



Asamblea General

Distr. general
13 de septiembre de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos
Foro sobre Cuestiones de las Minorías
Cuarto período de sesiones
Ginebra, 29 y 30 de noviembre de 2011

Nota de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Rita Izsák, con respecto a la garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías

I. Introducción

1. El cuarto período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías se centrará en el tema "Garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías".

2. Con frecuencia las mujeres pertenecientes a minorías afrontan desafíos singulares y formas de discriminación múltiples o concomitantes derivadas de su condición de miembros de minorías y de mujeres o niñas. Esta situación puede exponerlas especialmente a la vulneración y la negación de sus derechos en la vida pública y privada. Si no se reconocen de manera explícita las diferentes experiencias cotidianas de las mujeres y los hombres de las minorías, por lo general esa forma de discriminación pasará inadvertida y no se combatirá adecuadamente. Por lo tanto, es crucial que se reconozca la diversidad existente dentro de cada grupo minoritario y el hecho de que las mujeres y niñas pertenecientes a minorías pueden ser discriminadas de múltiples formas en sus interacciones dentro y fuera de sus comunidades. Es posible que los hombres consideren a las mujeres sus subordinadas o inferiores, y que personas ajenas al grupo minoritario las discriminen, además, por su origen étnico, nacionalidad o religión. Es vital que cuando se aborde la cuestión de los derechos de las minorías y la situación de las mujeres y niñas en una comunidad minoritaria y un país dados se aplique una perspectiva de género que tome en cuenta esas formas de discriminación múltiples y concomitantes. Los derechos de cada miembro de esos grupos minoritarios deben respetarse plenamente y en pie de igualdad en todas las circunstancias.

3. Con frecuencia las cuestiones y preocupaciones de las mujeres pertenecientes a minorías reciben menor prioridad que los esfuerzos encaminados a garantizar los derechos del grupo minoritario en general. Las mujeres de las minorías suelen luchar en el seno de sus comunidades para promover sus derechos, pero esta cuestión puede quedar relegada al priorizarse las preocupaciones generales del grupo. Los obstáculos que se interponen al empoderamiento de las mujeres de algunas minorías, como la falta de contactos sociales o económicos, de redes o de grupos de apoyo, y la escasez de personas que son modelos de referencia para las mujeres pertenecientes a minorías, influyen considerablemente en el disfrute de los derechos humanos por las mujeres y niñas de las minorías. A esas mujeres puede resultarles difícil decidirse a hacer reclamaciones concretas en materia de género incluso dentro de sus grupos, y con más razón fuera de estos. Por otra parte, el movimiento general de promoción de los derechos de la mujer podría dedicar más atención a los derechos de las mujeres de las minorías, y a su vez, aprovechar en su lucha global por la igualdad las experiencias concretas de dichas mujeres.

II. Antecedentes

4. Los propósitos y objetivos del Foro sobre Cuestiones de las Minorías fueron establecidos en la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos, según la cual, con la orientación de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, el Foro:

a) Se reunirá cada año a fin de servir de plataforma para promover el diálogo y la cooperación en cuestiones relativas a las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas;

b) Aportará contribuciones temáticas y conocimientos especializados a la labor de la Experta independiente;

c) Individualizará y analizará las mejores prácticas, los problemas, las oportunidades y las iniciativas para seguir aplicando la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas¹,

d) Formulará recomendaciones temáticas que la Experta independiente transmitirá al Consejo de Derechos Humanos;

e) Contribuirá a los esfuerzos por mejorar la cooperación entre los mecanismos, órganos y organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas en las actividades relacionadas con la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías, incluso a nivel regional.

5. El Foro ofrece una oportunidad única para colaborar y dialogar con una gran diversidad de partes interesadas, como Estados Miembros, órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y regionales, y representantes de las minorías y la sociedad civil sobre las cuestiones de las minorías, y les brinda la posibilidad de intercambiar experiencias de buenas prácticas y gestión de las cuestiones de las minorías.

III. Propósitos y objetivos del cuarto período de sesiones

6. El cuarto período de sesiones del Foro se centrará en medidas y recomendaciones concretas encaminadas a garantizar los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías. Sobre la base de la labor realizada en los tres primeros períodos de sesiones del Foro y de sus recomendaciones, el cuarto período de sesiones se centrará en los derechos y oportunidades de las mujeres de las minorías para acceder a la educación, participar de manera efectiva en la vida económica, acceder a los mercados de trabajo y participar plenamente en la vida social, cultural y política.

7. Asimismo, en su cuarto período de sesiones el Foro se plantea dar más relieve a la situación de las mujeres pertenecientes a minorías en las agendas de las diversas partes interesadas en la promoción de los derechos humanos, los derechos de las minorías y los derechos de la mujer, mediante una cooperación más estrecha entre esas entidades. Se dedicará atención, entre otras cosas, a los derechos de las mujeres de las minorías y a los movimientos y redes feministas, y se ofrecerán a todos los participantes ejemplos concretos y prácticos sobre el modo de dar a conocer los derechos de las mujeres de las minorías.

8. El Foro brindará a los participantes la oportunidad de destacar iniciativas positivas y buenas prácticas en materia de protección y promoción de los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías. Se incluirán entre ellas las relacionadas con la recopilación y difusión de datos estadísticos desglosados y la utilización de indicadores basados en derechos pertinentes para las minorías, incluidos los relativos al acceso de las mujeres de las minorías a oportunidades económicas, a la educación y la salud, a la participación política y a recursos jurídicos.

IV. Marco jurídico

9. La lucha contra la exclusión que sufren las mujeres pertenecientes a minorías y la promoción de sus derechos se basan en tres pilares de los derechos humanos y de la protección jurídica de las minorías: a) el derecho a la no discriminación y la obligación de combatir la discriminación tanto directa como indirecta, a fin de asegurar el ejercicio de una serie de derechos, b) el derecho a la participación efectiva en la adopción de decisiones; y

¹ Resolución 47/135 de la Asamblea General, anexo.

c) la necesidad de medidas especiales o medidas de acción afirmativa para combatir los efectos de la antigua y arraigada discriminación de ciertos grupos minoritarios y de las mujeres pertenecientes a minorías.

10. Los principios de no discriminación e igualdad son cruciales y constituyen la base de todos los tratados fundamentales de derechos humanos. El principio de no discriminación se aplica a toda persona con respecto al ejercicio de todos los derechos humanos y libertades; en virtud de ese principio se prohíbe la discriminación en relación con una lista no exhaustiva de categorías, como el sexo, la raza, el color, la religión, el idioma, la nacionalidad y el origen étnico. Muchas violaciones de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales tienen su origen en la discriminación, el racismo y la exclusión basados en las características étnicas, religiosas, lingüísticas, nacionales o raciales de un grupo y en cuestiones de género. La aplicación cabal del principio de no discriminación en el ejercicio de los derechos humanos es esencial para que las mujeres de las minorías participen de manera plena y significativa en la sociedad.

11. La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, que está inspirada en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es la norma internacional fundamental en que están plasmados los derechos de las minorías. Todos los derechos enunciados en la Declaración se aplican por igual a las mujeres de las minorías. De hecho, en la Declaración se establece que "las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública".

12. En virtud del artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos los Estados partes contrajeron el compromiso de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto. Más adelante, en el artículo 27, se establece que "en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma". En su Observación general N° 28, sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, el Comité de Derechos Humanos señaló que "los derechos de que disfrutaban los miembros de las minorías con arreglo al artículo 27 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos] respecto de su idioma, cultura y religión no autorizan a un Estado, a un grupo o una persona a vulnerar el derecho de la mujer al disfrute en igualdad de condiciones de todos los derechos amparados por el Pacto, incluido el que se refiere a la igual protección de la ley"². Por otra parte, la existencia de arraigados roles de género o costumbres en un país no exonera al Estado de su responsabilidad de respetar, proteger y aplicar los derechos de las mujeres de las minorías.

13. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es el principal instrumento de derecho internacional relativo a los derechos de la mujer. Aunque en sus disposiciones no se mencionan expresamente las mujeres pertenecientes a minorías ni figuran las formas múltiples o concomitantes de discriminación de la mujer, todos los derechos consagrados en la Convención se aplican a las mujeres de las minorías. Revisten especial pertinencia los artículos 5, 10, 11 y 13, en los que se afirma el derecho de la mujer a no ser discriminada, respectivamente, en la educación, el empleo y las actividades sociales y económicas. Además, en el artículo 7 se establece la obligación de los Estados de tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país. Asimismo, el Foro tomará plenamente en consideración las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la

² CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, párr. 32.

Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y otros tratados de derechos humanos, así como la labor de los órganos de tratados que velan por su aplicación por los Estados partes.

14. En su Recomendación general N° 25, relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial subrayó que si los datos se clasificaran por raza u origen étnico y se desglosaran por género dentro de esos grupos raciales o étnicos, los Estados partes y el Comité podrían determinar, comparar y tomar medidas para remediar las formas de discriminación racial contra la mujer que de otro modo podrían quedar ocultas e impunes. En todos los períodos de sesiones anteriores se señaló la necesidad de que, ante todo, los Estados reconocieran la existencia de grupos minoritarios en su territorio. Ese reconocimiento debería acompañarse después de datos desglosados que ayudaran a revelar la gama de cuestiones relacionadas con los derechos de las mujeres de las minorías, y contribuir así a que las intervenciones se dirigieran a objetivos concretos. Por lo tanto, la recopilación de datos desglosados es indispensable para que los problemas de las mujeres pertenecientes a minorías queden plenamente integrados en el discurso de los derechos de la mujer y los derechos de las minorías.

V. Cuestiones para el examen

15. En su cuarto período de sesiones el Foro se centrará en medidas prácticas y concretas para garantizar los derechos de las mujeres pertenecientes a minorías. Este período de sesiones se basará en la labor de los tres períodos de sesiones anteriores y seguirá desarrollándola en relación con los temas del derecho a la educación, la participación política efectiva y la participación efectiva de las minorías en la vida económica. En sus períodos de sesiones anteriores el Foro no dejó de destacar la necesidad de abordar de forma concreta la discriminación contra las mujeres de las minorías, que por lo general eran objeto de formas de discriminación múltiples y concomitantes. El Foro tomará en consideración el hecho de que, debido a la gran variedad de situaciones existentes en los países y las minorías, tal vez sean necesarias medidas de diversa índole para mejorar la participación de las mujeres de las minorías, que pueden verse sumamente afectadas por el contexto en que viven.

A. Derecho a la educación

16. En su primer período de sesiones el Foro se centró en el tema de las minorías y el derecho a la educación. Es posible que existan desafíos singulares para el acceso a la educación de las niñas pertenecientes a minorías, especialmente en las familias y comunidades con estructuras muy patriarcales, en las que persiste la distinción de las funciones sociales en dependencia del sexo. En todas las regiones del mundo la falta de educación es una barrera infranqueable para el progreso y el empoderamiento de la mujer. En algunos casos los obstáculos son mayores para las niñas, debido a que se da preferencia a la educación de los varones; se crea así un círculo vicioso en el que las niñas quedan severamente excluidas de la educación y se reducen sus oportunidades para participar plenamente en la vida económica, social, cultural y política. Como resultado de esa situación, existen altos niveles de analfabetismo entre las niñas y mujeres de algunas minorías, que han quedado excluidas de la educación. Sigue siendo un importante desafío asegurar el acceso equitativo a la educación de las mujeres y niñas de grupos minoritarios, que podrían sufrir de forma desproporcionada los efectos de la pobreza y las responsabilidades familiares. Es necesario combatir factores internos que constituyen importantes obstáculos para el acceso de las niñas a la educación, como las prácticas

culturales y los matrimonios precoces, así como las estructuras patriarcales y los roles de género profundamente arraigados que limitan, por ejemplo, la libertad de circulación de las niñas y las mujeres.

B. Participación política efectiva

17. En su segundo período de sesiones, el Foro recomendó a los Estados que, entre otras cosas, velaran por que todos los mecanismos, procedimientos e instituciones establecidos para promover y aumentar la participación política de las personas pertenecientes a minorías tuvieran en cuenta las necesidades específicas de las mujeres de esas minorías. Los derechos políticos de las mujeres están plasmados, en particular, en el artículo 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el que se garantizan los derechos de la mujer a votar, ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas. Con frecuencia las minorías carecen de voz en los órganos nacionales y locales encargados de formular las políticas, como las relativas a la economía, el desarrollo nacional y el presupuesto. En ese sentido, las mujeres de las minorías sufren una doble exclusión. Por consiguiente, sus problemas y situaciones pueden quedar desatendidos o no recibir la prioridad necesaria para lograr un cambio significativo. Las mujeres de las minorías pueden encontrar en sus hogares y comunidades obstáculos que no les permitan participar en la adopción de decisiones. En la sociedad en general a su vez puede impedirles expresar su opinión sobre decisiones de política nacional, por el hecho de ser mujeres y pertenecer a minorías. La participación política efectiva y la representación en pie de igualdad de las mujeres de las minorías no solamente asegura su participación en la adopción de decisiones sobre cuestiones que las afectan directamente, sino que también contribuye a que la sociedad en su conjunto se beneficie de esa contribución y refleje verdaderamente su diversidad.

C. Participación efectiva en la vida económica, social y cultural

18. El tercer período de sesiones se dedicó al tema de las minorías y su participación efectiva en la vida económica. Por lo general, las mujeres pertenecientes a minorías quedan excluidas del mercado laboral o están más expuestas al riesgo del desempleo. Entre los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres de las minorías al mercado laboral figuran la falta de formación profesional y cualificación reconocida, el conocimiento limitado del idioma oficial, el desconocimiento de las oportunidades de empleo, la distancia geográfica entre los puestos de trabajo y el lugar de residencia, la falta de establecimientos públicos para el cuidado de los niños y las dificultades económicas. Las tradiciones culturales y los roles atribuidos socialmente a los géneros también pueden disuadir a las mujeres de las minorías de incorporarse al empleo o limitar severamente sus opciones laborales.

19. Asimismo, la discriminación basada en el sexo o en la pertenencia a minorías en el ámbito de la contratación, la promoción profesional y la remuneración crea importantes obstáculos para las mujeres de las minorías. El crecimiento de los mercados laborales informales, debido a la globalización, ha empujado a más mujeres a ejercer un trabajo remunerado, pero a menudo con un salario bajo, sin la protección laboral básica y con malas condiciones laborales. Ello hace que las mujeres de las minorías, y con demasiada frecuencia las niñas, obtengan ingresos tal vez inseguros, en condiciones difíciles, nocivas o incluso peligrosas. Su trabajo resulta más pesado al carecer de servicios básicos como agua limpia y saneamiento, de ayuda para atender a los niños y de protección contra la violencia social y doméstica. Las niñas y mujeres pertenecientes a minorías que atraviesan por circunstancias difíciles suelen verse forzadas a buscar medios para sobrevivir fuera de sus

hogares y comunidades y pueden ser presa fácil de la trata, la explotación y la migración ilegal en el interior de sus países o hacia el extranjero, lo que aumenta su vulnerabilidad.

20. En algunas sociedades pesa sobre las mujeres de las minorías la carga combinada de la pobreza, los prejuicios étnicos o religiosos y las restricciones basadas en el género, lo que por lo general conlleva mayores amenazas para el ejercicio de su derecho a un nivel de vida y una vivienda adecuados. Por ejemplo, es posible que las mujeres de las minorías de zonas rurales o remotas de algunos países soporten un grave aislamiento impuesto por diferentes factores, como el confinamiento doméstico, la falta de educación y las barreras lingüísticas. El acceso a la utilización y gestión de tierras y bienes es crucial para la independencia económica, la condición social y la influencia política de las mujeres, no solo en relación con su propia situación, sino también con la de los hombres de sus comunidades. El derecho consuetudinario que aplican las comunidades minoritarias y las leyes en general pueden dejar en desventaja a las mujeres de las minorías, y la existencia de roles de género fuertemente arraigados puede conferirles una gran vulnerabilidad, en particular con respecto a la propiedad de tierras o bienes, los derechos de sucesión y el acceso a créditos, tecnología o mercados. Los desplazamientos debidos a numerosas razones, entre ellas las guerras, la huida forzosa o la muerte de los hombres durante los conflictos, el aumento de la pobreza y el cambio climático han redundado en la pérdida de tierras y bienes, y han expuesto a las mujeres de las minorías a riesgos como el secuestro, la explotación sexual, la violencia y el VIH/SIDA.

21. Es posible que las mujeres pertenecientes a minorías afronten otros desafíos relacionados con el acceso a los servicios de salud reproductiva. De hecho, diversos factores, como la pobreza, la ubicación geográfica remota de las zonas donde viven, en las cuales los servicios de salud materna son deficientes y/o inaccesibles, y el hecho de que el personal de salud carezca de conocimientos sobre la cultura minoritaria pueden ser importantes factores del aumento de la mortalidad materna entre las mujeres de las minorías. Es posible que en sus propias comunidades se impongan restricciones sobre sus derechos reproductivos, en particular en relación con el uso de anticonceptivos. La práctica de los matrimonios precoces en las comunidades minoritarias puede tener efectos significativos en la salud de las mujeres y su acceso a la educación o el empleo. Otras prácticas y políticas discriminatorias en la sociedad en general son la esterilización forzada, empleada en mujeres de algunas minorías por el hecho de pertenecer a un grupo minoritario en particular.

22. La representación negativa y estereotipada de las niñas y mujeres de las minorías —por ejemplo, como personas sin educación, incapaces de actuar, oprimidas o no higiénicas— influye en gran medida en su tratamiento por la sociedad en general y contribuye a perpetuar la discriminación. Las mujeres de las minorías que mantienen prácticas culturales, tradicionales y religiosas diferentes están muy expuestas a ser segregadas o excluidas de diversos servicios sociales. Si conocen solo el idioma de su minoría, tienen dificultad para desenvolverse y son discriminadas incluso en situaciones cotidianas elementales. Es posible que en comparación con la situación de los hombres de grupos minoritarios, en el caso de las mujeres de las minorías también se coarte la libertad para la expresión cultural y el acceso a los foros sociales y culturales.

VI. Formato y programa

23. Sobre la base de las disposiciones de la resolución 6/15 del Consejo de Derechos Humanos y en el contexto más amplio de promover la aplicación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas en todas las regiones, durante el período de sesiones los debates se centrarán en los tres elementos fundamentales siguientes:

- Determinación de los desafíos y problemas que afrontan las mujeres pertenecientes a minorías y los Estados;
- Determinación de buenas prácticas en relación con las mujeres pertenecientes a minorías y su participación efectiva en la vida social, económica, cultural y política, incluidos ejemplos de la aplicación de las recomendaciones formuladas en los anteriores períodos de sesiones del Foro;
- Examen de oportunidades, iniciativas y soluciones.

24. En las deliberaciones del Foro se asigna sistemáticamente una elevada prioridad a las opiniones de los participantes de comunidades minoritarias.

25. El Foro ha establecido un formato único, según el cual los participantes hacen comentarios sobre una serie de proyectos de recomendación preparados y distribuidos antes del período de sesiones. Los proyectos de recomendación se redactarán sobre la base de la información, encuestas y estudios recibidos por la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías. En el período de sesiones se harán intervenciones orales breves y focalizadas, de tres a cinco minutos cada una, con comentarios sobre disposiciones específicas de los proyectos de recomendación. Se invitará a los participantes a hacer sus aportaciones para elaborar el documento final a partir del proyecto de recomendación. Además de esos proyectos, se distribuirá con antelación al período de sesiones el programa anotado.

VII. Participación

26. Con arreglo a la resolución 6/15, el Foro estará abierto a la participación de los Estados, los mecanismos, órganos de tratados y organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones y mecanismos regionales en el ámbito de los derechos humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos nacionales pertinentes, académicos y expertos en cuestiones de minorías y las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. El Foro también estará abierto a la participación de otras organizaciones no gubernamentales de representación de las minorías cuyas metas y propósitos guarden conformidad con el espíritu, los propósitos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

27. En vista del tema del presente período de sesiones del Foro, se acogerá con particular interés la asistencia de miembros de minorías que intervengan activamente o posean experiencia en el fomento de la educación de las mujeres y niñas pertenecientes a minorías, promuevan una mayor participación de las mujeres de las minorías en la vida política a nivel nacional o local, desarrollen programas para facilitar el acceso de las mujeres de las minorías a actividades que generan ingresos, cooperen con las mujeres de las minorías en proyectos sociales, sean personalidades destacadas en el mundo de las artes, la ciencia, la cultura o el deporte, o sean dirigentes de mujeres de las minorías.

28. Las solicitudes de acreditación para participar en el Foro deberán enviarse a la dirección de correo electrónico: minorityforum@ohchr.org.

VIII. Resultados

29. El Presidente del Foro estará encargado de preparar un resumen de las deliberaciones, que se pondrá a disposición de todos los participantes.

30. De conformidad con la resolución 6/15, el informe del período de sesiones incluirá un conjunto de recomendaciones temáticas orientadas a la acción que la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías presentará al Consejo de Derechos Humanos.
