
Reunión del Grupo de Expertos de ONU-Mujeres

Sexagésimo quinto período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

«La participación y el poder de decisión plenos y efectivos de las mujeres en la vida pública, así como la eliminación de la violencia, en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas».

Nueva York, 5 a 8 de octubre de 2020

El estado de la participación y el empoderamiento de las mujeres:

nuevos retos para la igualdad de género

Documento de antecedentes preparado por Pippa Norris

octubre 22, 2020

Índice

<u>I. Resumen</u>	2
<u>II. Marco jurídico y normativo</u>	5
<u>III: Datos empíricos</u>	6
i) <u>Empoderamiento cultural</u>	8
ii) <u>Empoderamiento ciudadano</u>	11
iii) <u>Empoderamiento en la toma de decisiones</u>	12
iv) <u>Empoderamiento en las políticas</u>	14
<u>V: Nuevas amenazas</u>	15
i) <u>Reacción cultural en la sociedad</u>	15
ii) <u>Movimientos antigénero</u>	17
iii) <u>Partidos y líderes populistas autoritarios</u>	17
iv) <u>La amenaza de violencia que disuade a las mujeres de participar en la vida pública</u>	19
v) <u>El impacto de la COVID-19</u>	20
<u>VI: Principales enseñanzas y recomendaciones de política</u>	22

* Las opiniones expresadas en esta publicación son de la autora y no representan necesariamente las de las Naciones Unidas.

I. Resumen

Este año se celebra el vigésimo quinto aniversario de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995). Es por ello el momento oportuno para hacer balance del panorama general de la situación de la participación y el empoderamiento de las mujeres en la vida pública.

En la **parte I** se pasa revista a los marcos normativos y jurídicos pertinentes y se comparan las interconexiones conceptuales y empíricas entre las tres esferas programáticas del tema prioritario, a saber: la participación de la mujer en la sociedad civil, su empoderamiento en la adopción de decisiones políticas y la eliminación de la violencia contra la mujer en la vida pública.

Los principales avances a largo plazo en materia de igualdad de género en la vida pública se produjeron en muchos países a finales del siglo XX. Desde entonces un mayor número de mujeres ha ocupado cargos públicos y se han ampliado sus funciones en la toma de decisiones políticas. Después de Beijing, el progreso se aceleró y muchos Estados consagraron los derechos de la mujer en instrumentos jurídicos y establecieron cuotas de género para los cargos electos. En consecuencia, el número de parlamentarias en los órganos legislativos nacionales ha aumentado gradualmente en todo el mundo, como se ha puesto de relieve en numerosos estudios.

No obstante, hay varias razones por las que conviene interpretar con la debida cautela la significación de estos avances.

En primer lugar, el progresivo acceso de las mujeres a los cargos electos desde 1995 ha sido lento y desigual en todo el mundo, y menos de un puñado de países han alcanzado el equilibrio de género en los parlamentos nacionales. Un reducido número de parlamentarias ha logrado ocupar cargos ejecutivos de Primera Ministra, Presidenta o Jefa de Gobierno en la cúspide del liderazgo mundial.

Además, la representación descriptiva, medida por los avances *de jure* en la proporción de mujeres que ocupan cargos políticos electos o designados por nombramiento, no se traduce automáticamente en una representación sustantiva ni en el empoderamiento *de facto* de la mujer. El gobierno mundial ha convenido en que el progreso hacia el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 debe determinarse en función del aumento de la proporción de mujeres en los parlamentos nacionales y las asambleas locales, como puntos de referencia cuantificables. Sin embargo, para medir el empoderamiento es importante complementar ese criterio con otras dimensiones.

Por lo tanto, en la presente publicación, el concepto de «*participación y empoderamiento de las mujeres*» se define de una manera más amplia y se articula mediante la distinción de cuatro dimensiones o pilares interrelacionados:

i) EMPODERAMIENTO CULTURAL: Este concepto comprende los *valores culturales* de progreso y las *normas sociales* de cada sociedad que respaldan los principios de la igualdad de género en las esferas doméstica y pública y amparan los derechos de la mujer;

ii) EMPODERAMIENTO CIUDADANO: Esta dimensión se refiere a los avances en la participación de la mujer en los organismos de la *sociedad civil* que conectan a la ciudadanía con el Estado. Los canales informales de expresión y movilización permiten a la ciudadanía influir indirectamente en los órganos decisorios. Se incluyen en este ámbito las acciones colectivas encauzadas a través de grupos de interés y de nuevos movimientos sociales (en especial los movimientos feministas y de mujeres), o bien mediante la votación en comicios y referendos, la afiliación a partidos políticos y el activismo, o a través de los medios de comunicación tradicionales y digitales;

iii) EMPODERAMIENTO EN LA TOMA DE DECISIONES: Este pilar se concibe como un avance hacia la consecución del equilibrio de género en la *élite de responsables públicos* que ejercen la

autoridad gubernamental en el proceso de formulación de políticas. Incluye a las mujeres y los hombres que ocupan cargos de responsabilidad electos o designados en las asambleas parlamentarias de ámbito local, regional o nacional, la judicatura y las altas esferas de la administración pública; y, por último,

iv) EMPODERAMIENTO EN LAS POLÍTICAS: Esta dimensión se define como los avances observados en lo que respecta a los *productos y resultados de las políticas de igualdad de género*, cuando las leyes y reglamentos amplían las oportunidades para que las mujeres y las niñas desarrollen plenamente su potencial en cada sociedad, por ejemplo, mediante la salvaguardia de los derechos matrimoniales, sexuales y reproductivos, la aplicación de políticas de bienestar que hacen frente a la pobreza femenina y protegen la atención de la salud materna, el cuidado de los ancianos y los servicios de guardería, la protección de las mujeres en las esferas privada y pública contra los riesgos de violencia, así como la reducción de la brecha salarial y de la segregación ocupacional en el sistema jerárquico y vertical de relaciones laborales.

En la **parte II** se describen los datos empíricos analizados en el documento con respecto a cada una de estas dimensiones. Se observa la evolución de las tendencias mundiales a nivel nacional a partir de los datos del proyecto Varieties of Democracy, en el que se comparan 202 naciones y territorios independientes de todo el mundo. Se examina la variación longitudinal a lo largo del siglo desde el final de la Primera Guerra Mundial, cuando el derecho de sufragio empezó a hacerse extensivo a las mujeres en muchos países. Ahora bien, para profundizar en este fenómeno es preciso desglosar las tendencias nacionales. Por esa razón, en el presente documento se analizan también los datos de encuestas transnacionales con el objeto de examinar los cambios en los valores, actitudes y conductas de mujeres y hombres a nivel individual. El estudio se basa en sucesivas rondas de la Encuesta Europea de Valores y la Encuesta Mundial sobre Valores, en las que participaron alrededor de 330.000 personas residentes en más de 100 sociedades, y se centra en los cambios ocurridos durante las décadas posteriores a Beijing.

En la **parte III** se exponen las conclusiones del análisis empírico.

Cuando la participación y el empoderamiento de las mujeres se entienden como multidimensionales, los resultados del análisis indican que los progresos en cada uno de los pilares no avanzan al mismo ritmo en todo el mundo. La mejora de la participación y el empoderamiento de las mujeres se ve limitado por la continua prevalencia de actitudes culturales socialmente conservadoras y por la persistente brecha de género en cuanto a la participación cívica de la mujer, su representación en los cargos legislativos y ejecutivos y sus efectos en la transformación del programa de políticas públicas. En muchos lugares, el avance hacia la igualdad de género en la vida pública se ha debilitado y estancado en los últimos años, o incluso ha habido una involución, y en consecuencia no se han cumplido los compromisos mundiales de promover los principios fundamentales de empoderamiento y participación de la mujer. En suma, las señales de alerta indican que el mundo ha entrado en una coyuntura menos propicia para el avance de los derechos de la mujer en materia de igualdad de género durante el siglo XXI.

Nuevos desafíos

A fin de explicar este fenómeno, en la parte V se identifican varias dificultades surgidas durante el último decenio que entorpecen la participación política y el empoderamiento de las mujeres. Son las siguientes:

i) el apoyo público a los principios y valores de la igualdad de género ha aumentado gradualmente en muchas sociedades desde la Conferencia de Beijing, pero *el ritmo mundial de cambio de valores ha sido demasiado lento y desigual*, y en muchos lugares siguen prevaleciendo actitudes socialmente conservadoras, contrarias a la igualdad entre mujeres y hombres en la educación, la política y el trabajo remunerado;

ii) *una corriente de valores socialmente liberales en auge ha orquestado una reacción cultural entre los conservadores sociales que se sienten amenazados por esos profundos cambios*, lo que a su vez ha agravado la polarización sobre las cuestiones culturales, impulsando movimientos sociales moderados y extremos antigénero y antifeministas que tratan activamente de socavar los derechos de la mujer;

iii) *la reacción de los conservadores sociales también ha transformado la política de partidos mediante un mayor apoyo a fuerzas populistas autoritarias y a dirigentes elegidos en plataformas que abogan por la derogación de los avances jurídicos feministas y los derechos de la mujer*;

iv) *el clima de creciente polarización cultural en torno a los valores y las políticas de igualdad de género parece haber exacerbado los riesgos de amenazas y actos violentos*, especialmente los dirigidos contra las mujeres que ocupan cargos de responsabilidad en la esfera pública; y, por último,

v) *más recientemente, los efectos sociales y económicos de la pandemia de COVID-19 parecen tender a debilitar los logros alcanzados con tanto esfuerzo por las mujeres y las niñas en el ámbito de la educación y el empleo remunerado, agravando las tensiones sociales y debilitando la confianza pública en la política, además de menoscabar los procesos e instituciones democráticos al eludir el control parlamentario y aplazar las elecciones*, lo que podría tener consecuencias negativas para la participación y el empoderamiento de las mujeres.

Recomendaciones de política

En la parte VI se identifican las principales enseñanzas y recomendaciones de política destinadas a contrarrestar esos riesgos emergentes. Cabe destacar tres iniciativas fundamentales:

Recomendación 1: *que la Asamblea General de las Naciones Unidas convoque una Quinta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 2005*, a partir de la base programática de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, reiterando el compromiso de los gobiernos del mundo y movilizándolo a las organizaciones feministas transnacionales y a las redes de mujeres para hacer frente a los nuevos desafíos que se ciernen sobre la participación política y el empoderamiento de las mujeres, así como a las amenazas de la violencia en la vida pública.

Recomendación 2: *que los organismos de las Naciones Unidas, coordinados por ONU-Mujeres, las organizaciones regionales multilaterales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las oficinas nacionales de estadística de todos los Estados Miembros, hagan un seguimiento de un conjunto más amplio de indicadores más completos con respecto a todas las dimensiones de la participación y el empoderamiento de las mujeres y los riesgos de violencia para la mujer en la vida pública*, recopilando información cuantitativa más detallada a partir de los conjuntos de datos mundiales existentes a nivel nacional e individual, que no se limiten a la proporción de mujeres y hombres en los parlamentos locales y nacionales.

Recomendación 3: *que ONU-Mujeres encargue nuevas investigaciones en las que se documente el impacto sistemático de la pandemia de COVID-19 en la participación de las mujeres, en su empoderamiento y en la amenaza de violencia contra las mujeres en los cargos públicos*, coordinando esta iniciativa con la labor de la Unión Interparlamentaria (UPI), los funcionarios de los parlamentos nacionales y los gobiernos locales, ONG como IDEA Internacional e iKNOW Politics, e institutos de investigación sobre cuestiones de género conexas.

II. Marco jurídico y normativo

Desde la fundación de las Naciones Unidas, el equilibrio de género entre hombres y mujeres ha constituido uno de los principios fundamentales de los derechos humanos. La Carta de las Naciones Unidas, adoptada en 1945, consagra la voluntad de «reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, [y] en la igualdad de derechos de hombres y mujeres». La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 refrendó y consolidó esos compromisos, al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹. Sobre esta base, la Asamblea General aprobó en 1979 la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que posteriormente fue refrendada por 189 países².

En 1995, tras la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la histórica Declaración y Plataforma de Acción de Beijing reiteró el compromiso jurídico de los Estados Miembros de las Naciones Unidas de alcanzar la igualdad de género, el empoderamiento de todas las mujeres y niñas y el ejercicio de sus derechos humanos³. En la Declaración de Beijing se identificaron 12 esferas de especial preocupación respecto de los derechos de la mujer y la igualdad de género en los principales ámbitos de la vida, incluidas las medidas relativas a la participación y la representación de la mujer en la adopción de decisiones, la pobreza y el desarrollo de la mujer, la educación y la capacitación, la salud y el acceso a la justicia. Por lo que se refiere al empoderamiento de las mujeres, en la Declaración se destacaron los principales compromisos destinados a la consecución de ese objetivo:

«La potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz».

En 2000, los gobiernos del mundo refrendaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que establecen metas específicas, entre ellas la de promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer (Objetivo 3)⁴. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible («Río+20») renovó el compromiso de los Estados Miembros de lograr la igualdad de género para las mujeres y las niñas, de manera que la participación efectiva de las mujeres se considera fundamental para la consecución de todos los demás aspectos del desarrollo sostenible. En el Objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se reconoció la igualdad de género como un derecho humano fundamental con un valor añadido instrumental como uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Entre las medidas adoptadas figuran la supresión de las barreras jurídicas, sociales y económicas que impiden el empoderamiento de las mujeres, la rectificación de la representación insuficiente de la mujer en todos los niveles del liderazgo político y la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas⁵. En virtud de los ODS, los gobiernos se comprometieron a derogar las leyes discriminatorias y a garantizar la igualdad de acceso de las mujeres a la justicia. Los encargados de la adopción de decisiones en los organismos mundiales y los gobiernos nacionales han acordado la Agenda 2030, que sitúa la igualdad de género en el centro del desarrollo sostenible e inclusivo:

«20. La consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los Objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades. Las mujeres y las niñas deben tener igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación

política, así como las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles»⁶.

Así pues, desde mediados del siglo XX, una sucesión de instrumentos de derechos humanos, reconocidos en el Derecho internacional y refrendados por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los gobiernos del mundo, ha puesto de relieve la importancia del empoderamiento de las mujeres y ha ratificado los principios de la igualdad de género.

A pesar de los avances jurídicos, ¿hasta qué punto se han cumplido los compromisos en materia de derechos humanos y se ha avanzado, en la práctica, con respecto a la participación y el empoderamiento de las mujeres? Varios países muestran señales preocupantes de que la igualdad de género entre hombres y mujeres en la vida pública apenas ha avanzado durante el último decenio o de que incluso ha retrocedido, por lo que distan mucho de cumplir los compromisos mundiales contraídos en el marco de la Agenda 2030 con respecto a los principios fundamentales de los derechos humanos.

En 2020, coincidiendo con el 75º aniversario de la Carta de las Naciones Unidas y el 25º aniversario de la Declaración de Beijing, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas ha llevado a cabo un examen exhaustivo para evaluar la evolución⁷. La Comisión ha señalado varios motivos de cautela y ha constatado que el acceso de las mujeres a las funciones de liderazgo político no ha sido lo suficientemente rápido ni profundo, de modo que la mayoría de los parlamentos todavía no reflejan la distribución demográfica de las sociedades a las que representan, pues los logros han sido desiguales en todo el mundo y persiste una importante brecha de género. En el examen de 2020 se observa que ningún país ha logrado plenamente la igualdad de género en todos los niveles de liderazgo político, ya sea en cargos electos o designados, y que siguen existiendo importantes disparidades a nivel mundial, especialmente entre los líderes que representan la cúspide del poder como Jefes de Estado y de Gobierno.

La Comisión identificó los persistentes obstáculos que impiden eliminar las brechas de género asociadas a las barreras estructurales, a las prácticas discriminatorias y a la feminización de la pobreza. Muchas mujeres y niñas experimentan múltiples formas de discriminación, vulnerabilidad y marginación a lo largo de su vida. El problema de la violencia contra las mujeres y las niñas también se ha reconocido como un tema importante objeto de creciente preocupación, no solo en la sociedad en general, sino específicamente como un obstáculo que impide el acceso de las mujeres a funciones de liderazgo cuando se dirige contra activistas y líderes femeninas en forma de amenazas de acoso en línea, abuso verbal extremo y violencia física⁸. En el examen de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas realizado en 2020 se concluye que también es necesario desglosar el diagnóstico de los problemas, habida cuenta de que las mujeres de varios sectores sociales se ven doblemente desfavorecidas por los obstáculos al empoderamiento, especialmente en el caso de las mujeres de ascendencia africana, las mujeres con VIH y sida, las mujeres rurales, las mujeres indígenas, las mujeres con discapacidad, las mujeres migrantes y las ancianas.

III: Datos empíricos

Sobre la base de lo que antecede, ¿qué datos empíricos pueden utilizarse para ampliar y actualizar el análisis transnacional, longitudinal y subsectorial del estado actual de los progresos hacia el equilibrio de género en la vida pública, el empoderamiento de las mujeres y el ejercicio de sus derechos en el conjunto de los países, dentro de las sociedades y a lo largo del tiempo?

Indicadores unidimensionales

El indicador más común de la igualdad de género *de jure* en la política, ampliamente utilizado por los investigadores y por los encargados de la formulación de políticas, es la proporción de escaños ocupados por mujeres en la cámara baja de los parlamentos nacionales⁹. Esta información presenta varias ventajas:

tiene un alto grado de fiabilidad, ya que son los funcionarios parlamentarios y las oficinas nacionales de estadística quienes la recopilan y documentan en registros públicos después de cada período electoral; ofrece una amplia cobertura geográfica y longitudinal que comprende casi todos los países del mundo; y los datos correspondientes son recopilados y publicados periódicamente por la Unión Interparlamentaria¹⁰. También se utilizan con fines comparativos las brechas de género en otros cargos gubernamentales, aunque los datos fiables tanto en lo que respecta a las series cronológicas como a la cobertura transnacional suelen ser más limitados. En concreto, esta información se refiere a la proporción de mujeres que ocupan cargos de alcaldesas, concejalas municipales y consejeras de ámbito regional, presidentas de las cámaras legislativas, ministras, líderes de partidos políticos, Jefas de Estado y Jefas de Gobierno, altas ejecutivas y funcionarias de alto rango en las administraciones públicas y los gobiernos locales o regionales, y magistradas de rango superior.

Al mismo tiempo, conviene tener en cuenta que el número o la proporción de mujeres en el parlamento solo constituye un indicador indirecto e imperfecto de la participación y el empoderamiento *de facto*, por varias razones. Las teorías de la interseccionalidad ponen de relieve la existencia de múltiples formas de opresión, en tanto en cuanto las mujeres difieren entre sí en aspectos tales como sus opiniones ideológicas, su situación socioeconómica, su extracción familiar, su identidad étnica y sus afiliaciones a partidos políticos¹¹. Así pues, las activistas socialmente conservadoras, las mujeres afiliadas a partidos de derecha y las juezas suelen oponerse a la ampliación de los derechos de la mujer, por ejemplo, criticando las políticas de acción afirmativa, como las cuotas de género, o votando en contra del reconocimiento de derechos reproductivos como la educación sexual y el uso de anticonceptivos. Las mujeres de diferentes grupos sociales y étnicos suelen discrepar en cuestiones morales como la prostitución o el trabajo sexual, el aborto y el uso del hábito religioso. Además, los Estados autoritarios con órganos legislativos frágiles pueden aplicar cuotas de género como forma de demostrar su compromiso con las normas internacionales, aunque las mujeres representantes no puedan actuar de forma independiente y, por ende, ejercer una influencia significativa en las decisiones políticas. Incluso en los parlamentos fuertes e independientes, los procesos formales y las normas de disciplina colectiva de los partidos limitan la autonomía y las facultades de los parlamentarios para actuar sin el apoyo de la cúpula del partido, por ejemplo, para proponer proyectos de ley, examinar a los ministros o desviarse de las consignas de su partido en los debates legislativos y las votaciones parlamentarias. Del mismo modo, el hecho de que un mayor número de mujeres sean nombradas ministras suele considerarse un importante signo de empoderamiento, por cuanto se les confiere la oportunidad de determinar la política pública, especialmente en los países con paridad de género en el consejo de ministros. Sin embargo, también puede ocurrir que el nombramiento de unas pocas mujeres ministras sea un simple gesto simbólico, especialmente en los Estados con una fuerte disciplina colectiva de partido o donde el poder decisorio se concentra en manos de los altos dirigentes del ejecutivo y en su círculo de confianza¹². Por lo tanto, buena parte de los datos estadísticos cuantifica la participación política de la mujer, pero no dice mucho acerca de su empoderamiento político.

Indicadores multidimensionales compuestos

Habida cuenta de las limitaciones de las medidas cuantitativas habituales, ¿qué otros indicadores ofrecen una forma fiable y eficaz de evaluar el empoderamiento de las mujeres? Se han elaborado cientos de indicadores estadísticos para medir y comparar aspectos concretos de la igualdad de género en la sociedad, como los relativos a los niveles de segregación ocupacional y la brecha salarial en el trabajo remunerado, el acceso a la escolarización y los logros educativos, la longevidad, el bienestar y la salud. Por esta razón, en muchos estudios se ha analizado el nivel de igualdad de género mediante índices agregados o compuestos. Entre los índices compuestos de igualdad de género más importantes cabe destacar el índice de desarrollo humano ajustado por género (IDG) del PNUD, el índice de potenciación

de género (IPG) del PNUD, introducido en 1995¹³, y el índice de desigualdad de género del PNUD, que abarca la salud reproductiva, el empoderamiento y la situación económica¹⁴. Se complementan con el índice de equidad de género (IEG) introducido por Social Watch en 2007¹⁵, el índice de instituciones sociales y género del Centro de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), formulado en 2007¹⁶, y el índice global de brecha de género (Global Gender Gap Index, GGGI) elaborado por el Foro Económico Mundial en 2006. Por ejemplo, el índice global de brecha de género proporciona un punto de referencia multidimensional que permite medir el alcance de las brechas de género en cuatro dimensiones fundamentales: participación y oportunidades económicas, logros educativos, salud y supervivencia, y empoderamiento político, mediante un seguimiento del progreso anual hacia la desaparición de esas brechas a lo largo del tiempo. El «empoderamiento político» en el índice se cuantifica a partir de la brecha de género observada en la proporción de mujeres y hombres que ocupan cargos en los parlamentos nacionales, ministerios gubernamentales y jefaturas del Estado.

[Figura 1 aquí aproximadamente]

A fin de elaborar un indicador más completo de «la participación y el empoderamiento de las mujeres», este factor se conceptualiza y se analiza en el informe prestando atención a cuatro dimensiones:

- i) EMPODERAMIENTO CULTURAL, medido por la adhesión a *valores culturales y normas sociales* que respaldan los principios de igualdad de género y los derechos de la mujer en cada sociedad;
- ii) EMPODERAMIENTO CIUDADANO, en virtud del cual las mujeres tienen una presencia activa en organismos y procesos de la *sociedad civil* que conectan a los ciudadanos comunes con el Estado a través de canales informales de influencia, en particular mediante grupos de interés y nuevos movimientos sociales (incluidos los movimientos feministas y de mujeres), y como ciudadanas comunes que participan mediante la votación en elecciones y referendos, la afiliación a partidos políticos y el activismo, y a través de los medios de comunicación tradicionales y digitales;
- iii) EMPODERAMIENTO EN LA TOMA DE DECISIONES, en tanto en cuanto las mujeres son nombradas o elegidas para ocupar *cargos de alta responsabilidad* en órganos decisorios donde ejercen la autoridad política dentro del gobierno, incluso como diputadas y altos cargos en las asambleas parlamentarias locales, regionales y nacionales, el poder judicial y la administración pública; y, por último,
- iv) EMPODERAMIENTO EN LAS POLÍTICAS, que consiste en la autonomía de las mujeres para tomar sus propias decisiones en la vida, en virtud de los derechos que les confieren igualdad de oportunidades de independencia económica y capacidad decisoria en el ámbito sexual y reproductivo. Esta dimensión abarca un amplio conjunto de *productos y resultados de política* que reflejan los diversos intereses y prioridades de la mujer en la agenda política, ejemplificados por las leyes y reglamentos relativos a la propiedad; los derechos matrimoniales, sexuales y reproductivos; la salud materna; el cuidado infantil; la violencia contra la mujer, y los derechos laborales.

En la figura 1 se observa cómo se conceptualizan esas dimensiones en un marco interrelacionado y se indica de qué manera pueden evaluarse y cuantificarse mediante índices sistemáticos. Los pilares son distintos pero están interrelacionados, pues se conciben como un proceso de «círculo virtuoso» interactivo. Por ejemplo, cabe esperar que el empoderamiento de las mujeres en cargos de alta responsabilidad por elección o nombramiento, junto con su capacidad para definir las leyes y políticas gubernamentales, se fortalezca en las sociedades en que su voz puede amplificarse con las demandas de los movimientos feministas activos y los movimientos masivos de mujeres que organizan campañas fuera del parlamento para influir en la agenda política, así como en los lugares en que los valores culturales y las normas sociales apoyan en general los valores de la igualdad de género en la vida pública y el papel de

la mujer en la política. Es asimismo probable que la inclusión de un mayor número de mujeres en puestos visibles de adopción de decisiones en cualquier Estado, hasta el punto de que las élites políticas se parezcan más a las sociedades que representan, suscite el interés de más mujeres y niñas por los asuntos públicos, alentándolas a participar a través de los canales de la sociedad civil, por ejemplo, mediante la participación electoral, el activismo partidista y la movilización en línea, así como a presentarse a las elecciones.

Por consiguiente, para comprender el estado de la participación y el empoderamiento de las mujeres en la vida pública es importante ampliar los criterios habituales y recopilar una mayor cantidad y variedad de datos. Los datos desglosados por género son también imprescindibles para evaluar el cumplimiento de los objetivos nacionales y mundiales en materia de igualdad de género, empoderamiento de las mujeres y el problema de la violencia contra la mujer en la vida pública. Una vez reconocida la importancia de la interseccionalidad, lo ideal sería disponer de datos desglosados por género en muchas variables sociales, como el estado civil y la situación familiar, la edad y cohorte generacional, los ingresos del hogar, la educación, la ubicación rural-urbana y la raza u origen étnico.

i) Empoderamiento cultural

Los valores culturales y las normas sociales, definidos como los procesos informales de las sociedades de masas que conforman las expectativas acerca de los roles apropiados para las mujeres y las niñas, son determinantes para la aprobación de políticas de igualdad de género. Los valores reflejan las prioridades. Las normas sociales son las convenciones comunes que se asumen en cada sociedad. Las encuestas sociales basadas en muestras representativas de la población documentan los cambios que se producen a lo largo del tiempo en cada sociedad, por ejemplo, mediante el seguimiento de las actitudes generales respecto de los roles políticos, domésticos y económicos de las mujeres y los hombres; el apoyo a los ideales feministas de igualdad de género; la aprobación de políticas públicas como las relativas a la igualdad de oportunidades, la discriminación sexual, los derechos reproductivos, el cuidado infantil y las leyes de acción afirmativa; y las actitudes con respecto al empoderamiento de las mujeres. El análisis de los abundantes datos obtenidos en distintas encuestas indica que, en general, los valores socialmente liberales con respecto a cuestiones culturales como la igualdad de género, la secularización y la homosexualidad han avanzado más en la generación más joven y en sectores con educación universitaria, sobre todo en las sociedades ricas postindustriales. Por el contrario, las generaciones mayores y los grupos con menor nivel educativo, especialmente en numerosas sociedades en desarrollo, suelen ser mucho más favorables a los valores socialmente conservadores, abogando por una división convencional de los roles sexuales entre mujeres y hombres tanto en la esfera doméstica como en la pública. A su vez, los valores y actitudes culturales tradicionales ayudan a predecir las desigualdades de género en los órganos de poder y la adopción de decisiones, incluida la representación de la mujer en cargos electos¹⁷.

A fin de examinar estas cuestiones sobre la base de análisis previos, en este informe se construye un índice de valores de igualdad de género (GEVI, por sus siglas en inglés) que mide las actitudes con respecto a la igualdad de género en la política, el empleo y la educación. En trabajos anteriores se examinó la distribución del índice GEVI en las primeras rondas de la Encuesta Mundial sobre Valores, de 1995 a 2001, en 61 sociedades¹⁸. Con el propósito de actualizar el análisis del cambio de valores desde la Declaración y el Plan de Acción de Beijing, y de ampliar la cobertura geográfica, los datos de este informe se han extraído de las rondas tercera a séptima de la Encuesta Europea de Valores y la Encuesta Mundial sobre Valores, ampliando de este modo el período de comparación de la opinión pública a veinticinco años, de 1995 a 2020. El conjunto de datos comprende encuestas representativas de un total de 638.554 encuestados residentes en más de 117 sociedades de todo el mundo, aunque no todas las rondas abarcan el cuestionario completo.

El índice de valores de igualdad de género se genera combinando tres elementos de la encuesta:

- MENPOL: «En general, los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres». (El acuerdo se codifica con un valor bajo);
- MENJOBS: «Cuando el empleo es escaso, los hombres deberían tener más derecho que las mujeres a un puesto trabajo». (El acuerdo se codifica con un valor bajo);
- BOYEDUC: «La educación universitaria es más importante para un chico que para una chica». (El acuerdo se codifica con un valor bajo);

Se recodificó el sentido de valoración de las respuestas, de modo que las puntuaciones más altas representan sistemáticamente un mayor apoyo a los valores de igualdad de género. Las pruebas de fiabilidad confirmaron que los elementos estaban comprendidos en una única escala consistente¹⁹. Se sumó el índice GEVI obtenido en cada uno de los elementos del cuestionario y se normalizó sobre una escala 100 puntos para facilitar la interpretación.

[Figura 2 aquí aproximadamente]

La figura 2 representa el mapa mundial, sobre la base de las respuestas de 397.147 encuestados residentes en 109 sociedades respecto de las cuales se pudo elaborar y medir el índice GEVI en el siglo XXI (a partir de la última medición correspondiente a las rondas de la Encuesta Europea de Valores y la Encuesta Mundial sobre Valores de 2000-2020). Los resultados ponen de relieve dos conclusiones fundamentales.

En primer lugar, *la aprobación de los valores de la igualdad de género presenta una variación sustancial entre países y regiones*. Casi dos docenas de sociedades se clasifican como «muy altas» (más del 90%) o «bastante altas» (80%-89%) en la escala normalizada de 100 puntos del índice GEVI. Así pues, como se ha documentado en muchos estudios anteriores, las sociedades escandinavas son las más positivas en cuanto a la igualdad de género, con puntuaciones medias de GEVI superiores al 90% en Noruega, Suecia, Islandia y Dinamarca, que son respectivamente las sociedades mejor clasificadas en este índice a nivel mundial. Otras sociedades ricas postindustriales de Europa Occidental, entre las que se encuentran Francia, los Países Bajos, Austria y Alemania, obtienen también una puntuación bastante alta en el índice GEVI, con valores superiores al 80%. Australia y Nueva Zelandia son otros casos que se inscriben en esta categoría, al igual que los Estados Unidos y el Canadá, aunque los dos casos de América del Norte se acercan más al límite. Las dos categorías principales de las culturas más igualitarias en cuanto al género están dominadas por las economías ricas y las democracias establecidas, con la excepción de cuatro economías de ingresos medios y democracias más recientes que también se inscriben en esta categoría, a saber, Albania, Eslovenia y Croacia en Europa Oriental y Central y el Uruguay en América Latina. En cambio, el mapa muestra también que muchas regiones del mundo siguen siendo profundamente tradicionales en sus actitudes con respecto a la igualdad de género, como lo demuestran los casos de la Arabia Saudita, el Yemen, Egipto, Libia, Kuwait y Qatar en la región de Oriente Medio y África del Norte (con una puntuación global de 55 sobre 100 en el índice GEVI), y algunas sociedades en desarrollo como Malí y Nigeria en África Subsahariana, y Myanmar, Indonesia y Filipinas en Asia y el Pacífico (con una puntuación regional media de 63 sobre 100).

La segunda conclusión, asimismo importante, es que *los valores culturales relativos a la igualdad de género en la educación, el empleo remunerado y la política apenas han cambiado en diversas sociedades del mundo durante los veinticinco años transcurridos desde Beijing*. El estancamiento y la falta de un cambio sustancial de los valores resulta aún más sorprendente habida cuenta de los enormes cambios socioeconómicos que se han puesto de manifiesto en los informes sobre los ODM y posteriormente los ODS, entre los que cabe señalar los avances de las niñas y las mujeres en materia de alfabetización, educación y capacitación, el aumento de la proporción de mujeres con empleos remunerados fuera de la

agricultura y el aumento de la ayuda internacional destinada a eliminar las diferencias de género en el desarrollo²⁰.

[Cuadro 1 aquí aproximadamente]

Para documentar el cambio de valores, en el cuadro 1 se muestra el índice GEVI correspondiente a las 46 sociedades diversas en las que el índice puede medirse en sucesivas rondas de la Encuesta Europea de Valores y la Encuesta Mundial sobre Valores a lo largo de los períodos 1995-1999 y 2010-2020. Durante los últimos veinticinco años, el índice GEVI normalizado sobre una escala de 100 puntos aumentó en promedio en estas sociedades de 67 a 72, lo que supone *tan solo un incremento de 6 puntos desde Beijing*. Hubo mejoras más sustanciales (más de 10 puntos) en 14 sociedades de ingresos medios, como el Uruguay, México y el Brasil en América Latina, y Albania, Estonia y Rumania en Europa Central y Oriental. Sin embargo, al mismo tiempo, los incrementos en puntos porcentuales fueron muy exiguos en la mayoría de las sociedades objeto de comparación, e incluso se registraron ligeros descensos y un resurgimiento de actitudes más conservadoras desde el punto de vista social respecto de los roles de los géneros en la educación, el lugar de trabajo y el liderazgo político en seis sociedades. Es el caso de la India, el Pakistán y Bangladesh, en Asia Meridional, y de Nigeria y Sudáfrica, los países más poblados del continente africano.

Por lo tanto, en general, el análisis de los datos de las encuestas disponibles, recogido en el cuadro 1, indica que *se ha avanzado poco, o solo de forma limitada, en el fortalecimiento de los valores culturales orientados a la igualdad de género desde Beijing*. A pesar de que se observan algunos cambios, muchos países en desarrollo y regiones del mundo siguen siendo profundamente tradicionales en sus actitudes culturales y normas sociales con respecto a los roles de las mujeres y los hombres. El nivel de desarrollo económico (cuantificado según el producto interno bruto [PIB] per cápita en paridad de poder adquisitivo) es un predictor significativo del índice GEVI ($R=.432$ $P=0.000$ $N. 202$), al igual que otras medidas alternativas de desarrollo humano, como la esperanza de vida de las mujeres ($R=.573$ $P=0.000$ $N. 56$). El índice GEVI también presenta una clara asociación con las estimaciones de V-Dem sobre el nivel de democracia liberal en cada sociedad ($R=.687$ $P=0.000$ $N. 266$). Las teorías culturales indican que los valores y las normas suelen evolucionar lentamente en respuesta a los cambios en las condiciones socioeconómicas subyacentes, y que los países tienden a ser más liberales en sus actitudes sociales con respecto a los roles de género establecidos a medida que se desarrollan económicamente, proceso que se refuerza con los cambios generacionales y el reemplazo demográfico. No obstante, los legados históricos perdurables, las tradiciones religiosas y las estructuras institucionales formales siguen reforzando las actitudes culturales socialmente conservadoras respecto de la igualdad de género en diversas sociedades en desarrollo, lo que frena el empoderamiento cultural de la mujer.

Además, esta observación es importante por sí misma y porque las actitudes culturales están claramente relacionadas con otras dimensiones del empoderamiento de las mujeres. En el plano social, por ejemplo, el índice GEVI presenta una fuerte correlación con el índice de empoderamiento político de las mujeres de V-Dem ($R=.702$ $P=0.000$). La utilización de un modelo de «círculo virtuoso» permite colegir que las dimensiones del empoderamiento de las mujeres se influyen mutuamente como parte de un proceso interactivo. Así pues, cabe esperar que los valores igualitarios respecto de los roles de las mujeres y los hombres en la sociedad coadyuven a la contratación de mujeres para cargos públicos, por ejemplo reduciendo las barreras discriminatorias contra las candidatas a parlamentarias en la elaboración de las listas electorales de los partidos y entre los electores, y también generando un clima de opinión pública mayoritariamente favorable a las políticas públicas que facilitan la autonomía de la mujer, como la prestación de servicios de guardería y la protección del empleo y los derechos reproductivos. Y, a su vez, cuando las mujeres acceden a puestos de liderazgo visibles en la vida pública, es probable que los

estereotipos tradicionales se rompan y que los valores culturales apoyen en mayor medida la participación y el empoderamiento de las mujeres en la vida pública.

ii) Empoderamiento ciudadano

El concepto de empoderamiento ciudadano se refiere a la capacidad de las mujeres y de los hombres para influir en los representantes parlamentarios y en el proceso de las políticas públicas *indirectamente*, a través de canales intermediarios de voz y expresión que conectan a la ciudadanía con el Estado. En este proceso, diversas organizaciones brindan a los ciudadanos la oportunidad de influir en la agenda de políticas y en el proceso de adopción de decisiones, a través de las siguientes vías: la votación en elecciones y referendos; la labor en el marco de los partidos políticos en calidad de afiliados, activistas y dirigentes; la comunicación a través de los medios de comunicación tradicionales y las tecnologías digitales; la colaboración a través de grupos de interés tradicionales, movimientos sociales y asociaciones de voluntarios; la participación en forma de manifestaciones y de una política de protesta; y formas de acción directa de participación popular, por ejemplo, a través de organizaciones comunitarias locales y movimientos transnacionales. Los grupos feministas y los movimientos de mujeres son un factor de especial importancia para obtener logros en materia de políticas, aunque cuando se trata de introducir cambios en la agenda suele ser necesario formar coaliciones con muchos otros agentes y redes aliados²¹.

A nivel nacional, varios indicadores del plano social del proyecto Varieties of Democracy permiten hacer estimaciones mundiales y regionales acerca de la participación de mujeres y hombres en las organizaciones de la sociedad civil a lo largo del tiempo. Aquí podemos centrarnos en comparar el indicador V-Dem del empoderamiento ciudadano de la mujer, medido como la falta de restricciones a la participación de la mujer en las organizaciones de la sociedad civil. Esta última se define de una manera que incluye grupos de interés, sindicatos, organizaciones de inspiración religiosa (si se dedican a actividades ciudadanas o políticas), movimientos sociales, asociaciones profesionales y organizaciones no gubernamentales (ONG) clásicas, pero no empresas, partidos políticos, organismos gubernamentales ni organizaciones religiosas dedicadas principalmente a prácticas espirituales. Una organización de la sociedad civil también debe ser al menos formalmente independiente de las instituciones gubernamentales y económicas. El indicador V-Dem mide hasta qué punto se impide a las mujeres participar en organizaciones de la sociedad civil, según una escala que va desde nunca (0) hasta siempre. Una limitación notable de este indicador es que tiene en cuenta las *restricciones* formales a la participación, en lugar de cuantificar la participación de las mujeres en las organizaciones de la sociedad civil. Es importante que las mujeres tengan reconocidos los mismos derechos legales de libertad de asociación, pero aun así pueden existir disparidades sustanciales en cuanto a quién participa en esos tipos de actividad.

[Figura 3 aquí aproximadamente]

Como se observa en la figura 3, el indicador V-Dem estima *el crecimiento a largo plazo del acceso de las mujeres a la participación en organizaciones de la sociedad civil a lo largo de un siglo*. Según este indicador, tal como observamos con el índice de valores de igualdad de género, la región de Oriente Medio y África del Norte no ha evolucionado tanto como el resto del mundo en cuanto a la participación de las mujeres a través de esos canales. La participación de las mujeres en las organizaciones de la sociedad civil ha sido mayor en las sociedades ricas y las democracias establecidas con diversas asociaciones voluntarias en las regiones de Europa Occidental, América del Norte y Australasia, donde se observó el crecimiento más rápido durante el período comprendido entre las décadas de 1970 y 1990, fecha a partir de la cual las tendencias se aplanaron. Las mujeres han participado tradicionalmente de manera bastante intensa durante el siglo XX en Europa Oriental y Asia Central, donde a menudo había secciones del partido comunista organizadas para constituir ramas y asociaciones de mujeres dentro del partido, de los sindicatos y de otros colectivos comunitarios. En otras sociedades en desarrollo de Asia y el Pacífico, América Latina y África

Subsahariana, las oportunidades de empoderamiento ciudadano de la mujer han mostrado una progresión ascendente desde la década de 1960 o 1970 hasta la de 1990.

Sin embargo, lo más sorprendente es que *este crecimiento, lejos de seguir avanzando, parece haberse estancado, o incluso ha disminuido ligeramente, en todas las regiones desde Beijing hasta mediados de la década de 1990*. En parte, el estancamiento puede ser un caso de «efecto de techo», una vez que las mujeres tienen pocas restricciones de acceso a las organizaciones de la sociedad civil, pero también se puede observar un ligero descenso de la participación durante los últimos años en algunas regiones, particularmente en Asia y el Pacífico.

Ahora bien, las medidas de derechos jurídicos de organización y movilización a nivel nacional son inevitablemente limitadas, ya que no tienen por objeto evaluar el grado de participación y empoderamiento real de la mujer en las organizaciones de la sociedad civil. Además, las mujeres y los hombres distan mucho de ser grupos homogéneos, y las principales diferencias culturales pueden observarse a través de las divisiones sociales de edad/generación, raza/grupo étnico, situación socioeconómica, estado civil y familiar, y tipo de fe/religiosidad.

A fin de investigar estos contrastes, los datos a nivel individual pueden examinarse a partir de la Encuesta Europea de Valores y la Encuesta Mundial sobre Valores combinadas. Estos datos nos permiten analizar la potenciación de género en la mediación de los canales de la sociedad civil, en particular mediante la proporción de mujeres y hombres que declaran haber votado en las elecciones, junto con el desglose por género de los afiliados de los partidos políticos, los activistas que participan en una amplia gama de asociaciones voluntarias y grupos de interés, los partidarios del movimiento de mujeres, los manifestantes que participan en manifestaciones masivas y los que participan en el activismo en línea a través de medios sociales.

[Cuadro 2 aquí aproximadamente]

En el presente informe podemos tomar las diferencias de género en la participación electoral como la forma más común de participación ciudadana masiva, que determina la elección de los representantes públicos, la composición de los parlamentos y los partidos que ocupan los cargos gubernamentales. En el cuadro 2 se estima la participación en las elecciones nacionales. La brecha de género se calcula como la diferencia entre la proporción de mujeres y hombres que afirman haber votado en los comicios (definida como la proporción que responde que «siempre» vota).

Los resultados demuestran que el tamaño y la dirección de las diferencias de género en la participación electoral varían sustancialmente a nivel mundial. Se observa una clara brecha de género positiva en diez sociedades, en las que al menos un 6% más de mujeres que de hombres declaran haber votado, entre ellas varias sociedades poscomunistas de Europa Oriental y Central y de los Balcanes, como Rusia, Eslovenia y Estonia. Sin embargo, en la gran mayoría de las sociedades no se aprecian brechas de género significativas. Por el contrario, es evidente la existencia de una brecha de género negativa en 19 sociedades diversas, donde al menos un 6% más de hombres que de mujeres declaran votar. Se observa una brecha de género negativa, con una diferencia superior al 10%, en muchos países de Oriente Medio y África del Norte, como Kuwait, Egipto y Libia, lo que refleja la falta de apoyo a los valores de la igualdad de género ya documentada en la región de Oriente Medio y África del Norte. También pertenecen a este grupo otros países en desarrollo de África Subsahariana, como Nigeria y Etiopía, y algunas sociedades diversas de Asia y el Pacífico con culturas tradicionales con respecto a los roles de las mujeres y los hombres, como el Japón, Viet Nam y el Pakistán. Esto confirma la observación anterior de que el índice V-Dem de participación política de la mujer está claramente correlacionado con el índice GEVI de valores de igualdad de género de la Encuesta Mundial sobre Valores ($R=.619$, $P 0.000$ $N.265$), lo que indica que las

barreras culturales están indisolublemente ligadas a las brechas de género en el comportamiento electoral.

iii) Empoderamiento en la toma de decisiones

El concepto de empoderamiento en la toma de decisiones incide en la idea de que los altos cargos de la vida pública electos o designados por nombramiento deben ser un reflejo de las sociedades a las que representan, incluidas las principales divisiones sociales de la política de identidad, como las identidades de género y orientación sexual, la raza, la religión y el origen étnico, la situación socioeconómica, los ingresos, la educación y la clase social, y la geografía y la región. A este respecto, se considera que la inclusión de diversas mujeres en altos cargos electos o nombrados en proporciones que reflejen su número en el conjunto de la población general es un objetivo deseable, que equivale a una representación descriptiva, al margen de sus actitudes y valores, afiliaciones partidistas u orientaciones feministas. Los indicadores de progreso pueden derivarse de datos transnacionales, por lo general relativos a la proporción de mujeres electas en asambleas locales y regionales, en las cámaras bajas y altas del parlamento, en cargos judiciales electos o designados por nombramiento en los tribunales, en las altas esferas de la administración pública y el cuerpo diplomático, en los cargos ministeriales, en los altos cargos de las fuerzas de seguridad y, en la cúspide del poder, esto es, las mujeres al frente de la Jefatura de Estado y de Gobierno. Así pues, la meta 5.5 de los ODS consiste en asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública, según lo previsto en el indicador 5.5.1, la proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales²². Los puntos de referencia miden idealmente la proporción de mujeres que ocupan una amplia diversidad de cargos electos y designados por nombramiento en los órganos locales, nacionales y supranacionales de adopción de decisiones.

Los datos más completos a nivel nacional sobre la representación descriptiva de los cargos electos en los órganos legislativos se pueden consultar en la Unión Interparlamentaria por lo que respecta a los parlamentos nacionales, en ONU-Mujeres en lo tocante a los datos sobre la proporción de mujeres y hombres en las asambleas locales y regionales, y en el proyecto Varieties of Democracy (V-Dem V10.0, julio de 2020), que documenta las tendencias nacionales en la proporción de mujeres y hombres en los cargos legislativos y ejecutivos electos y designados. Al utilizar los datos de V-Dem, como en los gráficos anteriores, la comparación longitudinal de la representación descriptiva en este informe abarca el siglo transcurrido desde 1920, cuando las mujeres de muchas democracias obtuvieron por primera vez el derecho de sufragio.

[Figura 4 aquí aproximadamente]

Los datos indican que las mujeres están insuficientemente representadas en todos los niveles de los órganos decisorios y que la mayoría de los países, en la actualidad, no alcanzan todavía el objetivo de «equilibrio de género» establecido en la Plataforma de Acción de Beijing de 1995. La proporción mundial de mujeres en la cámara baja o en la cámara única de los parlamentos nacionales es del 25%. Los datos de 133 países y zonas muestran una mayor proporción de mujeres en los gobiernos locales, concretamente del 36,3% a 1 de enero de 2020. Tan solo el 13% de los países han alcanzado el equilibrio de género (con una proporción del 40% o mayor) en los parlamentos nacionales, mientras que la cifra correspondiente a gobiernos locales es del 15%. En la figura 4 se observa el progreso constante hacia la consecución de la igualdad de género en los cargos electos en muchos países, pero no en todos, desde la Declaración de Beijing²³. En 1995, las mujeres representaban el 11,6% de los legisladores en la cámara única o la cámara baja de los parlamentos nacionales de todo el mundo; en 2020, este porcentaje de escaños distaba mucho de la paridad, pero se había duplicado hasta alcanzar el 24,9%. En cuatro países

(Rwanda, Cuba, Bolivia y los Emiratos Árabes Unidos) las mujeres ya han alcanzado el equilibrio de género en los órganos legislativos, con una proporción de al menos el 50% de los escaños. Otros países diversos también se han acercado a la paridad de género en sus respectivos órganos legislativos nacionales, como por ejemplo Sudáfrica (46,4%), Suecia (47%), Nicaragua (47,3%) y México (48,2%). Las mujeres también han logrado avances en las funciones de liderazgo parlamentario desde la Declaración de Beijing. Por ejemplo, la proporción de mujeres oradoras se ha duplicado, pasando del 10,5% al 20,5% desde 1995 hasta la actualidad²⁴. Al mismo tiempo, los progresos en todo el mundo siguen siendo desiguales; así, varios parlamentos nacionales continúan a la zaga con un porcentaje de tan solo un 5% de representantes femeninas, o incluso menos, y todavía hay unos pocos Estados sin mujeres electas en el parlamento. Como ilustra de forma gráfica la figura 4, en el caso de Europa Oriental y Asia Central, también puede haber bruscos retrocesos, causados en esos países por la caída de la Unión Soviética y el abandono inicial de las cuotas oficiales de género en los parlamentos, antes de iniciar una recuperación gradual en la región²⁵.

Los datos de esta región ponen de relieve que una de las principales razones de la mayor presencia de mujeres en el parlamento ha sido la aplicación de leyes de cuotas de género formales, especialmente las que establecen umbrales numéricos mínimos de mujeres candidatas, con sanciones legales por incumplimiento y organismos encargados de supervisar su aplicación, y listas de candidatos clasificados por género con alternancia de hombres y mujeres. Como se observa en la figura 5, en varios países de Asia Meridional ya había cuotas legales y escaños reservados para mujeres desde antiguo, pero en la mayoría de las regiones el uso de cuotas legales de género se expandió rápidamente después de Beijing. Su adopción y aplicación han sido más comunes en toda América Latina, con un menor uso de estas leyes en las democracias establecidas de Europa Occidental, América del Norte y Australasia, en parte debido a que muchos partidos de esos países habían adoptado cuotas de género informales en las normas internas que rigen el proceso de designación de candidatos.

[Figura 5 aquí aproximadamente]

Las mujeres que ocupan cargos electos en los órganos legislativos locales, regionales y nacionales adquieren una experiencia legislativa y de formulación de políticas inestimable, lo que les permite ampliar sus redes y su visibilidad, de manera que acrecientan sus oportunidades de acceder a puestos de liderazgo más elevados, como el de ministra y líder de partido²⁶. Sin embargo, la experiencia como diputadas no se traduce necesariamente en un progreso automático en la carrera política. A 1 de enero de 2020, según los datos de la UPI, la quinta parte de las carteras ministeriales (el 21%) están ocupadas por mujeres. Catorce países, entre ellos el Canadá, Francia, Costa Rica, Etiopía, Rwanda y Sudáfrica, tienen un 50% o más de mujeres ministras²⁷. Además, otros 16 países tienen un 40% o más de mujeres ministras, de manera que alcanzan el equilibrio de género, mientras que nueve países nombran todavía consejos de ministros íntegramente masculinos. En la cúspide del poder político, según se observa en la figura 6, a 1 de septiembre de 2020 hay 22 países con Jefas de Estado o de Gobierno, que representan el 7,2% de los Jefes de Estado y el 6,7% de los Jefes de Gobierno del mundo.

[Figura 6 aquí aproximadamente]

La representación descriptiva, entendida como la inclusión de las mujeres en puestos de dirección, genera órganos legislativos más inclusivos y diversos desde el punto de vista social, lo que desempeña muchas funciones positivas. En general, los legisladores elegidos para el cargo con experiencias, trayectorias y perspectivas divergentes amplían las voces que participan en los procesos de deliberación y enriquecen los debates parlamentarios. La presencia de mujeres en puestos de responsabilidad ofrece modelos de conducta que pueden alentar a otras mujeres a participar como ciudadanas comunes en la sociedad civil y a las niñas y las jóvenes a presentarse como candidatas, una vez que reúnan las condiciones necesarias²⁸. La falta de diversidad e inclusión social puede socavar la legitimidad percibida de los procesos de adopción

de decisiones de los órganos elegidos y designados, por ejemplo, cuando todas las audiencias de las comisiones parlamentarias enteramente masculinas se pronuncian sobre cuestiones delicadas, como el hostigamiento sexual o el aborto. La inclusión de las mujeres en la mesa diversifica las experiencias vitales de los encargados de la formulación de políticas y proporciona una plataforma pública para la expresión de las prioridades e intereses de la mujer²⁹.

Sin embargo, por sí sola, la inclusión de un mayor número de mujeres en cargos electos y designados no siempre es suficiente para fortalecer otras dimensiones del empoderamiento, sino que esas relaciones son más contingentes³⁰. Las limitaciones se ejemplifican en los Estados en que las mujeres son nombradas o elegidas para formar parte de asambleas parlamentarias que funcionan en gran medida como órganos simbólicos, sin la independencia, los poderes constitucionales, los recursos o la capacidad institucional para emprender iniciativas legislativas y contrarrestar con eficacia el poder ejecutivo mediante mecanismos de control. En varios países, la proporción de mujeres presentes en el parlamento ha aumentado drásticamente, pero el poder legislativo tiene escasas facultades para restringir las funciones del poder ejecutivo, como sucede en Cuba, Nicaragua y Rwanda. En cambio, en otros Estados, como Namibia, México y Sudáfrica, las mujeres han obtenido escaños en instituciones parlamentarias más sólidas.

iv) Empoderamiento en las políticas

El empoderamiento en las políticas supone la aprobación de instrumentos internacionales que protegen los derechos de la mujer y su aplicación a través de instrumentos legislativos nacionales; la inclusión de políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género y las diversas prioridades de política, intereses y preferencias de la mujer en cuanto a los procesos de adopción de decisiones y sus productos y resultados; y la aplicación de políticas jurídicas y reglamentarias de igualdad de género, como la adopción de políticas que aborden la discriminación sexual, leyes de cuotas de género, derechos reproductivos y procedimientos parlamentarios favorables a la mujer.

Una forma de examinar este aspecto a nivel nacional y a lo largo del tiempo es el uso del indicador de derechos de la mujer *Varieties of Democracy*, que se refiere a la cuestión de si los países respetan la libertad de circulación de la mujer por el territorio nacional y le reconocen el derecho de propiedad privada, el derecho a no realizar trabajos forzados y el acceso a la justicia. Estos cuatro derechos son fundamentales para garantizar la autonomía y la capacidad de elección de las mujeres. Como se muestra en la figura 7, ha habido un avance significativo de los derechos de la mujer en la mayoría de las regiones del mundo durante el último siglo. Además, se observa un aumento constante (desde diferentes puntos de partida) en la mayoría de las regiones, con la excepción de Europa Oriental y Asia Central, que presenta una curva más abrupta en forma de «U» durante el régimen comunista. No obstante, una vez más, la tendencia de los últimos años es una meseta constante o incluso un ligero descenso de los derechos de la mujer en África Subsahariana, América Latina y Asia y el Pacífico.

[Figuras 7 y 8 aquí aproximadamente]

En resumen, las dimensiones enunciadas pueden combinarse en un único índice, de manera que el empoderamiento político de la mujer en la figura 8 se define como un proceso de aumento de la capacidad de la mujer, que da lugar a una mayor libertad de elección, representación y participación en la toma de decisiones sociales. Se entiende que incorpora tres dimensiones ponderadas a partes iguales: las libertades civiles fundamentales, el debate abierto de las mujeres sobre cuestiones políticas y su participación en las organizaciones de la sociedad civil, y la representación descriptiva de las mujeres en puestos políticos formales. La figura 8 muestra las tendencias regionales según este índice resumido. Al igual que se observaba en los índices anteriores, el panorama general que se dibuja en este caso es el de un progreso constante a lo largo de los decenios en las democracias establecidas, hasta llegar a una etapa

de nivelación y falta de nuevos progresos a principios del siglo XXI. En América Latina y en Asia y el Pacífico se observan avances similares desde el final de la Primera Guerra Mundial, seguidos de una meseta durante los decenios de 1960 y 1970, y de un segundo avance en el decenio de 1990, con un estancamiento de los progresos durante el último decenio. En Oriente Medio y África del Norte el empoderamiento de las mujeres muestra una tendencia ascendente más lenta a lo largo de los decenios, con una clara regresión en los últimos años. Por el contrario, Europa Oriental y Asia Central presentan una fuerte caída del empoderamiento de las mujeres durante la Segunda Guerra Mundial, seguida de una fuerte recuperación y de una meseta constante durante el régimen comunista, e incrementos muy leves más recientemente. Por último, la región de África Subsahariana es la que muestra la evolución más positiva, ya que en esos países el empoderamiento de las mujeres ha aumentado constantemente desde la década de 1960.

V: Nuevas amenazas

Por consiguiente, los datos expuestos en la presente publicación indican que, en general, durante los sucesivos decenios del siglo XX se han producido avances constantes en varias dimensiones de la participación y el empoderamiento de las mujeres, desde que se les reconoció por primera vez el derecho de sufragio, un proceso que se aceleró después de Beijing mediante la codificación de los derechos de la mujer y la aplicación de medidas de política, como las leyes de cuotas de género bien concebidas para los cargos electos, como se ha observado en numerosos estudios anteriores. Sin embargo, durante el último decenio, lejos de mantenerse la trayectoria de constante avance mundial hacia la igualdad de género, las señales de alerta observadas en determinados países indican que muchas regiones del mundo parecen haber entrado en un período de estancamiento en varias dimensiones de la participación y el empoderamiento de las mujeres, o que incluso pueden incurrir en una ligera regresión.

¿Cuáles son las nuevas amenazas que impiden seguir avanzando en la participación y el empoderamiento de las mujeres? No se dispone de datos suficientemente bien documentados, pero las distintas teorías formuladas al respecto se centran en una combinación de diversos factores, entre los que figuran los siguientes: i) una reacción cultural en la opinión pública; ii) el auge de movimientos «antigénero» moderados y extremos que orquestan protestas contra los derechos de la mujer; iii) el aumento conexo de los líderes y partidos políticos de corte autoritario y populista, que tratan de revertir las políticas de igualdad de género; iv) el efecto disuasorio de las amenazas y los actos de violencia contra las mujeres activistas y dirigentes; y vi) los recientes efectos de la pandemia de COVID-19 en la transformación de las relaciones de género en la sociedad, y la repercusión de la crisis sanitaria en las mujeres y las niñas.

i) Reacción cultural en la sociedad

La tesis de la «reacción cultural» plantea que la polarización entre los conservadores sociales tradicionales y los liberales progresistas sobre las cuestiones relativas a la igualdad de género va en aumento³¹. Un importante caudal de datos obtenidos en encuestas longitudinales en países postindustriales pone de manifiesto un creciente apoyo a los valores culturales liberales que favorecen la igualdad de género y los derechos de la mujer desde las décadas de 1960 y 1970, especialmente entre las generaciones más jóvenes y los graduados universitarios, aunque en muchos países en desarrollo persisten las actitudes más tradicionales. La tesis de la reacción cultural postula que un «punto de inflexión» en el equilibrio de fuerzas socialmente conservadoras y liberales ha desencadenado la reciente polarización de la sociedad en torno a estas cuestiones. Debido a los procesos de cambio generacional a largo plazo, los planteamientos favorables a los valores sociales conservadores y a los roles de género tradicionales han pasado gradualmente a ser minoritarios. A su vez, esto ha generado la contramovilización de las mujeres y de las organizaciones feministas progresistas que tratan de defender los logros alcanzados en materia de igualdad de género. Los datos de la Encuesta Mundial sobre Valores sustentan esa tesis.

El autoritarismo puede definirse como un conjunto de valores que priorizan la seguridad colectiva de la tribu en detrimento de la autonomía individual. Esta ideología consta de tres componentes principales: 1) la importancia de *la seguridad* contra los riesgos de inestabilidad y desorden (extranjeros que acaparan nuestros puestos de trabajo, inmigrantes que agreden a nuestras mujeres, terroristas que amenazan nuestra seguridad), 2) el valor de *la conformidad* para preservar las tradiciones convencionales y salvaguardar nuestra forma de vida («defendiéndonos» contra las amenazas que se ciernen sobre «nuestros» valores), y 3) la necesidad de una *obediencia* leal a los líderes que protegen al grupo y sus costumbres.

La política del miedo impulsa la búsqueda de la seguridad colectiva de la tribu, incluso si ello obliga a sacrificar las libertades personales. En este sentido, la «tribu» se refiere a la comunidad imaginaria delimitada por los significantes de «nosotros» contra «ellos», el pueblo contra el otro. Este sistema conceptual se define a menudo de manera amplia por los vínculos de nacionalidad y ciudadanía. O bien puede delimitarse más estrictamente mediante significantes identitarios que establecen vínculos simbólicos de pertenencia y lealtad respecto del endogrupo y límites respecto de los exogrupos, ya sea por razones de raza, religión y grupo étnico, ubicación o edad, partido, género o sexo, o cualquier otro factor de cohesión. Por lo tanto, el concepto de «tribu» no equivale a la simple adhesión a una agrupación u organización difusa. Las tribus son divisiones sociales, a menudo en el seno de una sociedad tradicional compuesta por familias o comunidades vinculadas por lazos económicos, religiosos o de sangre, con una cultura y un dialecto comunes, que suelen tener un líder reconocido. Implican lealtad, adhesión, límites y significados culturales compartidos.

Los valores autoritarios mezclados con la retórica populista pueden considerarse una combinación peligrosa que alimenta el culto al miedo³². La retórica populista dirige los agravios tribales en sentido «ascendente», hacia las élites, alimentando la desconfianza hacia los políticos «corruptos», los medios de comunicación «falsos», los jueces «sesgados» y los partidos mayoritarios «ajenos a la realidad», falseando la verdad y erosionando la fe en la democracia liberal. Los políticos no te defenderán/no pueden defenderte. Además, los líderes autoritarios canalizan los agravios tribales «hacia el exterior», hacia los grupos que se perciben como una amenaza para los valores y normas del endogrupo, estableciendo una división entre «nosotros» (el «verdadero pueblo») y «ellos» (los «no nosotros»), avivando la ansiedad, horadando la tolerancia mutua y emponzoñando la reserva de confianza social hacia la humanidad. Si se percibe el mundo como un lugar plagado de delincuencia organizada, de criminales y fanáticos, si se cree que las sociedades están a expensas de regímenes canallas, grupos terroristas y rivales económicos, si la democracia se quebranta como consecuencia del desorden social, entonces, lógicamente, es importante levantar muros inexpugnables y empoderar a líderes fuertes para protegernos a nosotros y a nuestra nación.

Esta orientación sustenta y reivindica la intolerancia, el racismo, la misoginia y la xenofobia característicos de los partidos populistas autoritarios. En las relaciones exteriores, este punto de vista ampara la defensa de la soberanía nacional, la seguridad de las fronteras, un fuerte proteccionismo militar y comercial, en vez de afianzar la pertenencia a organizaciones regionales, las alianzas diplomáticas, los derechos humanos, la participación internacional y la cooperación multilateral en el seno de las Naciones Unidas. Además, el populismo autoritario se alinea con las políticas socialmente conservadoras que defienden la intervención activa del Estado con el objeto de restringir los estilos de vida no tradicionales, normalmente limitando el matrimonio entre personas del mismo sexo, los derechos de las personas LGBTQ y la igualdad de género, el acceso a la anticoncepción y el aborto, y la acción afirmativa o las cuotas, a menos que este tipo de políticas liberales se inscriban en la defensa de las culturas nacionales contra los ataques de los «otros», como sucede en algunos casos. Por último, en la esfera pública, los populistas autoritarios respaldan una gobernanza fuerte, capaz de preservar el orden y la seguridad frente a las amenazas de

anarquía y perturbación social, incluso en detrimento de las normas democráticas liberales que protegen la independencia judicial, la libertad de los medios de comunicación, los derechos humanos y las libertades civiles, la función supervisora de las asambleas representativas y las normas de integridad electoral.

ii) Movimientos antigénero

La reacción cultural ha impulsado el surgimiento de diversos movimientos sociales «antigénero», en los que participa una amplia coalición de autoridades religiosas, grupos conservadores y partidos políticos que se oponen a los principios de los derechos de la mujer, a las leyes de igualdad de género y a las políticas que cuestionan la discriminación sexista³³. Los activistas antigénero moderados se movilizan a través de grupos en medios sociales, manifestaciones pacíficas y canales convencionales de expresión política. Están amparados por grupos de supremacía masculina más extremos que consideran a las mujeres genéticamente inferiores a los hombres, convencidos de que el sistema actual oprime a los hombres, y que participan en actos de odio radicales³⁴. Se cree que la reacción antigénero surgió en Rusia y prosperó al margen de la política en los Estados Unidos y en Europa desde mediados de los años 1990, en parte como respuesta frente a las conferencias de El Cairo y Beijing³⁵. Aquella incipiente reacción marginal dio lugar a un movimiento de masas, surgido aproximadamente un decenio después. En muchos casos, las movilizaciones a gran escala se han desencadenado a raíz de determinados debates de política sobre cuestiones que varían de un país a otro, en particular la legislación relativa a las parejas civiles del mismo sexo y la igualdad en el matrimonio; la educación sexual en las escuelas; los derechos de los homosexuales, bisexuales y transexuales (por ejemplo, la oposición heteronormativa a las adopciones por personas del mismo sexo y a la transexualidad); los derechos reproductivos (al aborto, los anticonceptivos y las tecnologías reproductivas), así como la hostilidad contra los estudios de género y las investigaciones sobre la sexualidad en el ámbito académico³⁶. Las fuerzas antifeministas moderadas y radicales consideran que los derechos de la mujer y las estrategias de igualdad de género suponen una amenaza para los valores e instituciones heteronormativos tradicionales que sustentan la división consuetudinaria de los roles de género en el hogar y el cuidado de los niños, la familia y el matrimonio, y la religión, así como el liderazgo y el poder en la vida pública. El sentido de conculcación de derechos puede suscitar ira, miedo e incluso violencia.

La repercusión de los movimientos antigénero moderados puede ilustrarse con varios casos. En Alemania y Francia, por ejemplo, ha habido manifestaciones masivas contra el matrimonio entre personas del mismo sexo³⁷. Las fuerzas antigénero en Polonia y Hungría han tratado de restringir las leyes relativas al aborto, los derechos de las personas LGBTQ y la educación sexual³⁸. En Italia, se cree que el auge de la Liga autoritario-populista ha alimentado el movimiento antigénero y el retroceso en las políticas de igualdad de género³⁹. Las reformas constitucionales en Egipto han revertido las medidas de acción afirmativa favorables a la representación de la mujer⁴⁰. En los Estados Unidos, los principales grupos conservadores y evangélicos están amparados por movimientos de resistencia antifeminista extrema y antigénero que se manifiestan a través de medios de comunicación social como los foros de reddit, los tableros de anuncios de 8chan y otros grupos en línea. Los grupos hostiles que afirman la supremacía masculina, movidos por la pérdida de la posición privilegiada del hombre blanco y los sentimientos de conculcación de derechos, predicán la misoginia violenta, representan a la mujer como un ser manipulador y genéticamente inferior que amenaza con dominar a los hombres, y utilizan tácticas de incitación al odio, hostigamiento a las feministas y violencia armada⁴¹. Los grupos supremacistas masculinos que promueven el odio radical y los jóvenes neonazis han cobrado protagonismo en los Estados Unidos, Suecia y Alemania⁴².

Según se desprende de algunos estudios en los que se comparan las tendencias en materia de igualdad de género realizados en los Estados Unidos, entre 1970 y 2018 se registraron progresos espectaculares en

múltiples sectores, como el empleo, la segregación ocupacional, la brecha salarial y los logros educativos, pero el cambio se ha ralentizado o incluso se ha estancado en los últimos años⁴³. Habida cuenta del aumento de las amenazas en todo el mundo, en 2018 el Consejo de Derechos Humanos subrayó la necesidad de contrarrestar los retrocesos en los derechos de la mujer y los crecientes ataques contra estos principios, un fenómeno que se atribuye al «auge del autoritarismo en la gobernanza política, las crisis económicas y el espectacular aumento de la desigualdad y la politización de las religiones tradicionalistas (que) han planteado considerables problemas al sistema de derechos humanos»⁴⁴.

iii) Partidos y líderes populistas autoritarios

El incremento de fuerzas antifeministas en la sociedad también se ha visto espoleado por el aumento de partidos y líderes populistas autoritarios en cargos electos, también en muchas sociedades postindustriales acomodadas que anteriormente habían sido las primeras en defender los derechos de las mujeres⁴⁵. En países de todo el mundo, los marcos multilaterales de derechos humanos universales y los ideales de igualdad de género se ven ahora amenazados por partidos populistas autoritarios con una visión conservadora de la sociedad, que han ganado votos y escaños, y han ocupado carteras ministeriales⁴⁶. En toda Europa, el promedio de la proporción de los votos ganados por estos partidos para la cámara baja en elecciones parlamentarias nacionales ha sido más del doble desde la década de 1960, pasando de cerca del 5,4% al 12,4% actual⁴⁷. Durante el mismo período, su proporción de escaños se ha triplicado, pasando del 4,0% al 12,2%. Estas fuerzas han prosperado en varias de las sociedades europeas más ricas e igualitarias del mundo con estados de bienestar amplios y democracias bien asentadas, como, por ejemplo, Austria, Noruega y Dinamarca, así como en países donde el desempleo masivo hace estragos, el crecimiento es lento y las finanzas son inestables, como es el caso de Grecia y Bulgaria. Así, se han hecho con el poder del gobierno en Europa Oriental y Central, como, por ejemplo, en Hungría, la República Checa, Eslovenia y Polonia, y han echado raíces en los Países Bajos y Alemania. Han ganado en democracias consensuales con elecciones de representación proporcional y sistemas federales (Bélgica y Suiza), y en países con sistemas mayoritarios (Francia) y ejecutivos presidenciales (los Estados Unidos).

[Figura 9 aquí aproximadamente]

¿Qué tienen en común estos partidos y líderes tan diversos? La característica que define la retórica y los valores populistas autoritarios consiste en insistir en la necesidad de defensa de un «nosotros» («nuestra tribu») mediante restricciones impuestas a «ellos» («los otros»). El populismo autoritario suele defender políticas por las que el Estado interviene activamente con el objeto de restringir los estilos de vida no tradicionales —lo que incluye calificar estas políticas como ataques a las culturas nacionales—, normalmente limitando el matrimonio entre personas del mismo sexo, los derechos de las personas LGBTQ y la igualdad de género, el acceso a la anticoncepción y el aborto, y la acción afirmativa o las cuotas para optar a cargos electos. Muchos populistas autoritarios aprueban estos valores, como Fidesz en Hungría y Ley y Justicia en Polonia, si bien los partidos no muestran uniformidad; por ejemplo, la Agrupación Nacional en Francia ha manifestado mayor apoyo a las políticas de igualdad de género, mientras que el Partido por la Libertad de los Países Bajos ha expresado tolerancia por la homosexualidad. Los partidos populistas autoritarios también se caracterizan por impulsar la restricción de la entrada de inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo y extranjeros, y proponen políticas que abogan por proteger las tradiciones nacionales, como requisitos respecto al idioma oficial o prohibiciones de determinadas prácticas religiosas. El nacionalismo y el nativismo sustentan y reivindican la intolerancia, el racismo y la xenofobia característicos de los partidos populistas autoritarios. En las relaciones exteriores, estos valores se expresan mediante políticas que amparan la defensa de la soberanía nacional, la seguridad de las fronteras y un fuerte proteccionismo militar y comercial, al tiempo que infravaloran el papel de las alianzas diplomáticas, los derechos humanos, la participación internacional y la cooperación multilateral en el seno de las Naciones Unidas y las entidades intergubernamentales conexas. Asimismo, los populistas

autoritarios respaldan una gobernanza fuerte, capaz de preservar el orden y la seguridad frente a las amenazas, en detrimento de las normas democráticas liberales que protegen la independencia judicial, la libertad de los medios de comunicación, los derechos humanos y las libertades civiles, la supervisión ejecutiva de las asambleas representativas y las normas de integridad electoral. El auge de estas fuerzas queda patente en el giro socialmente conservador que ha adoptado el partido republicano estadounidense, que ha recurrido a una amplia coalición de apoyo procedente de la derecha cristiana, un proceso acelerado por los cambios efectuados en la distribución del Tribunal Supremo.

Esta coyuntura ha incrementado la polarización de los partidos en torno a cuestiones relacionadas con los derechos de las mujeres y la comunidad LGBTQ, la igualdad de género y los derechos reproductivos. Así lo demuestran claramente casos en que los gobiernos han actuado para revertir derechos sexuales y reproductivos, como el proyecto de ley Detener el Aborto del partido dirigente Ley y Justicia (Prawo i Sprawiedliwość o PiS) en Polonia, que se propone limitar las instalaciones ya de por sí restrictivas del país, y una ley de 2015 que tipifica la educación sexual como delito. En la República Federal de Nigeria, la ley por la que se prohibía el matrimonio entre personas del mismo sexo se promulgó en 2014. Por otro lado, con el gobierno de Trump en los Estados Unidos se han propuesto cerca de 450 leyes a favor de reducir el derecho al aborto, desde intentos de prohibir el aborto totalmente justo desde el momento en el que se detecta el latido cardíaco fetal hasta casos en los que el embarazo es resultado de una violación incestuosa. Además, la administración recortó la financiación a cualquier organización que defendiera la salud reproductiva, como la Planned Parenthood Federation, que procuraba facilitar servicios o asesoramiento relativos al aborto en clínicas de todo el mundo, con lo que también se debilitó la provisión de métodos anticonceptivos, la salud materna, y la atención prenatal y de enfermedades de transmisión sexual⁴⁸.

iv) La amenaza de violencia que disuade a las mujeres de participar en la vida pública

A su vez, el aumento de la polarización respecto a cuestiones culturales, y de los grupos extremistas contra las cuestiones de género, ha incrementado los riesgos de violencia contra las mujeres en puestos de liderazgo visibles de la vida pública. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993 se convirtió en el primer instrumento internacional que abordaba explícitamente la violencia contra las mujeres, brindando un marco general sobre derechos humanos para la acción nacional e internacional. Esta declaración define la violencia contra las mujeres de manera general como todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada⁴⁹. La preocupación a escala internacional contribuyó a estimular el aumento de la investigación sobre las causas de la violencia desde el punto de vista del género, con la intención de documentar su magnitud, su impacto y sus remedios de políticas, reconociendo pautas de maltrato como la agresión sexual, la violencia doméstica y las agresiones físicas⁵⁰.

Sin embargo, hasta hace poco, las posibles consecuencias de la violencia política a fin de desalentar la participación y la representación de las mujeres a menudo se han subestimado. La violencia contra las mujeres en la política se puede entender como «cualquier acto o amenaza de violencia de género que tenga como resultado daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico de las mujeres, que le impida ejercer y realizar sus derechos políticos, ya sea en ámbitos públicos o privados, incluido el derecho a votar y ocupar cargos públicos, votar en secreto y hacer campaña política con libertad, asociarse y reunirse, y ejercer su libertad de opinión y expresión». (ONU-Mujeres/PUND, 2017). Durante la última década, diversos informes han destacado la preocupación respecto a ataques físicos, hostigamiento y maltrato dirigidos contra las mujeres en la política, lo que incluye a activistas, votantes, candidatas parlamentarias y representantes electas⁵¹. Principalmente, la violencia política se ha documentado mediante testimonios

personales de mujeres líderes que describen su experiencia de hostigamiento, intimidación e incluso amenazas de asesinato. Los informes indican problemas endémicos de violencia política: por ejemplo, la Unión Interparlamentaria (UIP, 2016) realizó entrevistas a 55 parlamentarias y descubrió que 4 de cada 10 afirmaban haber sufrido amenazas de muerte, violación, palizas o secuestro. Estos estudios han atraído la atención internacional sobre estas cuestiones, y han propiciado que se empiece a identificar intervenciones de políticas que podrían mitigar los riesgos, si bien no han sido capaces de determinar si los niños y los hombres comparten una experiencia similar respecto a la violencia política, especialmente en elecciones controvertidas y sociedades asoladas por conflictos. Es más, es posible esperar que los patrones basados en el género varíen en función del tipo de violencia; por ejemplo, un estudio en el que se comparaban diversos países en desarrollo como Bangladesh, Guyana y Timor-Leste, partiendo de incidentes de violencia relacionada con las elecciones recopilados por la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), llegó a la conclusión de que las mujeres tenían más probabilidades de verse inmersas en actos en los que existía maltrato psicológico y agresión sexual, mientras que los hombres tenían mayor riesgo de sufrir actos de daño físico⁵².

Las mujeres probablemente se enfrenten a los peligros más graves cuando se presentan como candidatas en elecciones celebradas en culturas tradicionales y Estados en transición con una historia reciente de conflicto armado, rivalidades intercomunales exacerbadas y un estado de derecho débil, como las que tienen lugar en el Afganistán, Zimbabwe⁵³, Siria y la República Democrática del Congo. Por ejemplo, en el Afganistán varias mujeres candidatas han sido asesinadas en campañas electorales, lo cual disuade a otras de hacer campaña mediante mítines públicos⁵⁴. En la India, el Pakistán y Nepal es habitual que las candidatas, sus familias y las votantes se enfrenten a amenazas de violencia como consecuencia de una aplicación insuficiente de las leyes, la falta de apoyo por parte de la policía y el sistema judicial, la brecha socioeconómica y las estructuras de poder actuales⁵⁵. La atención que se presta al problema de la violencia contra las mujeres en las elecciones, y las intervenciones de políticas, ha aumentado en América Latina, lo que incluye a México, Bolivia, Honduras y el Brasil⁵⁶. El conflicto armado y el descontento de los ciudadanos persisten en diversos Estados de la región, como Venezuela; no obstante, surgen otros riesgos generalizados a raíz de los problemas de los cárteles relacionados con el narcotráfico y la trata de seres humanos, a los que se imputan 130 muertes entre políticos y miembros de partidos de ambos sexos en las elecciones mexicanas de julio de 2018⁵⁷.

Tampoco las democracias consolidadas se libran de esta situación: en diversos parlamentos angloamericanos, las parlamentarias afirman sufrir sexismo, hostigamiento y amenazas, lo que incluye al Canadá, Nueva Zelanda y el Reino Unido⁵⁸. Los actos de violencia extrema pueden afectar a las vidas de personalidades políticas de todo el mundo. Así lo ilustra el asesinato de la parlamentaria Jo Cox en 2016 y los tiroteos no mortales contra los miembros del Congreso Steve Scalise en 2016 y Gabby Giffords en 2011. Las parlamentarias de Westminster describen la violencia que han sufrido, que incluye desde amenazas físicas directas, intimidación, daños a su propiedad y notas deslizadas por debajo de la puerta hasta el acoso y el hostigamiento por parte de periodistas, además de comentarios insultantes, amenazadores y violentos en línea. En el caso de algunas de ellas, los agravios empezaron cuando eran candidatas, mientras que otras solamente los han sufrido después de ser elegidas⁵⁹. Las quejas oficiales relacionadas con políticas reflejan cómo el uso de los medios sociales ha exacerbado un clima de hostigamiento y amenazas.⁶⁰ En el parlamento del Reino Unido, los registros de quejas relacionadas con políticas demuestran que los ataques y las ofensas en línea se dirigen de manera desproporcionada hacia las mujeres y las minorías⁶¹. Amnistía Internacional documentó una gran cantidad de tuits ofensivos, que incluían amenazas de muerte, dirigidos a mujeres parlamentarias y parlamentarios pertenecientes a minorías étnicas durante las elecciones de 2017 celebradas en el Reino Unido⁶². De manera similar, una comparación más amplia de 86 países calificó la violencia contra las mujeres en línea como un «problema de proporciones pandémicas», indicando que tres cuartas partes de las mujeres que están en línea se han

visto expuestas a la ciberviolencia, el hostigamiento en línea y amenazas de acoso criminal, entre otros agravios⁶³. En definitiva, cada vez hay más pruebas empíricas que apuntan a que existen motivos para preocuparse respecto al impacto desde el punto de vista del género que tiene la violencia contra los dirigentes políticos en todo el mundo. Las entrevistas en profundidad con parlamentarias hacen hincapié en sus percepciones y experiencias respecto a los riesgos. No obstante, se deben reunir pruebas equivalentes de los políticos a fin de establecer si comparten percepciones parecidas sobre los riesgos personales de ocupar un cargo público.

v) El impacto de la COVID-19

Por último, recientemente el impacto social, económico y político de la COVID-19, la peor pandemia mundial desde hace un siglo, parece haber acrecentado los problemas a los que hacen frente las poblaciones más vulnerables y desprotegidas, incluidas las mujeres y las niñas, así como las mujeres que ocupan cargos electos⁶⁴. La pandemia sigue extendiéndose por el mundo, motivo por el que actualmente sigue siendo demasiado pronto para comprender sus consecuencias sociales en todo su alcance. Sin embargo, es probable que el confinamiento debido a la pandemia interrumpa o revierta décadas de logros estables en el ámbito de la igualdad de género al reforzar la división tradicional de los roles de hombres y mujeres y las responsabilidades de la familia y el cuidado de personas dependientes, en las escuelas y la educación, y en los mercados laborales y el trabajo remunerado, además de intensificar los riesgos de violencia doméstica⁶⁵. Parece probable que la agudización de las tensiones surgidas durante la pandemia como consecuencia del confinamiento, el distanciamiento social, la atención inadecuada de la salud y la interrupción de la actividad económica empeoren los riesgos de violencia doméstica por motivos de género y los abusos sexuales en el hogar⁶⁶.

El informe de las Naciones Unidas de 2020 en el que se hacía un seguimiento del progreso hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible destacaba que las mujeres y las niñas se están viendo muy afectadas por la pandemia de la COVID-19: «La crisis está creando circunstancias que ya contribuyen a un aumento de denuncias de violencia contra mujeres y niñas, y podría aumentar el matrimonio infantil y la MGF. Además, las mujeres suelen asumir la mayor parte de las tareas de cuidado adicionales debido al cierre de escuelas y guarderías. Las mujeres también están en la primera línea en la lucha contra el coronavirus, ya que representan casi el 70% de los trabajadores sanitarios y sociales en todo el mundo»⁶⁷. El informe del Secretario General de las Naciones Unidas hacía hincapié en cómo la pandemia ha intensificado desigualdades de género preexistentes en todos los ámbitos, desde la atención de la salud hasta la economía y la protección social⁶⁸. Los efectos más generales de la crisis del coronavirus han catalizado una crisis de la salud pública, una grave recesión económica, así como un empeoramiento de situaciones de pobreza, falta de hogar y desempleo.

Los primeros análisis de datos desglosados por sexo indican que los hombres parecen tener tasas de mortalidad superiores a causa del virus, por motivos que siguen sin estar claros, pero que probablemente tengan relación con las diferencias en cuanto a experiencias vitales, comportamientos y afecciones preexistentes⁶⁹. Los datos sobre casos de COVID-19 comunicados por Global Health 50/50 estiman que las mujeres parecen tener una probabilidad ligeramente superior de que se les diagnostique el virus⁷⁰. No obstante, la situación mundial actualmente sigue siendo incierta hasta que se reúnan más datos desglosados por sexo procedentes de entidades oficiales de cada país y estandarizados por entidades internacionales⁷¹.

A pesar de ello, existen buenos motivos para creer que las mujeres son más vulnerables a las consecuencias sociales y económicas de la pandemia, lo cual podría debilitar los recientes logros alcanzados en igualdad de género respecto al empleo remunerado y la educación⁷². Las poblaciones de ancianos residentes en comunidades de jubilados, centros de vivienda asistida, asilos y viviendas de

protección oficial —mujeres en su enorme mayoría— hacen frente a un mayor riesgo de sufrir focos de brotes e infección letal. Las empleadas y el personal femenino que dispensan cuidados en estos centros también son vulnerables; por ejemplo, en los Estados Unidos, durante la primavera de 2020, cerca de una quinta parte de las muertes relacionadas con el virus estuvieron vinculadas a residencias de ancianos.

La segregación ocupacional por sexo implica que las mujeres con pocos ingresos que trabajan en los servicios esenciales también afrontan riesgos directos de contagio por coronavirus. Los trabajadores que están en la primera línea de los servicios esenciales respondiendo a la crisis son en su gran mayoría mujeres: desde profesionales sanitarias —como enfermeras, médicas, administradoras de la salud pública, farmacéuticas y epidemiólogas que desarrollan vacunas— hasta personal de los establecimientos sanitarios —como limpiadoras y encargadas de la lavandería, cuidadoras a domicilio para ancianos—, y en empleos mal remunerados, como el de cajeras de supermercados. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que las mujeres constituyen el 70% de los trabajadores del ámbito de la salud que cuidan a las personas afectadas por la pandemia.

Es más, el cierre de las escuelas supone que las responsabilidades de la *educación* ahora recaen en el hogar y la familia, donde gran parte del trabajo doméstico no remunerado de atención infantil es asumido principalmente por las madres como consecuencia de su rol tradicional de cuidadoras. Durante dicho cierre de las escuelas, las mujeres trabajadoras han tenido que combinar las exigencias del trabajo remoto con la supervisión de las tareas escolares de sus hijos en casa.

Por otro lado, la crisis ha causado despidos y suspensiones de empleo en los mercados laborales, con lo cual se han revertido varios de los logros de las mujeres en cuanto a *participación económica* que tanto había costado conseguir. Las mujeres tienen una presencia mayoritaria entre los trabajadores del sector de los servicios, y a menudo están empleadas en sectores como la atención infantil y las escuelas, la venta al por menor, la hostelería y el turismo, muy castigados por la recesión económica. En los países en desarrollo, se han reducido rápidamente los empleos en el sector informal, como el trabajo doméstico y la limpieza, que dan trabajo a muchas mujeres. Las mujeres suelen tener menos acceso a la protección social, como la atención de la salud y la licencia de enfermedad, además de menores ahorros y sueldos, lo que debilita su capacidad de hacer frente a crisis económicas. Asimismo, la recesión económica, el aumento de las presiones financieras y la deuda de los hogares, junto con períodos prolongados de confinamiento en el hogar, probablemente hayan agravado los riesgos de *violencia doméstica por motivos de género*, al tiempo que el cierre de refugios ha limitado la capacidad de reacción de los servicios de apoyo.

Además, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) advierte que, como consecuencia del confinamiento de la cuarentena y las restricciones aplicadas a los desplazamientos, las mujeres y las niñas también se enfrentan a mayores riesgos de *embarazo, enfermedades de transmisión sexual y abusos*, y el cierre de los servicios públicos y las clínicas privadas implica un menor acceso a los métodos anticonceptivos y los derechos reproductivos⁷³.

No queda claro de qué manera estos impactos han influido en las ramificaciones *políticas* más generales de la pandemia, como, por ejemplo, mediante la marginación de la función de los parlamentos y el aplazamiento o la cancelación de elecciones⁷⁴. Tanto el aplazamiento o incluso la cancelación de las elecciones como el hecho de posponer las sesiones parlamentarias, en particular, probablemente aumenten los riesgos para la democracia y limiten el papel que desempeñan los parlamentos como freno y contrapeso de los poderes del ejecutivo. Por ejemplo, desde febrero hasta mediados de agosto de 2020, los informes de IDEA Internacional reflejan que como mínimo 70 países y territorios han decidido posponer elecciones debido a la COVID-19⁷⁵. Asimismo, la pandemia acentúa los riesgos de que haya una menor participación pública durante las elecciones, al restringir la participación del electorado y las campañas locales presenciales por parte de partidos y candidatos.

Sin embargo, todavía es preciso determinar cómo los efectos sociales y económicos de la crisis afectan a las mujeres y a los hombres elegidos para ocupar cargos públicos y puestos de liderazgo en la toma de decisiones, lo que incluye su capacidad de combinar responsabilidades profesionales y familiares; las oportunidades que tienen los funcionarios electos para interactuar con el electorado y hacer campaña; la manera en que las funciones de los parlamentarios cambian con el trabajo remoto a través de tecnologías digitales; y el modo de operar de las asambleas en una época de distanciamiento físico. Se deben realizar más estudios para examinar hasta qué punto estos cambios repercuten negativamente en la representación política, también en cuanto al logro de una mayor igualdad de género en los cargos electos y designados. Tal y como advirtió el Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres: «El COVID-19 podría revertir los limitados logros en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres»⁷⁶.

VI: Principales enseñanzas y recomendaciones de política

Por último, visto el análisis, ¿qué recomendaciones de política se sugieren? Se recomienda tener en cuenta tres prioridades.

Recomendación 1: *que la Asamblea General de las Naciones Unidas convoque una Quinta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 2005, a partir de la base programática de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, reiterando el compromiso de los gobiernos del mundo y movilizándolo a las organizaciones feministas transnacionales y a las redes de mujeres para hacer frente a los nuevos desafíos que se ciernen sobre la participación política y el empoderamiento de las mujeres, así como a las amenazas de la violencia en la vida pública.*

Recomendación 2: *que los organismos de las Naciones Unidas, coordinados por ONU-Mujeres, las organizaciones regionales multilaterales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las oficinas nacionales de estadística de todos los Estados Miembros, hagan un seguimiento de un conjunto más amplio de indicadores más completos con respecto a todas las dimensiones de la participación y el empoderamiento de las mujeres y los riesgos de violencia para la mujer en la vida pública, recopilando información cuantitativa más detallada a partir de los conjuntos de datos mundiales existentes a nivel nacional e individual, que no se limiten a la proporción de mujeres y hombres en los parlamentos locales y nacionales.*

Es imprescindible que se utilice un rango de indicadores más amplio para hacer un seguimiento de los cambios en los próximos años mediante la recopilación de parámetros más exhaustivos. En especial, se debe integrar la conceptualización más amplia de la participación y el empoderamiento de las mujeres en indicadores medibles y metas específicas, yendo más allá de la mera comparación de la proporción de mujeres y hombres en cargos electos y designados. Es importante mejorar el equilibrio de género en todos los puestos de toma de decisiones pero, en según qué circunstancias, los logros simbólicos de las mujeres en los parlamentos nacionales mediante la implementación de técnicas como las cuotas legales no necesariamente se traducen en empoderamiento de las mujeres. En lugar de depender de un único parámetro, los objetivos deberían consistir en ampliar las cuatro dimensiones debatidas en este informe, a saber: el empoderamiento cultural, ciudadano, en la toma de decisiones y en las políticas. A su vez, los parámetros utilizados para calcular el progreso en estos aspectos se deben desglosar siempre que sea posible, a fin de registrar la diversidad de las experiencias, las identidades y los intereses de las mujeres. En muchos casos, esto exige ir más allá de las estadísticas oficiales existentes para aprovechar conjuntos de datos estándar transnacionales y por series cronológicas de alcance mundial, de uso generalizado en la comunidad de investigación, como pueden ser el proyecto Varieties of Democracy y las Encuestas Mundiales sobre Valores.

Recomendación 3: *que ONU-Mujeres encargue nuevas investigaciones en las que se documente el impacto sistemático de la pandemia de COVID-19 en la participación de las mujeres, en su empoderamiento y en la amenaza de violencia contra las mujeres en los cargos públicos, coordinando esta iniciativa con la labor de la Unión Interparlamentaria (UPI), los funcionarios de los parlamentos nacionales y los gobiernos locales, ONG como IDEA Internacional e iKNOW Politics, e institutos de investigación sobre cuestiones de género conexas. Existe una preocupación generalizada sobre las consecuencias sociales y económicas de la pandemia de COVID-19 para las poblaciones vulnerables, puesto que es posible que los efectos reviertan décadas de progreso en la mitigación de la pobreza femenina, la mejora de la escolarización de las niñas y la disminución de la violencia doméstica. El impacto de la pandemia en la participación y el empoderamiento de las mujeres, así como en la cohesión social y la democracia en general, actualmente sigue siendo incierto. Concretamente, la pandemia ha provocado la suspensión de sesiones en muchos parlamentos nacionales, ha fortalecido el papel del poder ejecutivo respecto a la capacidad de los órganos legislativos en su función de vigilancia y control, y también ha causado el aplazamiento o la cancelación de elecciones. Es necesario seguir investigando para comprender las consecuencias de estos cambios en la participación y el empoderamiento de las mujeres, así como en los riesgos de violencia.*

Gráfico 1. Dimensiones de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres

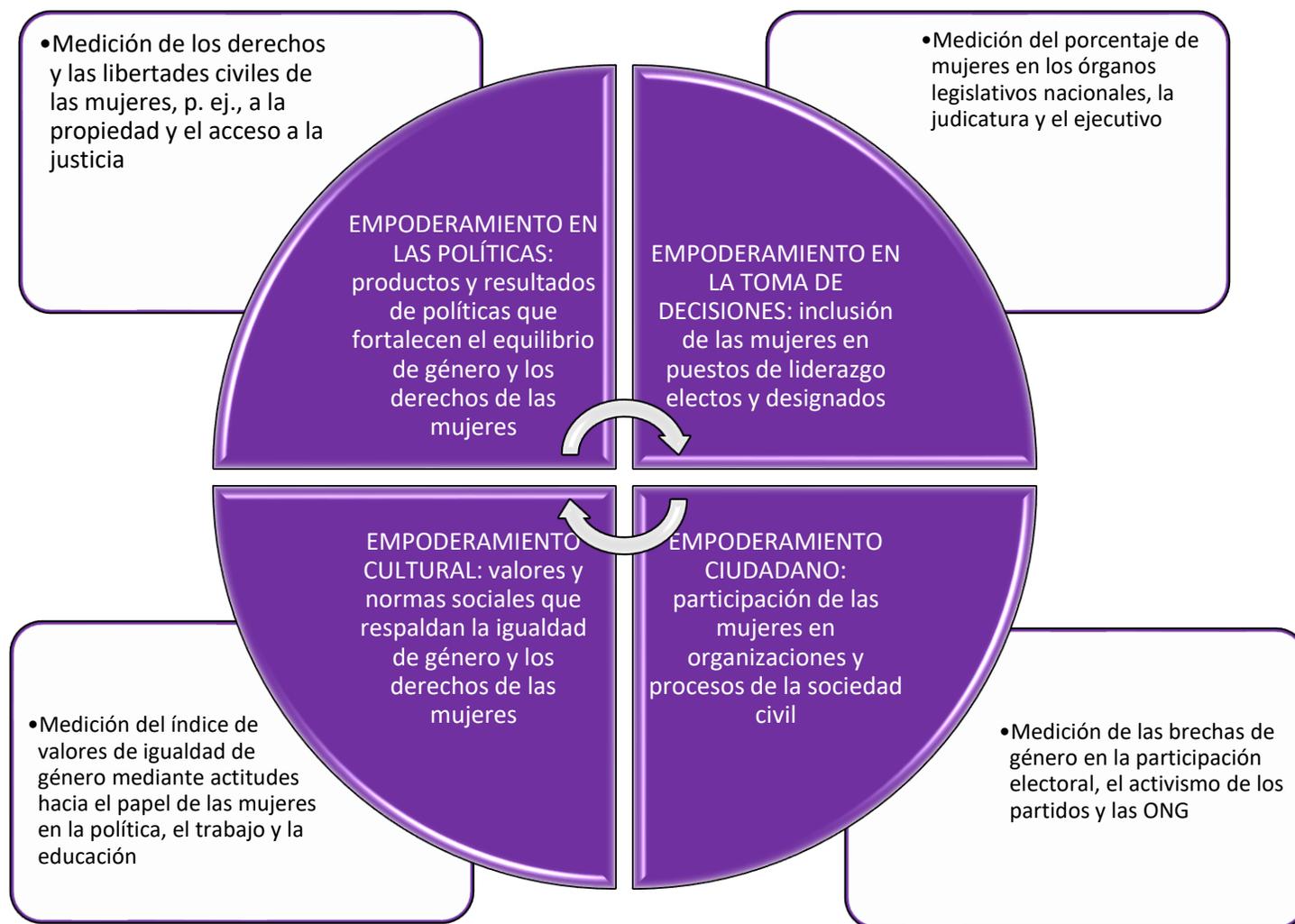
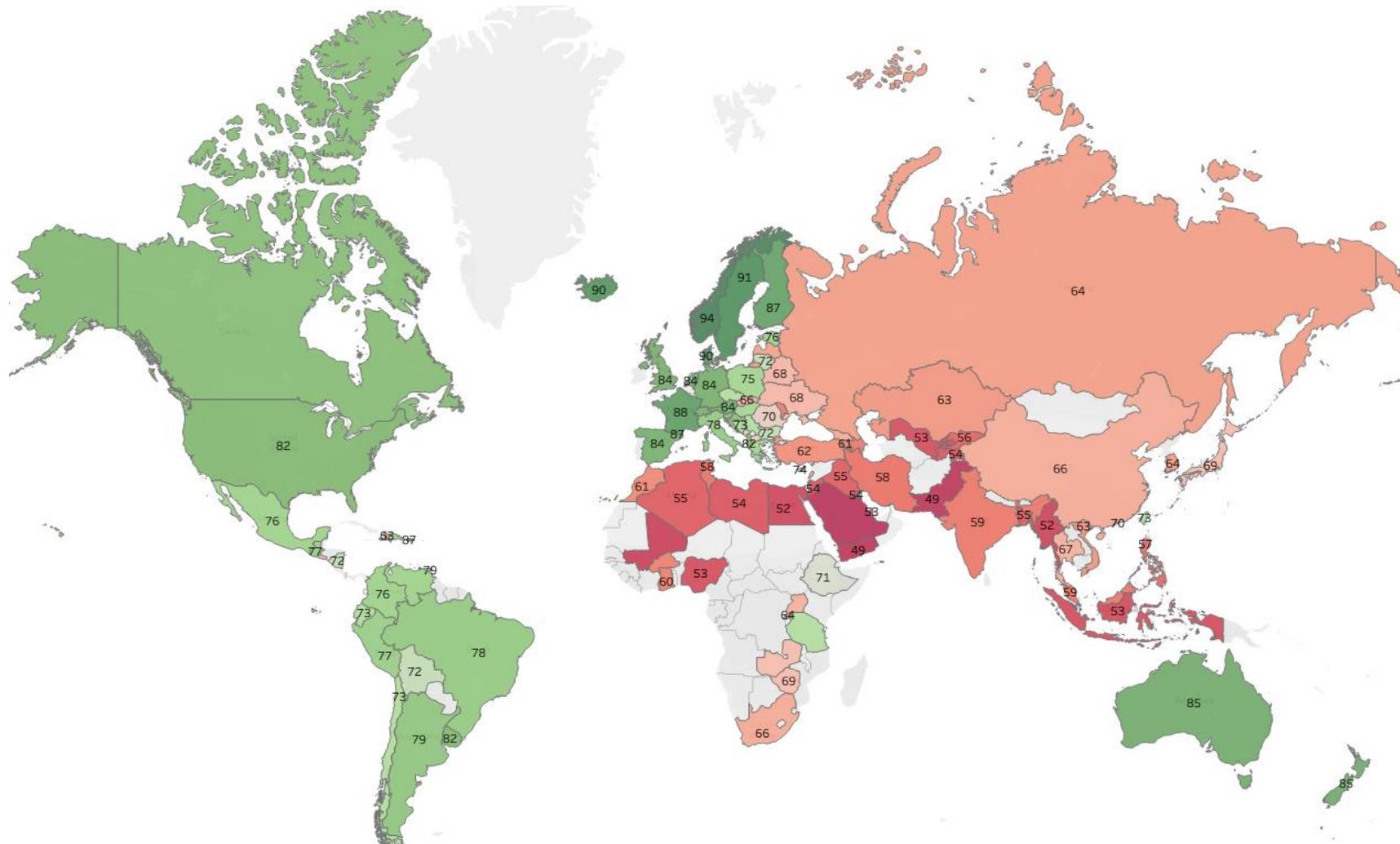


Gráfico 2. Apoyo al índice de valores de igualdad de género (GEVI), 2000-2020

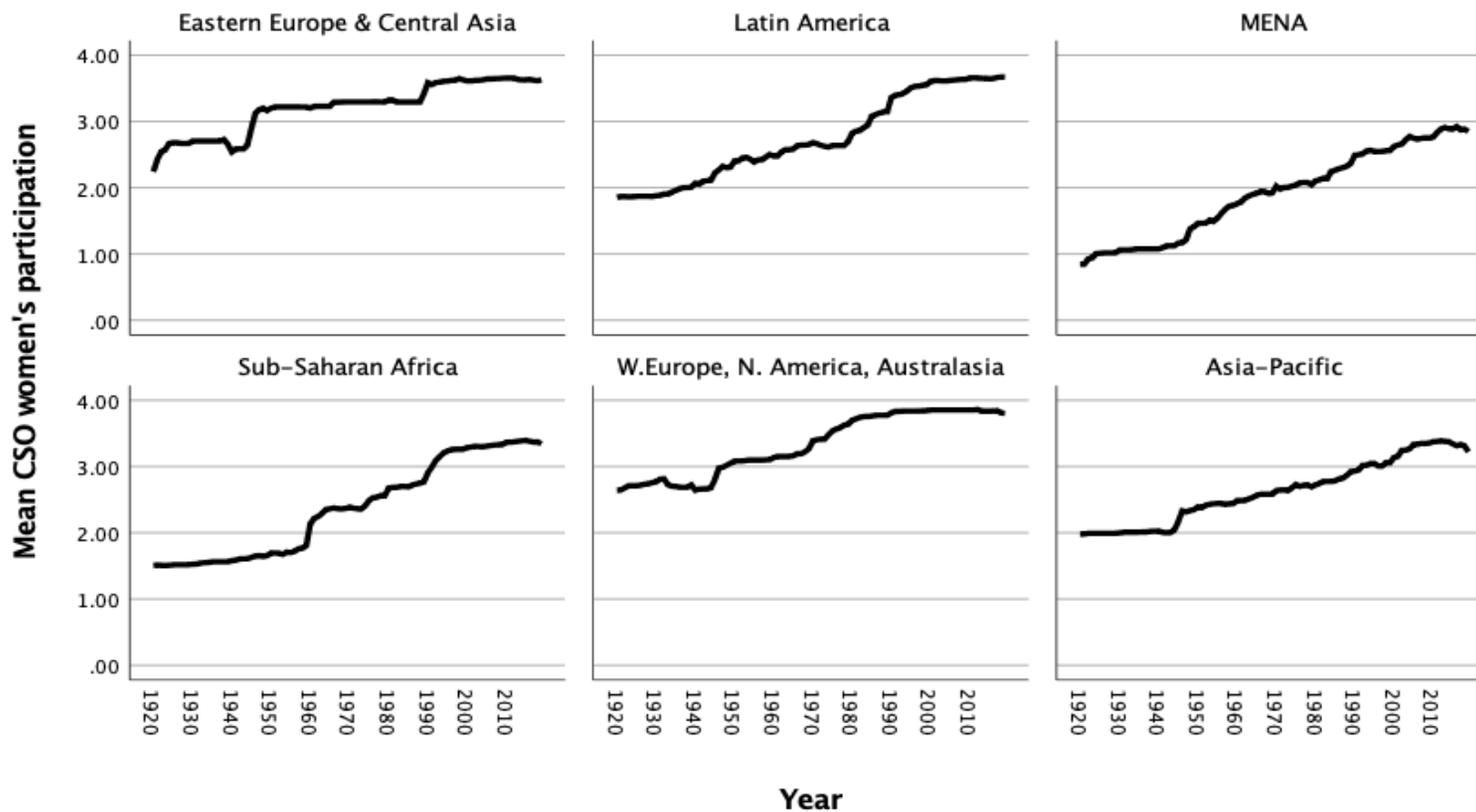


Nota: El índice de valores de igualdad de género se genera combinando tres elementos de la encuesta: MENPOL: «En general, los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres»; MENJOBS: «Cuando el empleo es escaso, los hombres deberían tener más derecho que las mujeres a un puesto trabajo»; BOYEDUC: «La educación universitaria es más importante para un chico que para una chica». Se recodificaron las respuestas de modo que las puntuaciones más altas

representan sistemáticamente un mayor apoyo a los valores de igualdad de género. El índice GEVI de 100 puntos se ha calculado a partir de 397.140 encuestados de 106 sociedades

Fuente: Encuesta Europea de Valores/Encuesta Mundial sobre Valores, 2000-2020.

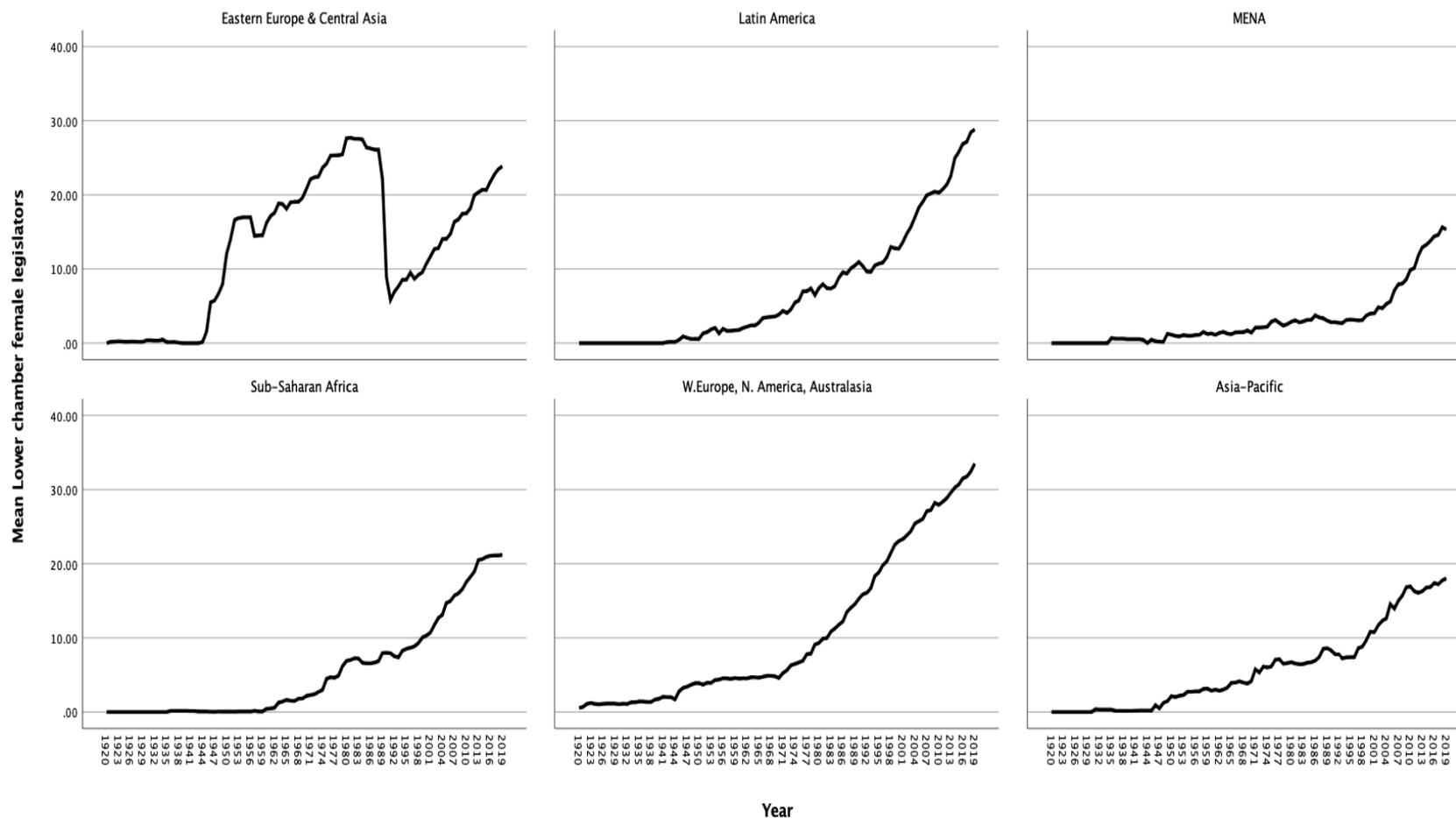
Gráfico 3. Un siglo de empoderamiento ciudadano de las mujeres



Nota: El índice se genera a partir de estimaciones de expertos sobre las restricciones de la participación de las mujeres en organizaciones de la sociedad civil (v2csgender). En estas estimaciones, una puntuación más alta implica menores restricciones o ninguna.

Fuente: Varieties of Democracy V10.0 (julio de 2020)

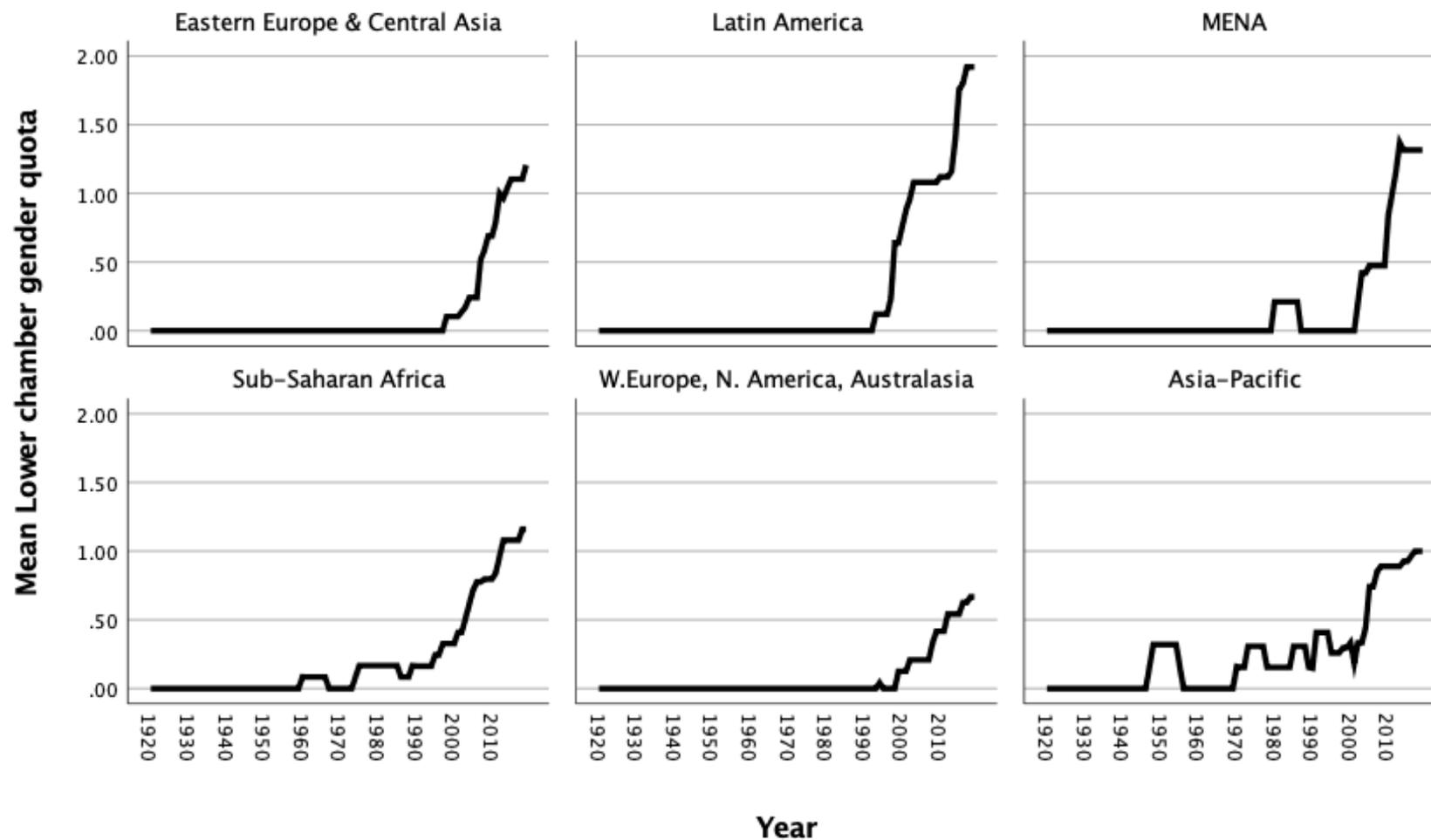
Gráfico 4. Un siglo de mujeres en el parlamento



Nota: El porcentaje (%) de la cámara baja de los órganos legislativos (o parlamentos unicamerales) nacionales que son mujeres.

Fuente: Varieties of Democracy V10.0 (julio de 2020)

Gráfico 5. Un siglo de leyes sobre cuotas de género

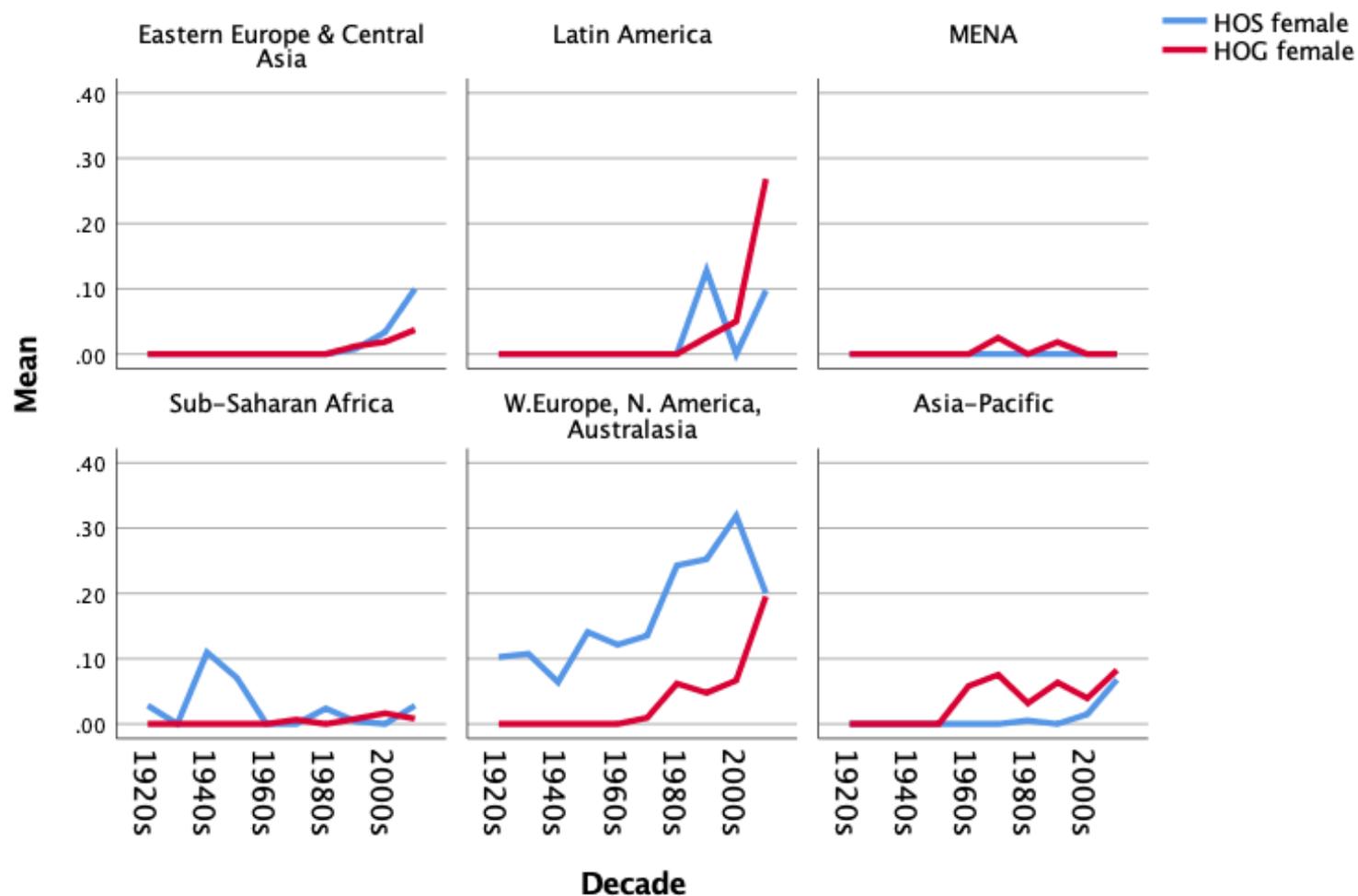


Nota: ¿Existe una cuota de género a escala nacional para la cámara baja del órgano legislativo (o parlamento unicameral)? Las cuotas de alcance nacional reservan escaños para las mujeres en los órganos legislativos (en su conjunto o por distrito), o bien dictaminan mediante derecho

escrito que todos los partidos políticos deben proponer un determinado porcentaje de mujeres candidatas o considerarlas para la candidatura.

Fuente: Varieties of Democracy V10.0 (julio de 2020)

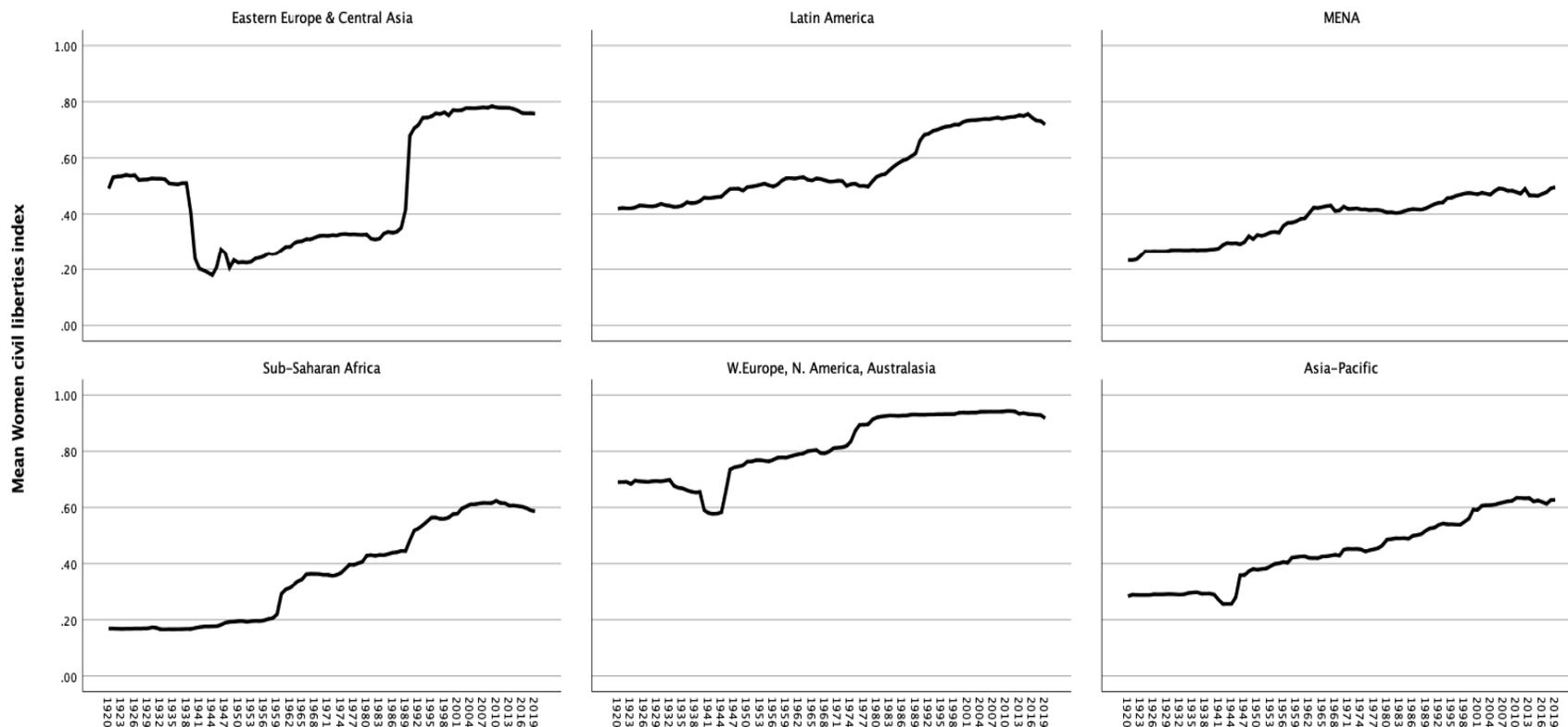
Gráfico 6. Un siglo de mujeres como Jefas de Gobierno y Jefas de Estado



Nota: Las Jefas de Estado pueden tener un poder simbólico o sustantivo y desempeñar varios cargos, como en presidencias, monarquías y gobernaciones. De manera similar, las Jefas de Gobierno pueden ocupar varios cargos, como Primera Ministra, Presidenta y Canciller, además de ostentar diversos poderes y responsabilidades.

Fuente: Varieties of Democracy V10.0 (julio de 2020)

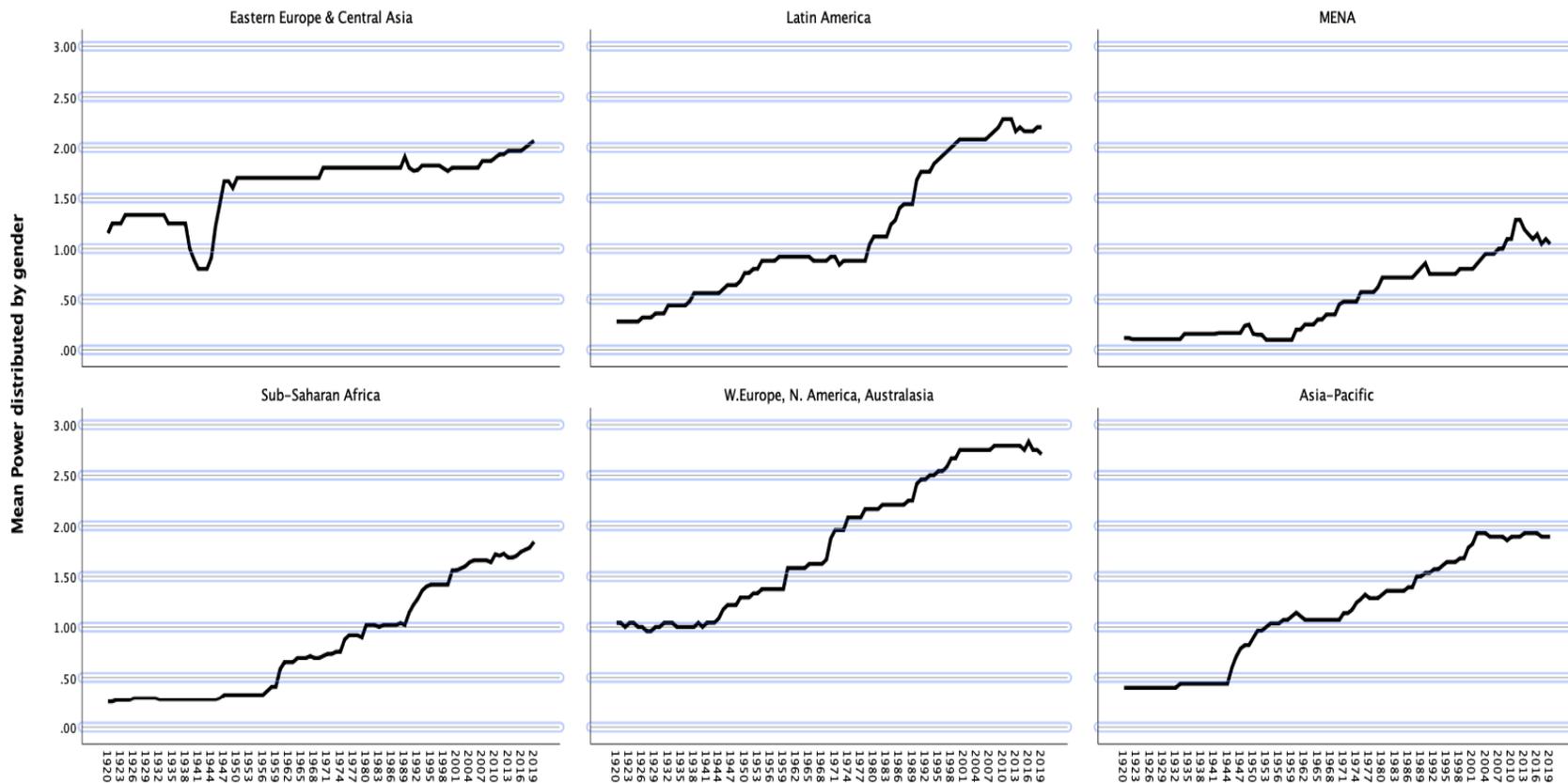
Gráfico 7. Un siglo de empoderamiento de las mujeres en las políticas



Nota: El concepto de empoderamiento de las mujeres en las políticas incluye la libertad de circulación por el territorio nacional, el derecho de propiedad privada, el derecho a no realizar trabajos forzados y el acceso a la justicia.

Fuente: Varieties of Democracy V10.0 (julio de 2020)

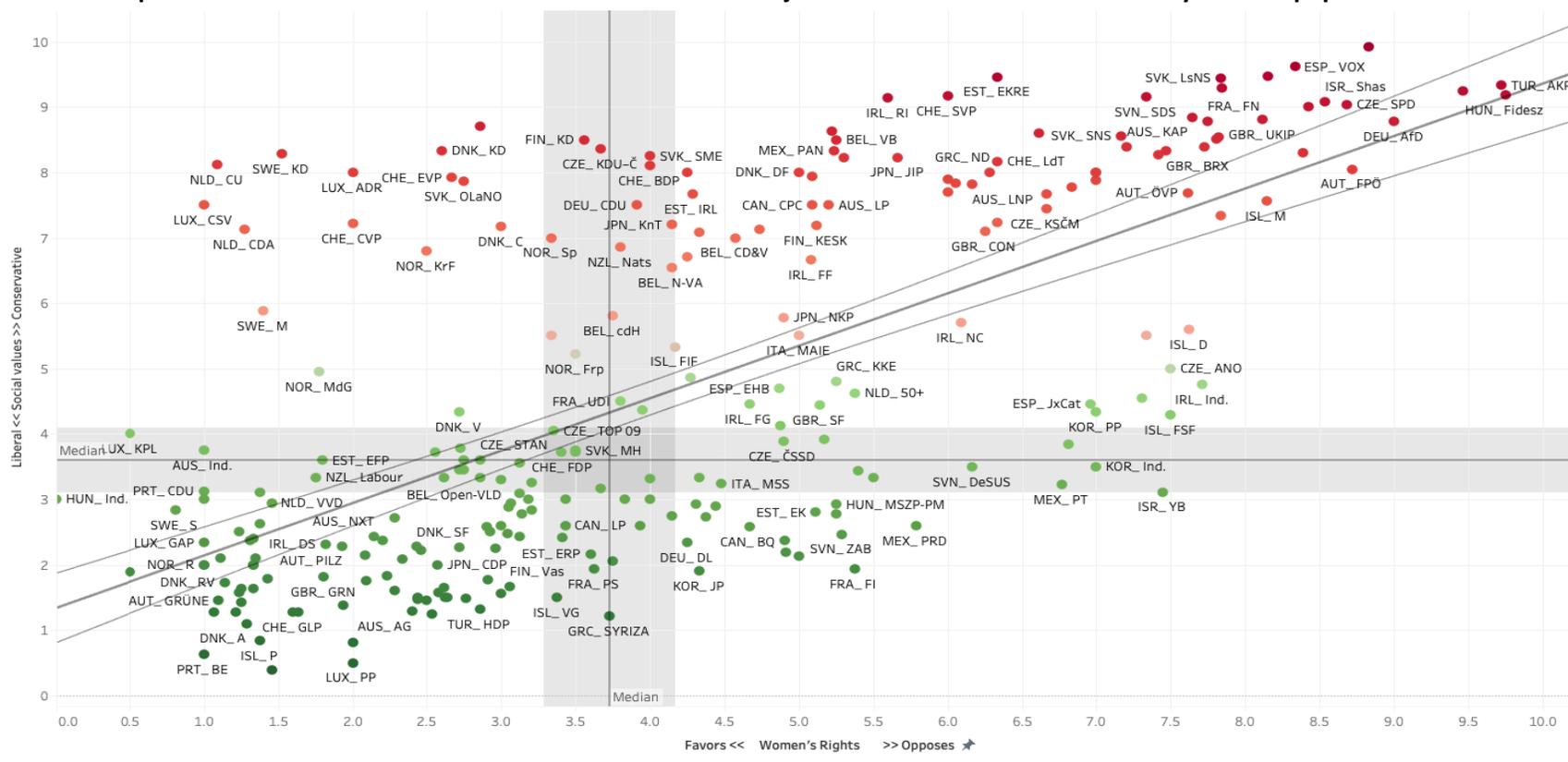
Gráfico 8. Resumen: Un siglo de empoderamiento político de las mujeres



Nota: El empoderamiento político de las mujeres se define como un proceso de aumento de la capacidad de las mujeres, que da lugar a una mayor libertad de elección, representación y participación en la toma de decisiones sociales. Se entiende que incorpora tres dimensiones ponderadas a partes iguales: las libertades civiles fundamentales, el debate abierto de las mujeres sobre cuestiones políticas y su participación en las organizaciones de la sociedad civil, y la representación descriptiva de las mujeres en puestos políticos formales.

Fuente: Varieties of Democracy V10.0 (julio de 2020)

Gráfico 9. El partido está a favor o en contra de los derechos de las mujeres mediante sus valores sociales y retórica populista



Notas: Derechos de las mujeres: «¿Está el partido a favor o en contra de los derechos de las mujeres?» **Los valores sociales** se miden mediante: «Los partidos también se pueden clasificar por sus valores sociales actuales. Aquellos con valores LIBERALES favorecen la ampliación de las libertades personales, por ejemplo, respecto al derecho al aborto, el matrimonio entre personas del mismo sexo y la participación democrática. Aquellos con valores CONSERVADORES rechazan estas ideas en favor del orden, la tradición y la estabilidad, y creen que el gobierno debe actuar como autoridad moral firme respecto a cuestiones sociales y culturales. ¿Dónde colocaría a cada partido en la siguiente escala de 0 a 10?». **El populismo**, señalado mediante burbujas coloreadas, se mide del siguiente modo: «Los partidos también se pueden clasificar por su uso actual de la retórica POPULISTA O PLURALISTA. El lenguaje POPULISTA normalmente cuestiona la legitimidad de las instituciones políticas establecidas y resalta que debe prevalecer la voluntad del pueblo. Por otro lado, la retórica PLURALISTA rechaza estas ideas y cree que deben gobernar los líderes

EGM/CSW/2021/BP1

elegidos, limitados por los derechos de las minorías, la negociación y el compromiso, así como por un sistema de control del poder ejecutivo. ¿Dónde colocaría a cada partido en la siguiente escala de 0 a 10?». Rojo = alto, verde = bajo

Fuente: Global Party Survey, 2019. www.GlobalPartySurvey.org

Cuadro 1. Cambio en el índice de valores de igualdad de género desde Beijing, 46 sociedades

País	1995-1999	2010-20	Cambio
Uruguay	66	82	15
Albania	67	82	15
Rumania	58	70	12
Estonia	64	76	12
Puerto Rico	75	87	12
Polonia	62	75	12
Taiwán, República de China	61	73	12
Georgia	55	66	12
México	64	76	11
Croacia	69	80	11
Brasil	68	78	10
Eslovenia	71	81	10
Belarús	59	68	10
España	75	84	10
Australia	76	85	8
Colombia	68	76	8
Japón	62	69	7
República Checa	66	73	7
Noruega	87	94	7
Bosnia y Herzegovina	66	73	7
Montenegro	64	70	7
Armenia	55	61	7
Hungría	69	75	6
Perú	71	77	6
Nueva Zelandia	79	85	6
Estados Unidos de América	76	82	6
Lituania	67	72	6
Bulgaria	66	72	6
Eslovaquia	61	66	6
Ucrania	63	68	5
Argentina	74	79	5
Corea del Sur	61	64	4
Turquía	58	62	3
Federación de Rusia	61	64	3
Finlandia	84	87	3
Chile	71	73	3
Azerbaiyán	56	59	2
Suecia	89	91	2
Macedonia	68	70	1
China	65	66	1
Sudáfrica	69	66	-3
Bangladesh	59	55	-3
Nigeria	57	53	-3
Filipinas	61	57	-4
Pakistán	54	49	-5
India	65	59	-6

Promedio	67	72	6
----------	----	----	---

Nota: Véase la figura 2 para consultar cómo se genera el índice. **Fuente:** Encuesta Europea de Valores/Encuesta Mundial sobre Valores, 2000-2020.

Cuadro 2. Brechas de género en la posibilidad de participación en las elecciones nacionales

País	Mujeres	Hombres	Brecha de género
Belarús	59%	51%	8%
Estonia	49%	41%	7%
Finlandia	80%	74%	6%
Federación de Rusia	46%	39%	6%
Eslovenia	52%	45%	6%
Ucrania	65%	59%	6%
Lituania	33%	27%	6%
Bulgaria	62%	56%	6%
Taiwán, República de China	74%	68%	6%
Trinidad y Tabago	73%	67%	6%
Kazajstán	51%	47%	4%
Filipinas	84%	80%	4%
Jordania	50%	46%	4%
Brasil	81%	78%	3%
Ecuador	92%	89%	3%
Uruguay	93%	90%	3%
Nueva Zelanda	87%	85%	2%
Francia	68%	66%	2%
Sudáfrica	57%	55%	2%
Tailandia	73%	71%	2%
Hungría	67%	66%	2%
Dinamarca	83%	81%	2%
Georgia	71%	70%	1%
Polonia	62%	61%	1%
Islandia	82%	81%	1%
Guatemala	66%	65%	1%
Serbia	49%	48%	1%
Suecia	84%	83%	1%
España	67%	66%	1%
Argelia	29%	28%	1%
Indonesia	82%	81%	1%
Perú	90%	89%	1%
Noruega	79%	79%	0%
Albania	78%	77%	0%
Kirguistán	68%	68%	0%
Turquía	74%	75%	0%
Argentina	85%	85%	0%
Singapur	73%	73%	0%
Haití	11%	12%	-1%
Yemen	55%	56%	-1%
Yugoslavia	62%	62%	-1%
Bolivia	88%	89%	-1%
Rumania	62%	63%	-1%
Chile	60%	61%	-1%
Grecia	72%	73%	-1%
Países Bajos	73%	74%	-1%
Puerto Rico	40%	42%	-2%

EGM/CSW/2021/BP1

Bosnia y Herzegovina	73%	75%	-2%
Irán	50%	52%	-2%
Australia	87%	89%	-2%
Austria	64%	67%	-2%
México	65%	67%	-2%
Alemania	75%	77%	-3%
Nicaragua	49%	51%	-3%
Eslovaquia	39%	42%	-3%
Azerbaiyán	35%	38%	-3%
Corea del Sur	60%	63%	-3%
Montenegro	56%	59%	-3%
Colombia	61%	64%	-3%
Italia	73%	76%	-3%
China	6%	9%	-3%
Macedonia	54%	57%	-3%
Bangladesh	57%	60%	-4%
Reino Unido	60%	63%	-4%
Croacia	64%	68%	-4%
India	82%	86%	-4%
Iraq	66%	70%	-5%
Myanmar	24%	29%	-5%
Ghana	70%	75%	-5%
Líbano	47%	52%	-5%
Rwanda	51%	56%	-5%
Armenia	57%	62%	-5%
Chipre	65%	70%	-5%
Suiza	36%	41%	-5%
Uzbekistán	52%	58%	-5%
República Checa	45%	51%	-6%
Zimbabwe	46%	52%	-6%
Malasia	41%	47%	-6%
Túnez	24%	31%	-7%
Tayikistán	62%	70%	-8%
Japón	55%	63%	-8%
Estados Unidos de América	56%	64%	-8%
Viet Nam	19%	27%	-8%
Marruecos	12%	21%	-9%
Andorra	31%	40%	-10%
Hong Kong, Región Administrativa Especial	26%	35%	-10%
Egipto	34%	44%	-10%
Palestina	53%	63%	-10%
Nigeria	40%	52%	-12%
Etiopía	29%	41%	-12%
Libia	41%	52%	-12%
Qatar	41%	53%	-12%
Kuwait	26%	41%	-14%
Pakistán	42%	57%	-15%
Promedio	58%	60%	-2%

Nota: P: «Cuando tienen lugar las elecciones nacionales, ¿vota usted siempre, normalmente o nunca?» % «Siempre».

Fuente: Encuesta Europea de Valores/Encuesta Mundial sobre Valores, 2010-2020.

Referencias

- ¹ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-2_SP.pdf
- ² https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en
- ³ Naciones Unidas. 1995. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, 4 a 15 de septiembre de 1995, publicación de las Naciones Unidas (E.96.IV.13), capítulo I, resolución 1, anexos I y II.
- ⁴ <https://www.mdgmonitor.org/mdg-3-promote-gender-equality-and-empower-women/>
- ⁵ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>
- ⁶ <https://www.un.org/development/desa/socialperspectiveondevelopment/2015/08/26/transforming-our-world-the-2030-agenda-for-sustainable-development/>
- ⁷ <https://undocs.org/es/E/CN.6/2020/L.1>
- ⁸ <http://www.spotlightinitiative.org/>
- ⁹ Pamela Paxton. 1997. «Women in national legislatures: A cross-national analysis.» *Social Science Research* 26: 442-464; L. Kenworthy y M. Malami. 1999. «Gender inequality in political representation: A world- wide comparative analysis.» *Social Forces* 78(1): 235-268; Miki Kittilson. 2006. *Challenging parties, changing parliaments: Women and elected office in contemporary Western Europe*. Columbus: Ohio State University Press.
- ¹⁰ <https://data.ipu.org/women-ranking?month=8&year=2020>
- ¹¹ Pamela Paxton y S. Kunovich. ¹¹2003. «Women’s political representation: The importance of ideology». *Social Forces* 81(5): 87-114; Karen Celis y Sarah Childs. 2020. *Feminist Democratic Representation*. Oxford: Oxford University Press.
- ¹² Maria C. Escobar-Lemmon y Michelle M. Taylor-Robinson. 2016. *Women in Presidential Cabinets*. Oxford: Oxford University Press.
- ¹³ El IEM se determina mediante tres indicadores básicos: la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales, el porcentaje de mujeres en puestos de decisión económica (incluidas las ocupaciones administrativas, directivas, profesionales y técnicas) y la proporción de ingresos obtenidos por la mujer (ingresos de los hombres en comparación con los de las mujeres).
- ¹⁴ <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>
- ¹⁵ <https://www.socialwatch.org/taxonomy/term/527>
- ¹⁶ El índice de instituciones sociales y género de la OCDE, formulado en 2009 y actualizado posteriormente cada 3 o 4 años, tiene en cuenta la discriminación *de jure* y *de facto* en el seno de la familia, la integridad física restringida, el acceso a los recursos productivos y financieros y las libertades civiles. Este índice cuantifica los instrumentos legislativos, actitudes y prácticas de carácter formal o informal de 180 países. <https://www.genderindex.org/>; OCDE (2019), *SIGI 2019 Global Report: Transforming Challenges into Opportunities, Social Institutions and Gender Index*. París: OCDE <https://doi.org/10.1787/bc56d212-en>
- ¹⁷ Mark J. Brandt. 2011. «Sexism and Gender Inequality Across 57 Societies.» *Psychological Science*, 11:22, 1413-1418.
- ¹⁸ Ronald Inglehart y Pippa Norris. ¹⁸2003. *Rising Tide*. Nueva York: Cambridge University Press.
- ¹⁹ Las pruebas de fiabilidad generaron un coeficiente Alfa de Cronbach moderadamente alto (0,67). Se sometieron a pruebas otros elementos de la Encuesta Mundial sobre Valores para incorporarlos a la escala de igualdad de género, entre ellos la aprobación del matrimonio, la distribución de los ingresos del hogar y la satisfacción de ser ama de casa. Sin embargo, posteriormente estos elementos se descartaron, pues el análisis factorial indicaba que interferían con otras dimensiones de valor distintas, y varios de ellos no estaban disponibles en todas las rondas sucesivas de la encuesta utilizada en este estudio.
- ²⁰ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>
- ²¹ Véase Hassim y Weldon. 2020. «Women’s informal participation in political and public life and space: Global trends and challenges.» Publicación de la reunión del Grupo de Expertos.
- ²² https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202020%20review_Spa.pdf
- ²³ Unión Interparlamentaria. 2020. *Women in parliament: 1995–2020 - 25 years in review*. <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2020-03/women-in-parliament-1995-2020-25-years-in-review>
- ²⁴ UPI. <http://archive.ipu.org/wmn-e/speakers.htm>
- ²⁵ Pippa Norris y Mona Lena Krook. 2014. *Handbook on Promoting Women’s Participation in Political Parties*. OSCE Varsovia. <http://www.osce.org/odihr/120877>
- ²⁶ Pippa Norris y Joni Lovenduski. 2005. *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ²⁷ <https://www.iknowpolitics.org/en/learn/knowledge-resources/data-and-statistics/gender-parity-cabinets-are-rise>

- ²⁸ Christina Wolbrecht y David E. Campbell. 2007. «Leading by example: Female members of Parliament as political role models.» *AJPS* 51(4): 921-939.
- ²⁹ R. Chattopadhyay y Ester Duflo 2004. «Women as policy makers: Evidence from a randomized policy experiment in India». *Econometrica* 72 (5): 1409-1443; Beaman, L., E. Duflo, R. Pande, y P. Topalova. 2012. «Female Leadership Raises Aspirations and Educational Attainment for Girls: A Policy Experiment in India.» *Science* 335(6068): 582-586.
- ³⁰ Anne Phillips. 1998. *The Politics of Presence*. Oxford; Nueva York: Oxford University Press; Jane Mansbridge. 1999. «Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent “yes”». *Journal of Politics* 61(3): 628-657.
- ³¹ Pippa Norris y Ronald Inglehart. 2019. *Cultural Backlash*. Nueva York: Cambridge University Press.
- ³² Ruth Wodak. 2015. *The Politics of Fear*. Londres: Sage.
- ³³ Susan Faludi. 1991. *Backlash: The Undeclared War against Women*. Nueva York: Doubleday; Molly Dragiewicz. 2011. *Equality with a Vengeance: Men’s Rights Groups, Battered Women and Antifeminist Backlash*. Northeastern University Press.
- ³⁴ Michael Kimmel. 2017. *Angry White Men: American Masculinity at the end of an Era*. Public Affairs; Laura Bates. 2020. *Men who Hate Women*. Nueva York: Simon & Schuster.
- ³⁵ Roman Kuhar y David Paternotte (eds.). 2017. *Anti-Gender Campaigns in Europe. Mobilizing against Equality*. Londres: Rowman and Littlefield. Conclusiones.
- ³⁶ Roman Kuhar y David Paternotte (eds.). 2017. *Anti-Gender Campaigns in Europe. Mobilizing against Equality*. Londres: Rowman and Littlefield, Londres; Birgit Sauer. 2019. «Anti-feminist mobilization in Europe. Struggle for a new political hegemony?» *Zeitschrift Fur Vergleichende Politikwissenschaft* 13(3): .339-352
- ³⁷ Michael Stambolis-Ruhstorfer y Josselin Tricou. 2017. «Resisting “gender theory” in France». En Roman Kuhar y David Paternotte (eds.). 2017. *Anti-Gender Campaigns in Europe. Mobilizing against Equality*. Londres: Rowman and Littlefield.
- ³⁸ <https://www.hrw.org/news/2020/08/07/poland-crackdown-lgbt-activists>; Agnieszka Graff. 2014. «Report from the gender trenches: War against 'genderism' in Poland.» *European Journal of Women’s Studies* 21(4): 431-435.
- ³⁹ A. Donà. 2020. «The populist Italian Lega from ethno-regionalism to radical right-wing nationalism: Backsliding gender equality policies with a little help from the anti-gender movement.» *European Journal of Politics and Gender* 3(1): 161-163.
- ⁴⁰ Mariz Tadros. 2020. «Negotiating Women in Egypt’s Post-Mubarak Constitutions (2012-2014).» *Politics & Gender* 6(1): 145-173.
- ⁴¹ Michael Kimmel. 2013. *Angry White Men*: Nueva York: Type Media; Colleen E Mills, Margaret Schmuhl y Joel A. Capellan. 2020. «Far-right violence as backlash against gender equality: A county-level analysis of structural and ideological gender inequality and homicides committed by far-right extremists.» *Journal of Crime & Justice*. Preimpresión. DOI: 10.1080/0735648X.2020.1738261
- ⁴² Michael Kimmel. 2018. *Healing from Hate*. Berkeley: University of California Press.
- ⁴³ Paula England, Andrew Levine y Emma Nishel. 2020. «Progress towards gender equality in the United states has slowed or stalled». *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA*, 117(13): 6990-6997.
- ⁴⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018. «Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica». Nueva York: Comité de Derechos Humanos. <https://undocs.org/es/A/HRC/38/46>
- ⁴⁵ Mieke Verloo y David Paternotte. 2018. «The feminist project under threat in Europe». *Politics and Governance* 6(3):1-5; Michaela Köttig, Renate Bitzan y Andrea Petö, eds. 2016. *Gender and far right politics in Europe*. Londres: Palgrave Macmillan; Mieke Verloo, ed. 2018. *Varieties of opposition to gender equality in Europe*. Nueva York y Londres: Routledge.
- ⁴⁶ T. Akkerman. 2015. «Gender and the radical right in Western Europe: A comparative analysis of policy agendas». *Patterns of Prejudice* 49(1-2): 37-60; S. Abi-Hassan. 2017. «Populism and gender». En: C. Rovira Kaltwasser, P. Taggart, P. Ochoa Espejo y P. Ostiguy. (eds.) *Oxford Handbook of Populism*. Oxford: Oxford University Press, pp. 426-444; Pippa Norris y Ronald Inglehart. 2019. *Cultural Backlash*. Nueva York: Cambridge University Press.
- ⁴⁷ Cálculo a partir de Holger Döring y Philip Manow. 2020. *Parliaments and governments database* (ParlGov), conjunto de datos «Elections»: <http://www.parl.gov.org/>
- ⁴⁸ <https://www.theguardian.com/world/2019/may/17/trump-takes-war-on-abortion-worldwide-as-policy-cuts-off-funds>
- ⁴⁹ <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/>
- ⁵⁰ Mona Lena Krook. 2020. *Violence against Women in Politics*. Nueva York: Oxford University Press.
- ⁵¹ Informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, <https://undocs.org/es/A/73/301>
- ⁵² <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2017/11/preventing-violence-against-women-in-elections>
- ⁵³ <https://www.ifes.org/news/ending-impunity-violence-against-women-elections-zimbabwe>
- ⁵⁴ Véase, por ejemplo, *The Washington Post*. 5 de septiembre de 2018. «Weeks away, critical Afghan elections threatened by violence, claims of manipulation»; <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-election-women-idUSKCN1MQ341>
- ⁵⁵ <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2014/6/violence-against-women-in-politics>
- ⁵⁶ Krook y Sanin, 2016

-
- ⁵⁷ <https://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-44671462>
- ⁵⁸ Every-Palmer *et al.*, 2015
- ⁵⁹ Mona Lena Krook. 2020. *Violence against Women in Politics*. Nueva York: Oxford University Press.
- ⁶⁰ <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2017/11/preventing-violence-against-women-in-elections>
- ⁶¹ James *et al.*, 2016
- ⁶² <https://medium.com/@AmnestyInsights/unsocial-media-tracking-twitter-abuse-against-women-mps-fc28aeca498a>
- ⁶³ Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible (2015)
- ⁶⁴ Clare Wenham, Julia Smith y Rosemary Morgan, marzo de 2020. «COVID-19: the gendered impacts of the outbreak».
- ⁶⁵ ONU-Mujeres. 9 de abril de 2020. Informe sobre políticas del Secretario General de las Naciones Unidas: «The impact of COVID-19 on women». <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>
- ⁶⁶ Naciones Unidas. 9 de abril de 2020. Informe sobre políticas: «The Impact of COVID-19 on Women». https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_apr_2020_updated.pdf
- ⁶⁷ División de Estadística de las Naciones Unidas. 2020. «Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020». Nueva York: Naciones Unidas. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/>
- ⁶⁸ ONU-Mujeres. 9 de abril de 2020. Informe sobre políticas del Secretario General de las Naciones Unidas: «The impact of COVID-19 on women». <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>
- ⁶⁹ <https://www.rgare.com/knowledge-center/media/research/covid-19-mortality-rates-by-age-and-gender-why-is-the-disease-killing-more-men-than-women>
- ⁷⁰ Global Health 50/50. «Sex, gender and COVID-19». <https://globalhealth5050.org/covid19/>
- ⁷¹ ONU-Mujeres. 26 de junio de 2020. «COVID-19: Emerging gender data and why it matters». <https://data.unwomen.org/resources/covid-19-emerging-gender-data-and-why-it-matters>
- ⁷² Talha Burki. Agosto de 2020. «The indirect impact of COVID-19 on women». *The Lancet*. [https://doi.org/10.1016/S1473-3099\(20\)30568-5](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(20)30568-5)
- ⁷³ Sophie Cousins. 1 de agosto de 2020. «Covid-19 has devastating effect on women and girls». *The Lancet*. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)31679-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31679-2)
- ⁷⁴ Unión Interparlamentaria. 29 de abril de 2020. «Gender and COVID-19». <https://www.ipu.org/gender-and-covid-19-guidance-note-parliaments>
- ⁷⁵ IDEA Internacional. «Panorama global del impacto del COVID-19 en las elecciones». <https://www.idea.int/es/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>
- ⁷⁶ ONU-Mujeres. 9 de abril de 2020. Informe sobre políticas del Secretario General de las Naciones Unidas: «The impact of COVID-19 on women». <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>