pdf.
- MESECVI (Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará) (2024), “Informe hemisférico subregional”, en prensa.
- Murray Gastón, C., C. Misunas y C. Cappa (2019), “Child marriage among boys: a global overview of available data”, *Vulnerable Children and Youth Studies*, vol. 14, Nº 3.
- Naciones Unidas (2024a), “Transformar los sistemas de cuidados en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de Nuestra Agenda Común”, *Documento de política del sistema de las Naciones Unidas*, Nueva York.
- (2024b), *Perfil Regional de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe* [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2024/03/perfil-regional-de-igualdad-de-genero-america-latina-y-el-caribe>.
- (2024c), “Artificial intelligence ‘must serve humanity equitably, safely’, Secretary-General stresses, in message for International Day of Democracy” [en línea] <https://press.un.org/en/2024/sgsm22347.doc.htm>.
- (2024d), *Las mujeres y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General* (S/2024/671), 24 de septiembre.
- (2023), *Las mujeres y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General* (S/2023/725), 28 de septiembre.
- (2020), *Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe* [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/07/informe-el-impacto-de-covid-19-en-america-latina-y-el-caribe>.
- (2016), “Acuerdo de París”, *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 21^{er} período de sesiones, celebrado en París del 30 de noviembre al 13 de diciembre de 2015* (FCCC/CP/2015/10/Add.1).
- (1996), “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* (A/CONF.177/20/Rev.1), Nueva York.
- (s.f.), “Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil, 3 a 14 de junio de 1992” [en línea] <https://www.un.org/es/conferences/environment/rio1992>.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2024a), “Resultado de la Comisión de la Discusión General sobre el Trabajo Decente y la Economía del Cuidado: propuesta de resolución y conclusiones presentadas a la Conferencia para adopción”, *Actas*, Nº 8A, 112^a Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo [en línea] <https://www.ilo.org/es/resource/record-proceedings/resultado-de-la-discusion-general-sobre-el-trabajo-decente-y-la-economia>.

_____ (2024b), “Ratificación del C156 - Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156)” [en línea] https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312301.

_____ (2021), *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe a diez años del Convenio* núm. 189, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

OMS (Organización Mundial de la Salud) (2021), *Violence against Women Prevalence Estimates, 2018: global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women*, Ginebra.

ONU-Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2024a), “Consulta Regional para América Latina y el Caribe sobre la elaboración de la Recomendación General N° 40 de CEDAW sobre la representación igualitaria e inclusiva de las mujeres en los sistemas de toma de decisiones”, 26 de abril [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2024/04/consulta-regional-para-america-latina-y-el-caribe-sobre-la-elaboracion-de-la-recomendacion-general-ndeg-40-de-cedaw-sobre-la-representacion-igualitaria-e-inclusiva-de-las-mujeres-en-los-sistemas-de-toma-de-decisiones>.

_____ (2024b), “Poster: Women political leaders 2024” [en línea] <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2024/06/poster-women-political-leaders-2024>.

_____ (2024c), “Women in local government” [en línea] <https://localgov.unwomen.org/>.

_____ (2021a), *Hacia una participación paritaria e inclusiva en América Latina y el Caribe: panorama regional y aportes de la CSW65* [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/02/panorama-regional-y-aportes-csw65#view>.

_____ (2021b), “Las mujeres construyen paz en América Latina y el Caribe: aniversario 21 de la resolución 1325 de las Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad”, 29 de octubre [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2021/10/aniversario-21-de-la-resolucion-1325-de-las-naciones-unidas-sobre-mujeres>.

_____ (2020), “Transferencias monetarias e igualdad de género: cómo mejorar su efectividad para enfrentar la crisis del COVID-19”, *Brief*, vol. 1.1.

_____ (2018), “El caso Sepur Zarco: las mujeres guatemaltecas que exigieron justicia en una nación destrozada por la guerra”, 19 de octubre [en línea] <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/10/feature-sepur-zarco-case>.

_____ (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*, Nueva York.

ONU-Mujeres/CEPAL (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022), *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26), Santiago.

ONU-Mujeres/MESECVI (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará) (2022), *Informe: seguimiento a las medidas y presupuestos dirigidos a disminuir la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia COVID-19, Iniciativa Spotlight*.

ONU-Mujeres/OISS/OIT (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Organización Iberoamericana de Seguridad Social/Organización Internacional del Trabajo) (2022), *Acceso de las personas trabajadoras domésticas remuneradas a la seguridad social en Iberoamérica* [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/10/acceso-de-las-personas-trabajadoras-domesticas-remuneradas-a-la-seguridad-social-en-iberoamerica>.

ONU-Mujeres/PARLATINO (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Parlamento Latinoamericano y Caribeño) (2016), *Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria* [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/06/marco-paritario>.

ParlAmericas (2022), “Perspectivas legislativas para un crecimiento económico inclusivo: Invirtiendo en la economía del cuidado”, XIV Encuentro de la Red Parlamentaria para la Igualdad de Género.

PARLATINO (Parlamento Latinoamericano y Caribeño) (2023), *Atlas de políticas de anticoncepción en América Latina y el Caribe (ALC) 2023 elecciones liberadoras: autonomía en decisiones de salud reproductiva en la región de ALC. Libro blanco* [en línea] <https://www.mysu.org.uy/wp-content/uploads/2024/09/WhitepaperLAC-ES-AUG28-LoRes-1.pdf>.

_____ (2013), “Ley sobre Economía del Cuidado” [en línea] https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/ley-economia-cuidado-pma-19-oct-2013.pdf.

_____ (2012), “Proyecto de Ley Marco del Sistema Integral de Cuidados”, Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos [en línea] https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/proyecto-sistema-integral-pma-30-nov-2012.pdf.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2024), “Avances y desafíos de la región en materia de cambio climático y medio ambiente en América Latina y el Caribe (ALC): estado del arte y acciones realizadas por los países en ALC para el cumplimiento de los objetivos estratégicos incluidos en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”, inédito.

Robles, C. y R. Holz (eds.) (2024), “El futuro de la protección social ante la crisis social prolongada en América Latina: claves para avanzar hacia sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes”, serie *Políticas Sociales*, N° 246 (LC/TS.2023/163), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Robles, C. y otros (2024), “Apuestas estratégicas para afrontar los desafíos del futuro de la protección social”, *El futuro de la protección social ante la crisis social prolongada en América Latina: claves para avanzar hacia sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes*, serie Políticas Sociales, N° 246 (LC/TS.2023/163), C. Robles y R. Holz (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Roggeband, C. y A. Krizsán (2020), “Retrocesos democráticos y oposición a los derechos de las mujeres: desafíos actuales para las políticas feministas”, *Documento de Debate*, N° 35, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

Roy, J. y otros (2018), “Sustainable development, poverty eradication and reducing inequalities”, *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, V. Masson-Delmotte y otros (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.

Salazar-Xirinachs, J. M. (2023), “Repensar, reimaginar, transformar: los ‘qué’ y los ‘cómo’ para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible”, *Revista CEPAL*, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P/-*), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Task Force Interamericano sobre Liderazgo de las Mujeres (2022), *Un llamado a la acción para impulsar el liderazgo de las mujeres y la democracia paritaria en las Américas* (LC/TS.2022/89), Washington, D.C.

UNDRR/ONU-Mujeres (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres/ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2022), *Hacia la igualdad de género y el liderazgo de las mujeres para la resiliencia ante el riesgo de desastres en América Latina y el Caribe* [en línea] <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/02/hacia-la-igualdad-de-genero-y-el-liderazgo-de-las-mujeres-para-la-resiliencia-ante-el-riesgo-de-desastres-en-america-latina>.

UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2022), *Estado de la población mundial 2022. Visibilizar lo invisible: la necesidad de actuar para poner fin a la crisis desatendida de los embarazos no intencionales*, Nueva York.

UNFPA/FLACSO (Fondo de Población de las Naciones Unidas/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) (2022), *Estado del arte de la educación integral de la sexualidad en América Latina 2021* [en línea] <https://argentina.unfpa.org/es/publications/estado-del-arte-de-la-educaci%C3%B3n-integral-de-la-sexualidad-en-am%C3%A9rica-latina-2021-0>.

UNFPA y otros (Fondo de Población de las Naciones Unidas y otros) (2022), *Diagnóstico rápido de los determinantes y factores contribuyentes al aumento de la mortalidad materna y perinatal durante la pandemia de COVID-19 en la región de América Latina y el Caribe* [en línea] <https://lac.unfpa.org/es/publications/diagn%C3%B3stico-r%C3%A1pido-de-los-determinantes-y-factores-contribuyentes-al-aumento-de-la>.

UNVMC (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia) (s.f.), “Informes del Secretario General” [en línea] <https://colombia.unmissions.org/reportes>.

Valenzuela, M. E., M. L. Scuro e I. Vaca Trigo (2020), “Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina”, *serie Asuntos de Género*, N° 158 (LC/TS.2020/179), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Vila, J. I., C. Robles y A. Arenas de Mesa (2024), “Panorama de los sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: análisis de su evolución y su papel en la seguridad económica en la vejez”, *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad*, Libros de la CEPAL, N° 164 (LC/PUB.2024/6-P/-*), A. Arenas de Mesa y C. Robles (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

WEDO (Women’s Environment and Development Organization) (2011), “World Women's Congress for a Healthy Planet, 1991”, 25 de julio [en línea] <https://wedo.org/bella-abzug/>.

CAPÍTULO III

Avances y desafíos para garantizar los derechos de las mujeres y las niñas y alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe

Hace 30 años, los Gobiernos que participaban en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se comprometieron a “promover los objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo, en interés de toda la humanidad”. El examen Beijing+30 coincide con el quincuagésimo aniversario de la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Ciudad de México (1975). Este aniversario invita a reflexionar sobre los avances y los desafíos pendientes en la región en un mundo multipolar que se transforma cada vez a mayor velocidad. Para comprender el potencial transformador en América Latina y el Caribe de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, así como de su implementación, es necesario examinarla en relación con cuatro elementos de contexto.

En primer lugar, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) se llevó adelante en el marco de un ciclo de conferencias de las Naciones Unidas que impulsaron la agenda de desarrollo mundial. Durante la década de 1990, las conferencias, además de hacer un llamamiento a los Estados parte para que avanzaran en el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), se centraron en los desafíos y las oportunidades en relación con la plena participación de las mujeres en los distintos aspectos del desarrollo. Por ejemplo, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río, 1992), se reconoció que era imprescindible contar con la plena participación de las mujeres para lograr el desarrollo sostenible (principio 20 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y capítulo 24 del Programa 21). Un año después, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), se reconoció que los derechos de las mujeres eran parte de los derechos humanos y se instó a poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres (párr. 18 y secc. II.B, 3 del Programa de Acción de Viena). En 1994, durante la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo), tuvo lugar un cambio de paradigma en los asuntos de población, pues se pasó de un enfoque demográfico a otro centrado en los derechos humanos de las personas y en la capacidad de las mujeres para tomar decisiones sobre su salud sexual y reproductiva (capítulo IV del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo). En 1994 también se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), que fue el primer tratado regional referido específicamente a la violencia contra las mujeres en el marco de los derechos humanos. En 1995, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social puso de manifiesto la falta de acceso de las mujeres al empleo, la tierra y la protección social, así como la necesidad de garantizar sus derechos económicos, sociales y culturales (quinto compromiso de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social). Los resultados de estas conferencias contribuyeron en gran medida a la formulación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

En segundo lugar, los acuerdos expresados en la Agenda Regional de Género, aprobados en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, también contribuyeron a elevar la ambición de los compromisos de Beijing. En 1994, como parte de los preparativos para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, los Gobiernos de América Latina y el Caribe aprobaron el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001, en la sexta Conferencia

Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, celebrada en Mar del Plata (Argentina). En dicho Programa de Acción se acordaron ocho áreas estratégicas para lograr la igualdad entre hombres y mujeres y el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres. Se incluyeron medidas transformadoras, por ejemplo, para hacer frente al impacto de la crisis de la deuda y de la implementación de los programas de ajuste estructural en la vida de las mujeres. Asimismo, se destacó el aporte de las mujeres a los procesos de democratización que se llevaban a cabo en muchos de los países de la región.

En tercer lugar, en el contexto de la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, varios países de la región estaban atravesando procesos de transición y recuperación democrática que pusieron fin a dictaduras, así como procesos de paz, y la mayoría realizaron importantes cambios políticos e institucionales para fortalecer los Estados (CEPAL, 2015).

En cuarto lugar, los movimientos de mujeres y feministas, junto con sus redes, se consolidaron en la región, ampliaron sus alianzas e interpelaron a los Estados para impulsar la agenda de derechos de las mujeres en su diversidad. Las organizaciones y las redes de mujeres y feministas de la región se movilizaron y participaron en los procesos preparatorios y de seguimiento de las conferencias de las Naciones Unidas en los ámbitos nacional, regional e internacional, abogando por el compromiso de los Estados a favor de la igualdad de género, los derechos de las mujeres y la adopción de políticas públicas transformadoras.

A partir de entonces, la región ha recorrido un largo camino en la consolidación de la Agenda Regional de Género y en la formulación y aplicación de propuestas para su implementación. En 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, lo que significó un gran impulso para avanzar hacia un nuevo paradigma de desarrollo centrado en las personas, el planeta, la prosperidad y la paz, haciendo hincapié en los medios de implementación. En ese sentido, en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (2016) se proponen diez ejes para acelerar el cumplimiento de los compromisos regionales y mundiales en materia de derechos humanos y autonomía de las mujeres, y cerrar las brechas de implementación.

Cabe destacar que, en estos 30 años, los Gobiernos de América Latina y el Caribe han adoptado medidas significativas para alcanzar las aspiraciones de la Plataforma de Acción de Beijing y los compromisos establecidos en la Agenda Regional de Género, de manera sinérgica con la Agenda 2030, y en el marco del cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de Belém do Pará. Esto ha sido clave para impulsar transformaciones constitucionales, legislativas, políticas y culturales que han modificado estructuras institucionales discriminatorias. En particular, en la región se ha consolidado la igualdad formal mediante modificaciones de normas y la creación de una legislación orientada hacia ese fin. Se han logrado avances importantes en relación con la adopción de leyes integrales para hacer frente a la violencia contra las mujeres en toda su diversidad, promover la plena participación de las mujeres en el ámbito público e impulsar la transversalización de la perspectiva de género en el Estado.

Sin embargo, en los hechos, la igualdad sustantiva es aún una aspiración de la región. Los avances se han producido de manera lenta y desigual entre los países y entre las distintas dimensiones de la autonomía de las mujeres y su diversidad. A medida que las mujeres ocupan nuevos espacios, también surgen nuevas resistencias y formas de discriminación y violencia, como la precarización laboral, la violencia política o las formas de violencia que se producen o amplifican debido al uso de la tecnología.

Por un lado, los nudos estructurales de la desigualdad de género señalados en la Estrategia de Montevideo siguen dificultando de manera significativa el ejercicio de los derechos de las mujeres y las niñas y limitan el alcance de las políticas públicas. Por otro lado, se plantean nuevos desafíos en materia económica, social y ambiental. En el Compromiso de Buenos Aires (2022), los Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) reconocieron la existencia de crisis múltiples e interrelacionadas a nivel internacional en los sectores energético, alimentario y financiero, así como los crecientes retos derivados del cambio climático, la pérdida de la biodiversidad, la desertificación y el elevado nivel de endeudamiento público. A este desafiante escenario se suman los cambios tecnológicos que se producen a un ritmo cada vez más acelerado, la crisis de los cuidados y la presión sobre los sistemas de protección social en contextos caracterizados por el bajo crecimiento económico y un espacio limitado en el ámbito de las políticas fiscales y monetarias.

Estas crisis en cascada ponen en riesgo los logros alcanzados en lo que respecta a la reducción de la pobreza y la desigualdad, la igualdad de género, la garantía de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad, el ejercicio de su autonomía y el desarrollo sostenible en los países de la región.

La combinación de factores como la persistencia de la desigualdad y la pobreza, los patrones culturales discriminatorios, la concentración del poder y la injusta organización del cuidado da lugar a brechas de género en diferentes indicadores sociales y económicos. Las mujeres están sobrerepresentadas en los hogares pobres y enfrentan la falta de ingresos propios, la violencia en todas sus formas y la escasez de oportunidades. El modelo de desarrollo predominante en la región explica por qué América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo.

En vista de lo anterior, 30 años después de la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing, urge reconocer los avances y las buenas prácticas, enfrentar los desafíos en un mundo cambiante y redoblar los esfuerzos que permitan acelerar el cumplimiento de los compromisos con el fin de alcanzar la igualdad, el desarrollo sostenible y la paz para las mujeres y las niñas de América Latina y el Caribe. Al ritmo actual de progreso, es poco probable que se superen los nudos estructurales y se logre la igualdad sustantiva para 2030.

A. Avances y desafíos en el cumplimiento de las acciones relativas a las esferas de especial preocupación descritas en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en América Latina y el Caribe

En la siguiente sección, se presentan los avances y los desafíos de la región en relación con las 12 esferas que son motivo de especial preocupación según lo que se plantea en la Plataforma de Acción de Beijing, que se agrupan en seis grandes áreas y presentan un efecto sinérgico con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género. El análisis se basa en la información proporcionada por los Gobiernos de América Latina y el Caribe en los exámenes exhaustivos nacionales, así como en las estadísticas oficiales de los últimos cinco años.

1. Desarrollo inclusivo, prosperidad compartida y trabajo decente

La participación laboral de las mujeres en la región experimentó un aumento lento pero constante hasta el inicio de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), momento en que sufrió un retroceso sin precedentes. Recién en 2023 se recuperaron los niveles previos a esta caída. Sin embargo, las brechas en términos de desempleo son persistentes y la proporción de mujeres que buscan entrar en el mercado laboral sin éxito es mayor que la de hombres. Una de cada dos mujeres sigue fuera de la fuerza laboral, mientras

que en el caso de los hombres esta cifra se reduce a uno cada cuatro. Las tendencias indican que la principal barrera que encuentran las mujeres para la inserción laboral está relacionada con el trabajo de cuidado. Si bien en los últimos años se ha registrado un leve incremento de la participación de los hombres en el trabajo no remunerado, las brechas de género siguen siendo significativas en todos los países de la región, pues las mujeres dedican el triple de tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (CEPAL, 2024b).

Además, en los últimos años se ha ampliado el consenso sobre la necesidad de adoptar políticas que incentiven la participación de las mujeres en sectores altamente masculinizados e intensivos en conocimiento, que suelen presentar mayores niveles de protección, salarios y demanda de empleo. En ese sentido, se destacan los programas dirigidos a aumentar la participación de las mujeres en sectores como la pesca, la construcción y otros ámbitos vinculados a la innovación y el desarrollo de nuevas tecnologías. Se incluyen también los programas dirigidos a la inclusión laboral de las mujeres que viven en zonas rurales y las mujeres jóvenes, indígenas, afrodescendientes y pertenecientes al colectivo de personas LGBTI+, cuyos niveles de participación laboral se encuentran por debajo del promedio.

En todos los países, las mujeres continúan sobrerepresentadas en los sectores vinculados a la economía del cuidado (salud, educación y trabajo doméstico remunerado). América Latina y el Caribe es una de las regiones con mayor presencia de trabajadoras domésticas remuneradas. Si bien se han producido avances, en la mayoría de los países las tasas de informalidad de las trabajadoras domésticas remuneradas son aún elevadas.

La región presenta innovaciones en materia de normativa, programas y políticas públicas que pueden contribuir a transformar la división sexual del trabajo. Dichas innovaciones están dirigidas a reconocer y garantizar el derecho al cuidado y a promover la autonomía económica de las mujeres para avanzar hacia el desarrollo inclusivo. Con el fin de hacer frente a la distribución desigual del trabajo de cuidados, siete países²¹ mencionan en sus informes que han incorporado en sus políticas el criterio de corresponsabilidad social —entre el Estado, el mercado, la comunidad y los hogares— y de género. Después del caso pionero del Uruguay en 2015, en el último quinquenio se han producido avances importantes en relación con la formulación y la implementación de políticas que promueven la conformación de sistemas integrales de cuidados. En la región también se han observado avances en la producción de estadísticas de género, en particular en las mediciones sobre el uso del tiempo, que son fundamentales para el diseño y la aplicación de dichas políticas. Asimismo, en los últimos años se han destacado los esfuerzos para visibilizar y considerar los cuidados comunitarios y el respeto por la diversidad en las formas de cuidar.

La división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado continúan siendo la principal barrera para lograr un desarrollo inclusivo basado en la igualdad de género, la prosperidad compartida y el trabajo decente. Actualmente, la mitad de las mujeres en América Latina y el Caribe se encuentran fuera del mercado laboral (CEPAL, 2024b), lo que limita su autonomía económica y el desarrollo sostenible de la región.

2. Erradicación de la pobreza, protección social y servicios sociales

La sobrerepresentación de las mujeres en la población que vive en condiciones de pobreza es un rasgo característico de América Latina y el Caribe. El número de mujeres que viven en hogares pobres es mayor que el de hombres. Al mismo tiempo, se observan mayores niveles de pobreza y brechas de género en las zonas rurales. En la región, una de cada cuatro mujeres no cuenta con ingresos propios, mientras que esta situación apenas afecta a menos de uno de cada diez hombres (CEPAL, 2024b).

²¹ Véase el detalle de los avances en relación con dichas políticas y su descripción por país en la sección A.3 del capítulo II.

Desde la década de 2000, los países de América Latina y el Caribe han fortalecido el diseño de sus sistemas de protección social y ampliaron su oferta de políticas y programas. Dadas las características de un mercado laboral con altas tasas de informalidad, las políticas de protección social no contributiva —como las transferencias monetarias y las pensiones no contributivas— cobraron especial relevancia. En los últimos cinco años, con el propósito de reducir la pobreza, la mayoría de los países analizados pusieron en marcha o reforzaron políticas y programas orientados a la protección social no contributiva a través de transferencias monetarias. La mayoría de estos programas cuentan con al menos un componente en que las mujeres son las principales destinatarias de las prestaciones monetarias.

En cuanto a la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, la región se destaca por haber logrado importantes avances en materia de interrupción voluntaria del embarazo. En los últimos cinco años, varios países sancionaron leyes que protegen el derecho a decidir y garantizan el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo. Otros países despenalizaron esta práctica en determinados casos. En cuanto a la educación sexual integral, es preciso señalar que algunos países de la región cuentan con un marco legal o normativo que la sustenta²².

La región aún está en deuda con las niñas, las adolescentes y las jóvenes, pues registra la segunda tasa de fecundidad en adolescentes más alta del mundo, y cerca de un 15% de los embarazos corresponden a niñas y jóvenes menores de 20 años, con mayor prevalencia entre aquellas que presentan niveles bajos de educación e ingresos. Para hacer frente a esta situación, es necesario reforzar los programas de salud sexual y reproductiva, propiciando el acceso a servicios integrales de salud, que garanticen el derecho a la salud de las niñas, las adolescentes y las mujeres. Estas medidas forman parte de los esfuerzos para avanzar hacia sistemas de salud universales.

Por otra parte, en un contexto de bajo crecimiento económico, uno de los grandes logros de la región fue aumentar el acceso de niñas, jóvenes y mujeres a la educación. En promedio, el 67,4% de las mujeres de entre 20 y 24 años cuentan con estudios completos de nivel secundario, en comparación con el 60,9% de los hombres del mismo rango etario (CEPAL, 2022a). Otro hecho significativo es que varios países están integrando la perspectiva de género en los currículos educativos desde la educación básica. Además, se observa una tendencia clara de promoción de la educación en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas desde edades tempranas, así como la inclusión digital de las mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad en diversas áreas tecnológicas.

3. Erradicación de la violencia, los estigmas y los estereotipos de género

La prevención y la eliminación de la violencia por razón de género es una de las principales preocupaciones de los gobiernos. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe han promulgado leyes para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia y discriminación. La aprobación de leyes integrales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, incluidas las distintas modalidades de violencia, en 14 países de América Latina, la tipificación del femicidio o feminicidio en 19 países y la formulación de planes integrales para hacerle frente en la mayoría de esos países dan cuenta de la existencia de un marco normativo amplio y sólido. También se registraron avances en los países del Caribe, en los que se han llevado a cabo reformas importantes a las leyes contra la violencia doméstica.

En los últimos cinco años, se destaca asimismo la adopción de políticas de detección, prevención y sanción de la violencia en el ámbito laboral, la violencia política y, en particular, la violencia facilitada por la tecnología.

²² Véase el detalle de los avances en relación con dichas políticas y su descripción por país en la sección B.3 del capítulo II.

Todos los países han llevado a cabo acciones para prevenir la violencia por razón de género a través de campañas públicas, y siete de ellos han impulsado iniciativas para promover la formación de masculinidades igualitarias y no violentas. Se trata de intervenciones con las que se busca contribuir a desarmar los patrones culturales patriarcales arraigados en la sociedad.

Al menos cinco países han hecho esfuerzos para fomentar la autonomía económica de las mujeres que enfrentan situaciones de violencia. En particular, estas iniciativas se implementaron durante la pandemia de COVID-19, un período en que muchas mujeres se vieron obligadas a permanecer en sus hogares, sin ingresos y con pocas posibilidades de solicitar ayuda. Durante ese tiempo, varios países llevaron adelante campañas para promover la creación de corredores seguros, comercios y otros espacios en los que las mujeres pudieran denunciar situaciones de violencia, en el marco de las medidas de restricción de la movilidad. En cuanto a la prestación de servicios de atención a las víctimas de violencia, se destaca el establecimiento de una red de centros de atención para ofrecer orientación y apoyo psicológico o legal a las mujeres, sí como de refugios para atender a las mujeres en situación de riesgo grave de violencia.

Persisten en la región el matrimonio infantil y las uniones tempranas, que afectan a una de cada cinco niñas y adolescentes, y constituyen una grave violación de sus derechos. En los últimos años, se han aprobado en varios países leyes que prohíben esta práctica de conformidad con los estándares internacionales. En la actualidad, 13 países han avanzado en este sentido.

No obstante, a pesar de los progresos en materia normativa y de la aplicación de políticas, la violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas sigue siendo un problema grave y persistente. Según las encuestas nacionales de prevalencia, entre el 63% y el 76% de las mujeres han experimentado algún tipo de violencia por razón de género en algún ámbito de su vida. Además, de acuerdo con las estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para 2018, una de cada cuatro mujeres en la región ha experimentado violencia física o sexual por parte de su pareja al menos una vez a lo largo de su vida. En 2022, según los últimos datos oficiales compilados en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, al menos 4.050 mujeres fueron víctimas de femicidio en 26 países de la región, lo que significa que cada dos horas muere una mujer de manera violenta por esta causa.

En este contexto, se advierte que la reproducción de los patrones culturales patriarcales que perpetúan la violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas sigue siendo uno de los nudos estructurales de la desigualdad más complejos de desatar. Asimismo, los Estados continúan enfrentando desafíos en relación con la debida diligencia para prevenir toda forma de violencia contra las mujeres y las niñas.

4. Participación de las mujeres, rendición de cuentas e instituciones con perspectiva de género

América Latina y el Caribe es una región que ha avanzado de manera notable en la participación de las mujeres en diversas instancias de representación. Sin embargo, aún existen barreras que impiden su participación plena y efectiva, y el logro de una democracia paritaria.

En la región, las ministras de los gabinetes nacionales del Poder Ejecutivo representan en promedio el 28,7%²³. No obstante, la representación permanece enfocada en áreas relacionadas con las carteras sociales (como desarrollo social, salud o educación) (ONU-Mujeres, 2024). Los avances son disímiles en los distintos niveles de gobierno. En el Poder Legislativo nacional, las mujeres ocupan el 35,8% de los

²³ Véase “Poder ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales” [en línea] <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-ejecutivo-porcentaje-mujeres-gabinetes-ministeriales>.

escaños. En cuanto a la participación de las mujeres en los gobiernos locales, a comienzos de 2023 las mujeres ocupaban el 27,2% de los puestos electos en órganos deliberativos locales de la región, frente al 35,5% a nivel mundial (ONU-Mujeres, 2024; CEPAL, 2024b). Esto ubica a América Latina y el Caribe en el quinto lugar entre otras regiones.

Hasta 2022, nueve países habían adoptado medidas de paridad, incluidas reformas constitucionales, reformas electorales o leyes destinadas a promover la paridad, y nueve contaban con leyes de cuotas para las elecciones de cargos de representación. En cuanto a las medidas de paridad, se destaca la reforma a la constitución realizada en México en 2019, conocida como “Paridad en Todo”, que otorgó rango constitucional a la obligatoriedad de observar el principio de paridad en todos los niveles de gobierno, así como en los poderes legislativo y judicial, en los órdenes federal, estatal y municipal. Además, Chile cuenta con una ley que otorga a los partidos políticos un financiamiento especial por cada candidata electa, que debe utilizarse exclusivamente para promover la participación de las mujeres en cargos de representación. Además, varios países disponen de mecanismos de seguimiento del avance en materia de paridad.

En la región, se han dado los primeros pasos para garantizar la participación política de las mujeres indígenas, afrodescendientes, campesinas y residentes en zonas rurales en diversas instancias de articulación política y formación. No obstante, uno de los principales desafíos para alcanzar la paridad de género en los espacios de toma de decisiones es el fortalecimiento de la institucionalidad de género en diferentes ámbitos, como los órganos electorales y los partidos políticos.

5. Sociedades pacíficas e inclusivas

En las últimas décadas, América Latina y el Caribe se ha posicionado en el mundo tanto por su capacidad de resolución pacífica de controversias internacionales como por la promoción del multilateralismo como mecanismo de concertación política. No obstante, la región enfrenta desafíos para llegar a contar con sociedades justas, pacíficas e inclusivas, como se establece en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Uno de los avances más destacados en los últimos cinco años ha sido la implementación de planes de acción sobre mujeres, paz y seguridad en varios países de la región.

Para construir sociedades pacíficas e inclusivas es esencial la plena participación de las mujeres en la adopción de decisiones, en la prevención y la resolución de conflictos y en todas las iniciativas orientadas a la paz. Asimismo, es fundamental reducir los gastos militares, limitar la disponibilidad de armamentos y promover formas no violentas de solución de conflictos. También es necesario garantizar los derechos de las mujeres que viven en situaciones de conflicto armado o de otra índole. Como se propone en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es preciso reafirmar la interdependencia entre la paz y el desarrollo.

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), firmado en 2016, es mencionado a nivel mundial como una buena práctica relativa a la participación de las mujeres y la inclusión de la perspectiva de género en el proceso de negociación de paz y el Acuerdo Final, que incluye más de 100 disposiciones específicas relacionadas con el género y la promoción de los derechos de las mujeres. Actualmente, el Gobierno de Colombia está elaborando su primer plan de acción sobre mujeres, paz y seguridad. Para esto, llevó a cabo un proceso participativo que contó con una amplia participación de la sociedad civil e incluyó a mujeres representantes de todos los departamentos y grupos poblacionales. En América Latina y el Caribe, diez países han adoptado planes de acción nacionales sobre mujeres, paz y seguridad, que ya se encuentran vigentes o han sido actualizados. Estos planes no solo

reconocen el impacto diferenciado de los conflictos en las mujeres y el papel vital que a ellas les corresponde en el sostenimiento de la paz, sino también la necesidad de hacer frente a los desafíos emergentes en relación con la paz y la seguridad desde un enfoque de género.

Otro de los avances se refiere a los esfuerzos por recuperar la memoria histórica, reconocer la existencia de la violencia sexual contra las mujeres en situación de conflicto y ofrecer reparación a las víctimas. Las sentencias dictadas en Guatemala, en 2022, en el caso de violencia sexual contra mujeres Maya Achi y, en 2016, en el caso Sepur Zarco son ejemplos de justicia para las mujeres indígenas y de otras comunidades que sufrieron violencia sexual durante el conflicto armado interno en ese país. En marzo de 2023, se aprobó en el Estado Plurinacional de Bolivia la Política Plurinacional de Reparación Integral para Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos en Períodos de Gobiernos Inconstitucionales con el objetivo de resarcir el daño a las víctimas de los períodos dictatoriales y otros hechos de violencia recientes, como los operativos que tuvieron lugar en las localidades de Sacaba y Senkata en 2019 y 2020. En 2023, la Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia abrió el macrocaso 11, en que se investiga la violencia basada en el género, que incluye la violencia sexual y reproductiva, así como otros crímenes cometidos por prejuicios basados en la orientación sexual o la identidad de género diversa en el marco del conflicto armado en ese país.

Las mujeres constructoras de la paz y las defensoras de los derechos humanos, sobre la base de su conocimiento profundo de las dinámicas sociales, económicas y políticas de sus comunidades, contribuyen, mediante su trabajo y su activismo, al fortalecimiento de la democracia y a la construcción de sociedades más justas e inclusivas. Pese a la importancia de su labor, muchas veces son víctimas de amenazas, estigmatización, discriminación, violencia y persecución, por lo que es preciso adoptar medidas efectivas e integrales de prevención y protección desde una perspectiva de género. Las defensoras ambientales conforman uno de los grupos más afectados de la región en relación con la defensa de los derechos humanos y la protección ambiental. Cabe señalar que en la región se logró un avance significativo en ese sentido mediante la adopción del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú, que entró en vigor el 22 de abril de 2022. Se trata del primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe, y contiene disposiciones específicas sobre las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales.

Como desafío adicional, se resalta la necesidad de fomentar una mayor cooperación para enfrentar las problemáticas asociadas al contexto sin precedentes de movilidad humana. Se requieren políticas coordinadas entre países de origen, tránsito y destino que garanticen los derechos de las mujeres en este ámbito.

6. Conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente

En los últimos años, la región de América Latina y el Caribe ha logrado avances significativos en la incorporación de la perspectiva de género en las políticas sobre el cambio climático. Numerosos países han elaborado planes específicos que tratan de manera conjunta las cuestiones de género y los efectos del cambio climático, pues reconocen que este fenómeno afecta de manera diferenciada a mujeres y hombres. Se ha impulsado la transversalización de la perspectiva de género en leyes, instrumentos normativos y políticas públicas ambientales, lo que refleja una voluntad cada vez mayor de integrar esta visión en la planificación en materia climática y ambiental. Asimismo, la región ha demostrado su liderazgo en este ámbito a través del Acuerdo de Escazú.

Sin embargo, persisten importantes desafíos. Los nudos estructurales de la desigualdad de género se manifiestan en la esfera ambiental, lo que subraya la necesidad de aplicar un enfoque interseccional que atienda las múltiples dimensiones de la discriminación. Además, el cambio climático y la degradación

ambiental representan una amenaza particular para los sistemas agroalimentarios y los medios de subsistencia de las mujeres, especialmente en las zonas rurales, en las que las mujeres desempeñan un papel crucial, pero a menudo subvalorado.

B. Avances y desafíos relativos a la implementación de las políticas orientadas al cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing

En esta sección, se presentan algunos avances y desafíos comunes relacionados con las condiciones habilitantes y los ejes de implementación de las políticas dirigidas al logro de la igualdad sustantiva en los países de América Latina y el Caribe. En particular, en los informes nacionales se registran avances y desafíos vinculados a la institucionalidad, los sistemas de información, el financiamiento para las políticas de igualdad de género y la participación de la sociedad civil. Es fundamental centrar la atención en estos ejes de implementación, en línea con la Estrategia de Montevideo, para analizar la sostenibilidad de las políticas de género a mediano y largo plazo.

1. En el ámbito de la institucionalidad, la región ha logrado establecer mecanismos para el adelanto de las mujeres y fortalecer la arquitectura de género en el Estado, sin embargo persiste el desafío de contar con más recursos destinados a las políticas de igualdad

En consonancia con los compromisos asumidos en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda Regional de Género, los Gobiernos de la región disponen de mecanismos para el adelanto de las mujeres, que presentan diversos grados de institucionalidad y jerarquía, y que tienen como propósito dirigir y coordinar las políticas de igualdad de género y asegurar que los procesos de transversalización de la igualdad de género permeen toda la estructura del Estado.

En los últimos años, se ha avanzado en el fortalecimiento de los mecanismos para el adelanto de las mujeres, sobre todo en su jerarquización dentro de la estructura del Estado. En 2019, según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, la mitad de los mecanismos para el adelanto de las mujeres de los países latinoamericanos presentaban un nivel jerárquico alto (su rango era equivalente al de un ministerio o su titular tenía rango ministerial con plena participación en el gabinete), mientras que, en la actualidad, esta cifra corresponde al 70% de los países. En el caso de los países del Caribe, la situación era distinta, ya que predominaban los mecanismos con nivel jerárquico bajo (83,3%). Solo Haití y Trinidad y Tabago contaban con mecanismos para el adelanto de las mujeres de nivel jerárquico alto. Hasta el presente, esta situación no ha cambiado.

Varios países han establecido mecanismos de igualdad de género en ministerios sectoriales como los de economía, medio ambiente, infraestructura y relaciones exteriores, lo que refuerza el entramado institucional necesario para la transversalización de la perspectiva de género en el Estado. También se han observado avances en la creación de mecanismos de coordinación intersectorial en materia de políticas de género y derechos de las mujeres a escala nacional y subnacional.

En sus informes nacionales, varios países mencionan las dificultades que enfrentan los mecanismos para el adelanto de las mujeres para poner en marcha sus mandatos, programas e iniciativas. Esto se debe en parte a que los recursos destinados a esos mecanismos y a las políticas de igualdad son limitados. Por lo tanto, para que los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres puedan desempeñar eficazmente sus mandatos es fundamental reforzar su capacidad mediante una asignación suficiente de recursos financieros, técnicos y humanos.

Por último, se reconoce la necesidad de garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres y su autonomía, en particular en el contexto actual, marcado por el resurgimiento de posiciones conservadoras que representan un riesgo de posibles retrocesos en lo referente a los derechos de las mujeres (CEPAL, 2024d). En ese sentido, algunos países mencionan en sus informes nacionales el surgimiento de cada vez más discursos contra la institucionalidad de género y las políticas de igualdad como uno de los grandes desafíos de este período.

2. Es necesario continuar con el proceso de transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisiones políticas orientadas a la igualdad de género

La región ha logrado avances considerables para poner fin al silencio estadístico mediante la producción de información oficial con perspectiva de género. La medición del uso del tiempo y la valorización del trabajo no remunerado en los sistemas de cuentas nacionales son algunas de las principales contribuciones impulsadas por la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing²⁴, pues constituyen una herramienta que permite visibilizar el aporte integral del trabajo de las mujeres a las economías. Hasta ahora, 23 países han llevado a cabo al menos una medición oficial del uso del tiempo, 18 han proporcionado información sobre el indicador de los ODS sobre proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y 5 han elaborado cuentas satélite de la economía del cuidado (CEPAL, 2023c). Además, la región cuenta con la *Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2022b), que es fruto de un compromiso asumido en la Décima Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL.

Por otro lado, en los países de la región los indicadores relativos al mercado laboral generalmente están desagregados por sexo. Además, la mayoría de estos países disponen de registros desagregados por sexo para los cargos de elección popular y, en algunos casos, para la administración pública y la rama judicial (CEPAL, 2024b).

Otro de los avances se relaciona con la mejora de la medición y los registros de violencia por razón de género. Diez países han aplicado normativas en las que se exige el registro, el análisis y la divulgación de datos sobre diversas formas de violencia de género, incluido el feminicidio o femicidio. Además, en algunos países²⁵ se han creado sistemas de registro que vinculan la información que producen los diversos organismos que participan en las vías de atención a las mujeres víctimas de violencia por razón de género.

A nivel regional, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe reúne un acervo muy importante de información para el seguimiento de los indicadores estratégicos orientados al cumplimiento de la Agenda Regional de Género, la Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda 2030. Esta información ha sido fundamental para elaborar los informes que permiten conocer las tendencias a corto, mediano y largo plazo a fin de determinar los avances y los desafíos pendientes en relación con la autonomía de las mujeres.

En el último bienio, el trabajo articulado entre la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL tuvo como resultado la elaboración de la *Guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística* (Grupo de Trabajo para la elaboración de una guía para la transversalización de la perspectiva de género en la

²⁴ Véase el numeral iii) de la sección f) del objetivo estratégico H.3. “Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo”, pág. 51 [en línea] <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>.

²⁵ Véase el detalle de los avances en relación con dichas políticas y su descripción por país en la sección C.1 del capítulo II.

producción estadística de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2024), que se presenta como un estándar regional para contribuir a fortalecer los sistemas de información de género en los países de la región.

Si bien se han observado logros importantes, aún persisten desafíos relacionados con la desagregación de la información para visibilizar las múltiples e interrelacionadas formas de discriminación contra las mujeres, las adolescentes y las niñas en su diversidad. También existen desafíos en temas como la generación de estadísticas ambientales con enfoque de género y los indicadores de cambio climático. Asimismo, es necesario seguir promoviendo la transversalización del enfoque de género en los sistemas estadísticos nacionales, consolidando las alianzas entre quienes producen la información y quienes la utilizan y garantizando la periodicidad de las mediciones y la difusión de la información.

3. El financiamiento para la igualdad de género es un desafío que se hace más acuciante en un contexto de limitado espacio fiscal ante múltiples crisis

En los últimos años, algunos gobiernos han ampliado sus avances en materia de asignación de recursos financieros para lograr la igualdad y su promoción y visualización a través de las herramientas de los presupuestos con perspectiva de género. Estas iniciativas, que se han puesto en marcha tras la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los acuerdos de la Agenda Regional de Género, han sido un gran paso hacia la implementación de políticas y programas dirigidos a las mujeres con el propósito de reducir las desigualdades de género. Cabe destacar que, en los últimos años, algunos países han llevado a cabo ejercicios de cálculo de costos de los sistemas y las políticas de cuidado y su posible impacto en la recaudación tributaria y el empleo. Al mismo tiempo, se han puesto en marcha iniciativas que ponen de relieve la importancia de complementar los recursos nacionales con los recursos provenientes del ámbito internacional y de la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.

Si bien estos avances son importantes, todavía no son suficientes para cumplir los compromisos de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de la Agenda Regional de Género orientados a incorporar la perspectiva de género en las políticas macroeconómicas y cerrar la brecha de financiamiento.

El reducido espacio fiscal refleja las crecientes presiones por el pago de los intereses de la deuda pública. Además, en lo que respecta a los ingresos, la región presenta una estructura tributaria regresiva, muy sesgada hacia los impuestos indirectos (CEPAL, 2024a). Más allá de la heterogeneidad de los países, la región presenta bajos niveles de recaudación, altos niveles de evasión y elusión fiscal, y estructuras tributarias regresivas que afectan desproporcionadamente a las mujeres, ya que están sobrerepresentadas en los quintiles inferiores de la distribución del ingreso.

América Latina y el Caribe sigue enfrentando desafíos en relación con la movilización de recursos suficientes y la mejora de la progresividad del sistema tributario a fin de poder cumplir con los compromisos nacionales, regionales y mundiales en materia de igualdad de género y autonomía de las mujeres.

También es clave fortalecer la cooperación regional para combatir la evasión y la elusión fiscales, así como los flujos financieros ilícitos, y mejorar la recaudación fiscal de los grupos que concentran los niveles más altos de ingreso y de riqueza a fin de disponer de más recursos para las políticas de igualdad de género, incluidas las políticas y los sistemas de cuidados (CEPAL, 2024d, párr. 30). En cuanto a la cooperación internacional en este ámbito, los países de la región han desempeñado un papel importante en el avance de las negociaciones para alcanzar una convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación, que se espera contribuya a acordar nuevas reglas fiscales a escala mundial. Se espera que en el futuro la convención marco permita movilizar la mayor cantidad de recursos posible para el desarrollo sostenible, la promoción de la igualdad de género y la sostenibilidad medioambiental.

4. La participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de mujeres y feministas, contribuye a acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing y de la Agenda Regional de Género

La sociedad civil, en especial las organizaciones de mujeres y feministas y las agrupaciones de defensoras de los derechos humanos de América Latina y el Caribe, han desempeñado un papel muy destacado en la defensa de los derechos de las mujeres en las Conferencias de las Naciones Unidas y en la formulación de la Agenda Regional de Género.

La Estrategia de Montevideo reconoce la participación ciudadana, en particular la de las organizaciones y los movimientos de mujeres y feministas, como un eje clave para la implementación de la Agenda Regional de Género, el seguimiento de las políticas y el fortalecimiento de las democracias en la región.

En el Compromiso de Buenos Aires se reafirma el papel fundamental de las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones y movimientos de mujeres y feministas, de mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales, con discapacidad, que viven con VIH, migrantes y jóvenes, y de las personas LGBTI+, así como de las defensoras de derechos humanos y ambientales. Al mismo tiempo, se hace un llamado a promover el intercambio y las alianzas entre dichas organizaciones y entre ellas y el Estado para asegurar el avance hacia el logro de los objetivos establecidos en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género, propiciando las condiciones para la participación de dichas organizaciones, abordando las barreras culturales y lingüísticas, e identificando y procurando fuentes de financiamiento (CEPAL, 2023a, párr. 37).

En este contexto, diferentes países brindan información sobre la puesta en marcha de programas o iniciativas de colaboración con organizaciones de la sociedad civil, en particular organizaciones de mujeres y feministas. Por ejemplo, en lo que respecta a las políticas orientadas a las mujeres que sufren violencia, las organizaciones de mujeres participan en actividades de prevención y acompañamiento a las víctimas. Asimismo, imparten capacitaciones sobre la manera de enfrentar dichas situaciones o contribuyen a diseñar campañas de sensibilización desde un enfoque de género e interseccional. También se destacan las instancias de participación y consulta relacionadas con la definición de políticas de género, lo que permite tener en cuenta las necesidades y los intereses de las mujeres en diferentes territorios y de quienes ejercen el activismo en distintas áreas.

A nivel regional, es preciso destacar la creación del Fondo Regional de Apoyo a Organizaciones y Movimientos de Mujeres y Feministas. Se trata de una iniciativa innovadora que surgió del trabajo articulado entre gobiernos, organizaciones y movimientos de mujeres y feministas de América Latina y el Caribe, así como de organismos del sistema de las Naciones Unidas en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Su objetivo es prestar apoyo económico a las organizaciones de mujeres y feministas de la región para financiar proyectos que contribuyan a lograr la igualdad de género, la autonomía económica, física y en la toma de decisiones de las mujeres y la garantía de sus derechos. Hasta ahora, se han hecho dos llamados para el otorgamiento de pequeñas subvenciones. Su gobernanza garantiza la participación de actores diversos. Cuenta con una Junta Directiva y un Secretariado compuesto por representantes de los gobiernos, las organizaciones de mujeres y feministas, la CEPAL y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) en calidad de entidad administradora.

Si bien América Latina y el Caribe es reconocida por estos avances, todavía existen grandes retos para lograr una participación significativa de las organizaciones a lo largo de todo el ciclo de las políticas públicas. Para hacerles frente, es necesario crear un entorno seguro y propicio mediante el apoyo a los procesos de organización, el fortalecimiento de las capacidades, el acceso a la información y a la justicia,

y el establecimiento de mecanismos de participación. La protección efectiva de los derechos de las mujeres defensoras de los derechos humanos, en particular de las que se dedican a cuestiones relacionadas con el medio ambiente, la tierra, el territorio y los recursos naturales, sigue siendo una deuda pendiente. Cabe destacar que, a medida que avanza la crisis climática y ambiental, el papel de las defensoras ambientales de la región no solo resulta fundamental para quienes habitan en América Latina y el Caribe, sino que también es crucial para la paz y la sostenibilidad de la vida y el planeta.

C. Recomendaciones: acciones para alcanzar la igualdad sustantiva, el desarrollo y la paz

América Latina y el Caribe se destaca por los avances logrados en los diferentes objetivos en relación con las esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda Regional de Género. Es preciso señalar que los gobiernos han reconocido la integralidad de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas, han adoptado marcos normativos para la igualdad, han eliminado leyes discriminatorias y han fortalecido la arquitectura de género en el Estado y los sistemas de información de género. No obstante, ningún país de la región ha alcanzado la igualdad sustantiva. Todavía persisten brechas entre la magnitud de las desigualdades de género y las capacidades, los recursos y la información disponible en los Estados para poder reducirlas en un contexto complejo e incierto.

Dado que la desigualdad en América Latina y el Caribe es de carácter estructural, para lograr la igualdad de género y garantizar los derechos de las mujeres es necesario superar la crisis del desarrollo que enfrenta la región. Esta crisis está caracterizada por tres trampas que se refuerzan entre sí: la baja capacidad para crecer; la elevada desigualdad y los bajos niveles de movilidad social, y las débiles capacidades institucionales (CEPAL, 2024a).

Frente a los desafíos emergentes y los escenarios políticos y económicos cambiantes que ponen en riesgo los logros conseguidos en las últimas décadas, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing sigue siendo una agenda con un horizonte visionario para alcanzar la igualdad de género y garantizar los derechos de las mujeres. Su implementación es crucial para evitar retrocesos.

Con miras a avanzar con mayor rapidez hacia el logro de la igualdad sustantiva en 2030, se requieren medidas urgentes y transformadoras que aceleren la efectiva implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de la Agenda Regional de Género, fortaleciendo la institucionalidad y la arquitectura para alcanzar la igualdad de género y la transversalización de la perspectiva de género en los diferentes niveles de gobierno y poderes del Estado. Estas medidas deben incluir el aumento de la asignación de recursos financieros, técnicos y humanos, la presupuestación con perspectiva de género y el seguimiento y la rendición de cuentas con participación ciudadana.

La región cuenta con una Agenda Regional de Género que se ha ido ampliando desde 1977, año en que se celebró la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina, en La Habana. Esta Conferencia fue un espacio de articulación intergubernamental regional tras la realización de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (Ciudad de México, 1975). En este proceso, se destacan en especial la Estrategia de Montevideo como herramienta para superar las brechas de implementación y el Compromiso de Buenos Aires para avanzar hacia una sociedad del cuidado. En este último, se reitera que, además de asegurar la transversalización de la perspectiva de género en las dimensiones social, económica y ambiental del desarrollo, es necesario llevar a cabo acciones afirmativas encaminadas a lograr la igualdad sustantiva, que promuevan los sistemas integrales de cuidado, el trabajo decente y la participación plena, significativa e igualitaria de las mujeres en posiciones de liderazgo en sectores estratégicos de la economía.

1. Recomendaciones para acelerar la implementación plena y efectiva de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en América Latina y el Caribe, en sinergia con la Agenda Regional de Género

a) Para impulsar el desarrollo inclusivo, la prosperidad compartida y el trabajo decente es necesario superar la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado

- Promover el diseño y la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidados desde un enfoque de género, derechos humanos e interseccionalidad, que contribuyan a la corresponsabilidad de género y social de los cuidados.
- Poner en marcha acciones afirmativas que fomenten la plena participación de las mujeres, en particular de las que enfrentan múltiples formas de discriminación, en los sectores intensivos en conocimiento e innovación, en condiciones de trabajo decente.
- Promover la profesionalización, la certificación y la formalización de quienes se emplean en la economía del cuidado, impulsando programas ágiles de regularización para trabajadoras y trabajadores que previamente estaban en la informalidad, prestando especial atención al sector de los cuidados y al trabajo doméstico remunerado. Al mismo tiempo, es fundamental reconocer el trabajo comunitario y rural mediante programas públicos de formación inicial y continua, articulados con la certificación de competencias laborales y su inclusión en los sistemas de seguridad social, con el fin de garantizar el desarrollo profesional y atraer una fuerza laboral calificada.

b) Para erradicar la pobreza y reducir la desigualdad socioeconómica es clave garantizar el derecho de las mujeres a la protección social y a los servicios sociales

- Promover procesos de articulación, coordinación y regulación de las políticas contributivas y no contributivas, así como avanzar hacia la garantía del acceso universal a los servicios sociales desde una perspectiva de género e interseccional a fin de evitar procesos de segmentación en el acceso a la protección social y en su calidad y erradicar la pobreza. Para lograrlo, es preciso garantizar el acceso universal a la protección y la seguridad social desde un enfoque de género que promueva la autonomía económica de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida.
- Crear las condiciones propicias para la autonomía de las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad mediante el fortalecimiento de capacidades, la tecnología, la asistencia humanitaria, el suministro de infraestructura y servicios esenciales asequibles y de calidad, y la inversión en estos. Para ello es necesario promover, entre otras cosas, el acceso universal a servicios de salud integrales y el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos, así como el acceso de las mujeres a la educación, el agua potable, una alimentación sana, nutritiva y suficiente, el saneamiento, la energía renovable, no contaminante y asequible, el transporte público, la vivienda, la protección social y el trabajo decente.

c) Para avanzar hacia la igualdad de género es urgente poner fin a la violencia, la estigmatización y los estereotipos de género

- Impulsar la adopción y la plena implementación de leyes y políticas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todas las formas de violencia y discriminación por razón de género contra las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad, en sus diferentes ámbitos, incluidas las prácticas nocivas como el matrimonio infantil y las uniones tempranas.
- Fortalecer la institucionalidad pública para que responda de manera integral a la complejidad de las causas y manifestaciones de la violencia por razón de género contra las mujeres, consolidando la coordinación intersectorial, los sistemas de registro de información para una adecuada toma de decisiones y el acceso a la justicia para garantizar la prevención.

- d) Para superar la concentración del poder se requiere promover la participación plena y efectiva de las mujeres en todos los ámbitos y avanzar hacia la democracia paritaria**
- Impulsar la aprobación de leyes relativas a la paridad y las cuotas, y velar por su cumplimiento efectivo.
 - Asegurar, desde una perspectiva interseccional, la protección de los derechos humanos de las mujeres que participan en la vida política y pública, y condenar los actos de violencia política contra las mujeres, incluidos aquellos que se producen cuando las mujeres acceden a los espacios de toma de decisiones y los que tienen lugar en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como en las redes sociales.
 - Promover un entorno propicio para que las mujeres participen plenamente y en condiciones de igualdad en los puestos de toma de decisiones, así como también en organizaciones y partidos políticos, mediante el acceso al financiamiento y la inversión en programas de sensibilización y capacitación. En este sentido, se debe reconocer la necesidad de prestar apoyo específico a las mujeres que enfrentan múltiples formas de discriminación que dificultan su incorporación a la vida pública y política.
- e) Para avanzar hacia sociedades pacíficas e inclusivas es preciso fomentar la participación de las mujeres en los procesos de paz y la protección de las mujeres defensoras de los derechos humanos**
- Acelerar los esfuerzos para el avance efectivo de la región en lo referente a la agenda sobre mujeres, paz y seguridad, de conformidad con la resolución 1325 (2000) y demás disposiciones conexas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a través de iniciativas innovadoras, como la elaboración e implementación de planes de acción nacionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad, que den respuesta a los desafíos actuales en materia de paz y seguridad en la región, incluidos los mecanismos de operativización, financiamiento y monitoreo.
 - Adoptar medidas concretas para eliminar y prevenir todo tipo de barreras, formas de discriminación, amenazas y violaciones de los derechos humanos que sufren las mujeres y las niñas, y velar por el mantenimiento y la consolidación de la paz y la recuperación tras los conflictos armados, las situaciones posconflicto y las emergencias humanitarias, garantizando la creación de entornos seguros para la participación de las mujeres defensoras de los derechos humanos y constructoras de la paz.
 - Asegurar que la respuesta a la movilidad humana en la región integre mecanismos de protección y prevención de la violencia que contribuyan a prevenir las distintas formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, la explotación y la trata de personas, facilite el acceso integral a servicios y promueva la participación de las organizaciones de mujeres, jóvenes, personas LGBTI+, migrantes, refugiadas y desplazadas, así como de las comunidades de tránsito y acogida.
- f) Para avanzar en la conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente es fundamental fomentar políticas integrales de desarrollo sostenible y reconocer el papel de las defensoras ambientales**
- Intensificar la articulación entre los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres y las entidades rectoras de las políticas económicas y productivas, así como de las políticas relativas al medio ambiente, el cambio climático y la gestión y reducción del riesgo de desastres, con el fin de promover políticas de desarrollo sostenible y transición justa con perspectiva de género.

- Resaltar la contribución de las mujeres y las niñas, en especial de las mujeres rurales e indígenas, promover el liderazgo de las mujeres en los procesos de toma de decisiones en el ámbito ambiental y fortalecer la capacidad de resiliencia y adaptación de las mujeres, las adolescentes y las niñas para responder a los efectos adversos del cambio climático y los desastres, la degradación del medio ambiente y la contaminación ambiental en las ciudades y zonas rurales, sobre todo en los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- Propiciar el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades y avanzar en la implementación del Plan de Acción sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, así como de la decisión III/4 sobre transversalización de la perspectiva de género, aprobada en abril de 2024 en la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

2. Condiciones habilitantes y aceleradores para la implementación plena y efectiva de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en sinergia con la Agenda Regional de Género

Treinta años después de la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, existen nuevos desafíos vinculados a la gobernanza y a las capacidades institucionales para poner en marcha políticas públicas efectivas e impulsar la participación social. Se presentan desafíos relacionados con las estadísticas y la información disponible, así como con la economía política de las reformas y transformaciones necesarias para la realización de los derechos de las mujeres y para evitar retrocesos. Además, a fin de aplicar de manera efectiva los avances alcanzados en materia normativa es preciso contar con financiamiento suficiente y sostenible. Se trata de condiciones habilitantes y aceleradoras para lograr la implementación plena y efectiva de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en sinergia con la Agenda Regional de Género.

a) Institucionalidad de género, gobernanza y capacidades institucionales

En el *Pacto para el Futuro* se expresa el compromiso de “respetar, proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional y garantizar una justicia equitativa para todos, y desarrollar la buena gobernanza a todos los niveles e instituciones transparentes, inclusivas y eficaces que rindan cuentas a todos los niveles” (Naciones Unidas, 2024, acción 7, párr. 26.a, pág. 8/64). Las mujeres han estado históricamente excluidas de la institucionalidad. En la región, esto ha afectado en mayor medida a las mujeres que enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y desigualdad. Según se señala en varios informes nacionales, si bien es cierto que en el último quinquenio se han logrado avances en la arquitectura de género con que cuenta la región para garantizar los derechos de las mujeres en toda su diversidad, también se han producido ciertos retrocesos que ponen en riesgo la consolidación institucional en algunos países.

Los Gobiernos de América Latina y el Caribe reafirmaron en el Compromiso de Buenos Aires “el compromiso de tomar todas las medidas necesarias y progresivas para acelerar la efectiva implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de la Agenda Regional de Género, fortaleciendo la institucionalidad y la arquitectura de igualdad de género, a través de la jerarquización al más alto nivel de los mecanismos para el adelanto de las mujeres y la transversalización de la perspectiva de género en los diferentes niveles y poderes del Estado, mediante el incremento de la asignación de recursos financieros, técnicos y humanos, la presupuestación con perspectiva de género y el seguimiento y la rendición de cuentas con participación ciudadana” (Compromiso de Buenos Aires, párr. 3).

Esto implica poner en práctica diferentes acciones de manera sostenida en el tiempo y contar con apoyo político al más alto nivel. Por otra parte, es fundamental reforzar el papel de los mecanismos para el adelanto de las mujeres como entes rectores de las políticas relativas a la igualdad de género, los derechos y la autonomía de las mujeres, así como fomentar la transversalización de la perspectiva de género en los diferentes niveles de gobierno y poderes del Estado, haciendo especial hincapié en la presupuestación, a fin de asegurar que las políticas públicas dispongan de recursos suficientes para alcanzar la igualdad de género y el cierre de brechas.

A fin de que los mecanismos para el adelanto de las mujeres puedan cumplir plenamente su mandato y sus funciones específicas, es necesario que su actuación esté respaldada por una estrategia nacional que defina las principales necesidades en materia de igualdad de género, que priorice el cierre de brechas y que tenga en cuenta a las mujeres y niñas que enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y desigualdad. Por último, es fundamental promover una relación fluida con las organizaciones de la sociedad civil, en particular con las organizaciones de mujeres y feministas, para asegurar que las políticas estén en consonancia con sus necesidades, propuestas y demandas, como han reiterado sistemáticamente las ministras y las altas autoridades de los mecanismos para el adelanto de las mujeres (CEPAL, 2024d, párr. 26).

b) Sistemas de información

Es imprescindible contar con información precisa sobre los efectos de las políticas en la vida de las mujeres. La producción de información y los sistemas de rendición de cuentas son claves para vincular las políticas aplicadas por los gobiernos con los resultados obtenidos en relación con los logros y los avances en materia de igualdad de género y garantía de los derechos humanos de las mujeres, así como para detectar alertas sobre posibles retrocesos.

Para establecer y fortalecer los sistemas estadísticos nacionales con un enfoque de género, es esencial mejorar la cobertura, la calidad y la periodicidad de las estadísticas sociodemográficas y económicas y, en particular, generar la información necesaria a fin de elaborar los indicadores clave para el seguimiento de los avances en materia de igualdad de género, de conformidad con lo dispuesto en la *Guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística* (Grupo de Trabajo para la elaboración de una guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2024). Para ello, es preciso disponer de encuestas, censos y registros administrativos con clasificadores comunes que aseguren la comparabilidad de los datos, así como incluir la perspectiva de género en todas las fases del proceso de producción de estadísticas y en todos los ejes temáticos. A este respecto, persisten desafíos como la falta de actualización de las mediciones sobre la prevalencia de la violencia y la necesidad de elaborar diagnósticos sobre la información estadística disponible sobre medio ambiente y cambio climático con perspectiva de género. Asimismo, es fundamental garantizar la desagregación y la difusión de la información por sexo, edad, condición étnico-racial, nivel socioeconómico, zona de residencia u otras características que permitan llevar a cabo análisis y diseñar acciones con perspectiva interseccional. De este modo, se podrán preparar diagnósticos más precisos que reflejen la diversidad de situaciones en que se encuentran las mujeres y los hombres en los territorios, lo que ayudará a comprender mejor las desigualdades y las necesidades específicas de cada grupo.

c) Financiamiento

Las asimetrías mundiales en el plano comercial, tecnológico y de acceso al financiamiento para el desarrollo ponen de manifiesto la necesidad de concertar nuevos acuerdos multilaterales de cooperación. A esto se suma el actual escenario macroeconómico, que limita aún más el espacio para poner en marcha políticas en los países en desarrollo.

Es necesario actuar con mayor urgencia y ambición para que la arquitectura financiera internacional sea más eficiente, más equitativa y adecuada al mundo actual y responda mejor a las dificultades que tienen los países en desarrollo para subsanar el déficit de financiamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2024, párr. 75). En el marco de la Agenda Regional de Género, América Latina y el Caribe insta asimismo a velar por que las instituciones de gobernanza económica mundial que diseñan y aplican las normas internacionales en materia financiera, comercial y de deuda estén alineadas con los derechos humanos de las mujeres (CEPAL, 2024d, párr. 29).

En el *Pacto para el Futuro*, los Estados Miembros asumieron el compromiso de ampliar el apoyo de todas las fuentes a la inversión para aumentar las capacidades productivas, la industrialización inclusiva y sostenible, la infraestructura y la transformación económica estructural y la diversificación (Naciones Unidas, 2024, acción 4, párr. 23.I, pág. 6/64). En América Latina y el Caribe, es fundamental que la corrección del déficit de financiamiento de los ODS se haga con miras a desatar los nudos estructurales de la desigualdad de género, especialmente en lo que se refiere a mejorar la participación de las mujeres en los sectores más competitivos y mejor remunerados.

Además, es necesario que los Estados y la sociedad en su conjunto garanticen la adopción de medidas de corrección de los sesgos de género presentes en tres de los sectores que atraviesan procesos de mayor transformación y cuentan con mayor acceso a recursos procedentes del financiamiento internacional: los sectores relacionados con la transición justa, es decir, el sector energético y el sector para la respuesta, la adaptación y la mitigación del cambio climático, y el sector de la transición digital.

En el marco de las negociaciones para contar con una convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación y 30 años después de la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing, los países de la región podrán impulsar pactos fiscales que aumenten los ingresos de manera progresiva y los gastos de manera estratégica para contribuir a la igualdad de género y la sostenibilidad. Asimismo, se debe seguir promoviendo la formulación de presupuestos con perspectiva de género, que faciliten el seguimiento de los recursos destinados a reducir las brechas de desigualdad. En vista de la necesidad de garantizar la disponibilidad de recursos financieros y mejorar la recaudación fiscal, es urgente fortalecer la cooperación regional para combatir la evasión y la elusión fiscales, así como los flujos financieros ilícitos.

d) Participación de la sociedad civil

Las organizaciones de mujeres y feministas en América Latina y el Caribe han sido fundamentales en la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Para garantizar su participación plena y efectiva, es primordial crear y mantener un entorno seguro y propicio que favorezca la participación en la vida pública y, en particular, la defensa de los derechos humanos de las mujeres y de las defensoras de los derechos humanos, mediante el apoyo a los procesos de organización, el fortalecimiento de las capacidades y el acceso a la información y a la justicia. Este entorno debe incluir mecanismos de participación ciudadana efectivos, en especial el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades rurales, étnicas e indígenas, para asegurar que sus voces sean escuchadas y consideradas en los procesos de formulación de políticas públicas.

Además, el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana es clave para garantizar que sean representativos, permanentes e institucionalizados y que reflejen la diversidad de la sociedad civil. Esto permitirá que las organizaciones de mujeres y feministas contribuyan activamente al diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas en materia de igualdad de género, derechos humanos y desarrollo sostenible, especialmente en relación con la gestión de riesgos y la respuesta frente a los fenómenos climáticos adversos. Al mismo tiempo, es necesario impulsar el liderazgo de las mujeres

en estas organizaciones, promoviendo la participación en el ámbito público de las organizaciones y los movimientos de mujeres y feministas, de mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales, con discapacidad, que viven con VIH, migrantes y jóvenes, y de las personas LGBTI+, así como de las defensoras de los derechos humanos y ambientales, y respetando sus formas de organización y representación.

D. Reflexiones finales

América Latina y el Caribe se destaca por sus avances en cuanto a los diferentes objetivos planteados en las esferas de especial preocupación que se presentan en la Plataforma de Acción de Beijing. Cabe señalar el reconocimiento por parte de los gobiernos de la integralidad de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas, la adopción de marcos normativos en materia de igualdad y la progresiva eliminación de distintas leyes discriminatorias, así como el fortalecimiento de la arquitectura de género en el Estado y los sistemas de información de género.

No obstante lo anterior, ningún país de la región ha alcanzado la igualdad sustantiva. Todavía persisten brechas entre la magnitud de las desigualdades de género y las capacidades, los recursos y la información disponible en los Estados para poder superarlas en un contexto complejo e incierto. Además de continuar promoviendo los procesos de transversalización de género en los Estados, es necesario emprender acciones afirmativas en las seis áreas temáticas analizadas en el presente informe para pasar de la igualdad formal a la igualdad real. La región cuenta para esta tarea con la Agenda Regional de Género, una hoja de ruta cuyas orientaciones convergen con las de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, organizada por la CEPAL en coordinación con ONU-Mujeres, los Gobiernos debatieron sobre la propuesta de avanzar hacia una sociedad del cuidado. Esta propuesta se transformó en un acuerdo regional a través del Compromiso de Buenos Aires y representa un horizonte que prioriza la sostenibilidad de la vida y del planeta, y promueve la redistribución del trabajo, el tiempo y los recursos. La sociedad del cuidado contribuye a superar la crisis del desarrollo de forma sinérgica con la consecución de la igualdad sustantiva.

En el Compromiso de Buenos Aires, los Gobiernos no solo hacen un llamamiento a promover la transversalización de la perspectiva de género en las políticas, sino también a adoptar medidas de acción afirmativa para acelerar el paso hacia el logro de la igualdad. En el documento se insta a “impulsar planes de recuperación con acciones afirmativas para el logro de la igualdad sustantiva, que promuevan los sistemas integrales de cuidado, el trabajo decente y la plena, significativa e igualitaria participación de las mujeres en posiciones de liderazgo en sectores estratégicos de la economía para lograr una recuperación transformadora con igualdad de género orientada a la sostenibilidad de la vida y para transitar hacia la sociedad del cuidado” (CEPAL, 2023a, párr. 6). Como se señala en la Plataforma de Acción de Beijing y, posteriormente, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es necesario actuar de forma sinérgica en las tres dimensiones del desarrollo: económico, social y ambiental.

La XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe tendrá lugar en 2025 en México. Se celebrará en el marco de la conmemoración de los 50 años desde la realización de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (Ciudad de México, 1975) y los 30 años de la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), así como a cinco años de que se cumpla el plazo establecido para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los Estados miembros de la CEPAL examinarán el tema de “las transformaciones en los ámbitos político, económico, social, cultural y ambiental para impulsar la sociedad del cuidado y la igualdad de género” (CEPAL, 2024c, párr. 8). En un contexto internacional

complejo, marcado por cambios demográficos acelerados, la crisis climática y un aumento del gasto militar a niveles históricos, la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, con su propuesta de impulsar la sociedad del cuidado y la igualdad de género, lleva de los territorios al ámbito nacional y de la región al mundo un multilateralismo renovado y una acción decidida y decisiva para lograr la igualdad sustantiva, la paz y el desarrollo.

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024a), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P), Santiago, agosto.
- _____ (2024b), “Las mujeres en los gobiernos locales de América Latina y el Caribe, 2023”, *Notas para la Igualdad*, Nº 33, Santiago, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, febrero.
- _____ (2024c), “Acuerdos”, *Informe de la 65ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Reunión híbrida, 11 y 12 de octubre de 2023* (LC/MDM.65/3), Santiago.
- _____ (2024d), “Declaración de las Ministras y Altas Autoridades de los Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres de América Latina y el Caribe para el 68º Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer”, *Informe de la 65ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Reunión híbrida, 11 y 12 de octubre de 2023* (LC/MDM.65/3), Santiago.
- _____ (2023a), *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1), Santiago.
- _____ (2023b), “Declaración de las Ministras y Altas Autoridades de los Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres de América Latina y el Caribe para el 67º Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer”, *Informe de la 64ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Reunión virtual, 8 y 9 de febrero de 2023* (LC/MDM.64/3) Santiago.
- _____ (2023c), “Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe” [en línea] <https://www.cepal.org/es/infografias/repositorio-uso-tiempo-america-latina-caribe>.
- _____ (2022a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago.
- _____ (2022b), *Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe* (LC/CEA.11/17), Santiago.
- _____ (2017), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.
- _____ (2015), *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe* (LC/L.3951), Santiago.
- Grupo de Trabajo para la elaboración de una guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2024), *Guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística* (LC/CEA.12/12), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naciones Unidas (2024), *Pacto para el Futuro* (A/RES/79/1), Nueva York.
- ONU-Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2024), *Mecanismos para el adelanto de las mujeres en América Latina y el Caribe: una condición necesaria para el avance de la igualdad de género*.