



**Convención sobre la Eliminación de
Todas las Formas de Discriminación
contra la Mujer**

Distr. general
15 de julio de 2014
Español
Original: inglés

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

**Examen de los informes presentados por los Estados
partes en virtud del artículo 18 de la Convención**

**Séptimo informe periódico que los Estados partes debían
presentar en 2014**

Malawi*

[Fecha de recepción: 3 de julio de 2014]

* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.



Índice

	<i>Página</i>
Prefacio	3
Siglas	4
1.0 Introducción.....	5
2.0 Informe sobre la Convención	5
Artículo 1: Definición de la discriminación contra la mujer	5
Artículo 2: Obligaciones de los Estados Partes.....	6
Artículo 3: Medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer ..	7
Artículo 4: Medidas especiales.....	9
Artículo 5: Modificación de los patrones socioculturales	9
Artículo 6: Supresión de la explotación sexual de la mujer	10
Artículo 7: Igualdad en la vida política y pública del país.....	11
Artículo 8: Igualdad en la vida política y pública en el plano internacional	14
Artículo 9: Igualdad ante la ley con respecto a la nacionalidad.....	14
Artículo 10: Educación y capacitación	16
Artículo 11: Empleo y trabajo	20
Artículo 12: Atención médica.....	24
Artículo 13: Seguridad económica y social.....	28
Artículo 14: La mujer rural.....	29
Artículo 15: Igualdad ante la ley y en materias civiles.....	30
Artículo 16: Matrimonio y relaciones familiares	32
3.0 Factores y desafíos que afectan el cumplimiento de las obligaciones en virtud de la Convención	34
Conclusión	37
Anexos	40
Lista de instituciones participantes	41

Prefacio

La finalidad de este séptimo informe del Estado parte es cumplir los compromisos asumidos por la República de Malawi al firmar y ratificar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

El informe fue preparado por el Ministerio de Género, Niños y Bienestar Social, en calidad de mecanismo nacional público de coordinación para las cuestiones de género y del ministerio encargado de iniciar y aplicar políticas públicas para el adelanto de la mujer, así como para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades del hombre y la mujer.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ofreció ayuda económica para la preparación del informe. Los datos utilizados para su elaboración proporcionan un panorama general estructurado de los principales datos documentales y estadísticos producidos en Malawi por varios organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, los círculos académicos y diversos expertos. Esos datos se complementaron con información reunida en entrevistas con expertos e informantes clave. Un examen crítico del proyecto de informe permitió incorporar información adicional.

El Gobierno de la República de Malawi, en cumplimiento de los compromisos asumidos por cuando ratificó la Convención, se complace en someter este séptimo informe a la consideración del Comité.

Ministerio de Género, Niños y Bienestar Social

Siglas

SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
TAR	Tratamiento antirretroviral
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
EMIS	Sistema de Información sobre la Gestión Educacional
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana
SADC	Comunidad de África Meridional para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

1.0 Introducción

1. El presente informe se ha preparado con arreglo al artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en adelante, “CEDAW” o “la Convención”). Malawi ratificó la CEDAW en septiembre de 1987. El informe inicial sobre la CEDAW se presentó en 1988, y el siguiente, integrado por los informes combinados segundo, tercero, cuarto y quinto, en 2006. El sexto informe se preparó y entregó en 2008.

2. Este es el séptimo informe de Malawi y abarca en principio el período comprendido entre 2008 y 2014. No obstante, dado que la presentación del último informe tuvo lugar en 2009 y terminó en 2010, la mayor parte de la información relativa a 2008-2010 se ha presentado ya al Comité, aunque en respuesta a algunas cuestiones surgidas en la preparación del sexto informe y en los debates sobre el mismo.

3. Siendo Malawi un Estado dualista, la CEDAW no es directamente aplicable en los tribunales del país. No obstante, los tribunales, la sociedad civil y otras partes interesadas en el género han invocado con frecuencia las disposiciones de la Convención. Asimismo, en el artículo 11 2) la Constitución dispone que, al interpretarla, los tribunales deberán, entre otras cosas y cuando corresponda, tener en cuenta las normas del derecho internacional público y la jurisprudencia extranjera comparable. En consecuencia, los tratados internacionales, incluida la CEDAW, son pertinentes para el desarrollo y evolución de la jurisprudencia de Malawi.

4. El informe ha sido preparado por un Equipo Nacional de Tareas presidido por el Ministerio de Género, Niños y Bienestar Social e integrado, además de por ese ministerio, por el Ministerio de Asuntos Exteriores, la Oficina del Presidente y el Gabinete, el Ministerio de Información y Educación Cívica, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Tierras, Vivienda y Desarrollo Urbano, el Ministerio del Interior, la Comisión Jurídica, la Comisión de Derechos Humanos y la Oficina Anticorrupción. Las organizaciones de la sociedad civil, si bien no estuvieron representadas en el Equipo Nacional de Tareas, fueron consultadas frecuentemente durante la preparación del informe.

5. El Comité de la CEDAW puede remitirse al documento básico de Malawi, donde se describe ampliamente la estructura demográfica, social y económica del país así como el contexto político, constitucional y jurídico. El presente informe contiene información sobre la aplicación de los artículos del Pacto por Malawi.

2.0 Informe sobre la Convención

Artículo 1. Definición de la discriminación contra la mujer

6. En febrero de 2013 la Asamblea Nacional aprobó la Ley de igualdad de género, elaborada en 2011 por la Comisión Jurídica. La Ley ofreció la oportunidad de presentar una definición de la “discriminación contra la mujer”.

7. De hecho, la Ley prefirió definir la “discriminación sexual”, y lo hizo de la manera siguiente:

“4. 1) Una persona comete discriminación contra otra si

- a) por motivos relacionados con el sexo trata a la otra persona de forma menos favorable que si se tratara de una persona del sexo opuesto; o
- b) aplica a la otra persona una exclusión, distinción o restricción que se aplica o aplicaría igualmente a ambos sexos pero
 - i) que es de tal índole que la proporción de un sexo que puede cumplirla es considerablemente menor que la proporción del sexo opuesto que podría hacerlo;
 - ii) que no se puede demostrar que sea justificable con independencia del sexo de la persona a la que se aplica; y
 - iii) que redundaría en detrimento de la otra persona debido a que no puede cumplir esos requisitos, lo que tendría por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de dicha persona.
- 2) Una persona que discrimina a otra comete un delito y será sancionada con una multa de 1 millón de kwachas y prisión de 5 años”.

8. En el momento de presentar este informe, el millón de kwachas mencionado en la disposición penal equivale a 2.222,22 dólares de los Estados Unidos (febrero de 2014), mientras que cuando se publicó el informe sobre la elaboración de la Ley de igualdad de género (febrero de 2011) su valor era de 6.666,00 dólares.

9. Toda persona que alega discriminación puede invocar la Constitución y la Ley de igualdad de género para recurrir contra la discriminación por motivos de sexo o género. La ley de igualdad de género entrará en vigor el 1 de abril de 2014.

Artículo 2. Obligaciones de los Estados partes

10. La Ley de igualdad de género se propone incorporar las disposiciones de la CEDAW a las garantías constitucionales de igualdad y no discriminación por motivos de género, sexo y estado civil y otras medidas legislativas relacionadas con el género. La Ley ofrece un mecanismo de protección frente a la violación de los derechos de las mujeres y aborda expresamente algunas esferas en las que está prohibida la discriminación.

11. La Igualdad de género va más allá de la práctica gubernamental en lo que respecta a la discriminación por motivos de sexo, género y estado civil, ya que afecta también a los particulares estipulando sanciones civiles y penales cuando se realizan prácticas consideradas como discriminatorias y nocivas.

12. Entre otras medidas adoptadas por el Gobierno para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, el proyecto de Política nacional de género, si bien no ha sido aprobado oficialmente por el Gobierno, continúa orientando el enfoque del sector público señalando las cuestiones que son pertinentes y actuales y que necesitan atención urgente en lo que respecta a la discriminación.

13. La primera Política nacional de género finalizó en 2005. Si bien se intentó revisarla, para su posible sustitución en el futuro, no se ha hecho nada al respecto. Durante el período incluido en el informe el Gobierno no examinó ni adoptó políticas revisadas debido a lo que se calificó como aplicación insuficiente de las políticas existentes. El Gobierno consideraba que, mientras no hubieran aplicado en

gran parte o en su totalidad las políticas ya existentes, no había razón para revisar o adoptar nuevas políticas.

14. Durante el período incluido en el informe el Gobierno aprobó, entre otros, los siguientes programas: Igualdad de género y empoderamiento de la mujer, iniciado en julio de 2012; Respuesta nacional para combatir la violencia de género, aplicado entre 2008 y 2013 y que actualmente está siendo objeto de revisión; Aumentar la representación de las mujeres en el Parlamento y la administración local (“Campaña 50/50”), de 2009 a 2014; Mujeres, niñas y el VIH y el SIDA, de 2005 a 2012 (finalizado); Incorporación de la dimensión de género, en calidad de programa aplicado de forma casi permanente; y el Programa de empoderamiento económico, que es también un programa consolidado.

15. El Código Penal se enmendó en 2010; la modificación se promulgó en forma de ley en 2010. Entre otras cosas, amplió la definición de “actividad sexual” para incluir prácticas entre mujeres o realizadas por ellas. Las enmiendas revisaron también la edad mínima de desfloración de una niña, que pasó de los 13 a los 16 años, de conformidad con la disposición constitucional de protección de los derechos de los niños en virtud del artículo 23.

16. Otras medidas legislativas sobre el género aprobadas durante el período incluido en el informe son la Ley de atención, protección y justicia de menores (2010); la Ley sobre el patrimonio de personas fallecidas (testamentos, herencia y protección) (2011); la Ley sobre la discapacidad; y la Ley de educación (2013).

17. Una investigación realizada por la Oficina Nacional de Estadística revela que esta tiene por norma generar datos desglosados por sexo a fin de supervisar y orientar las iniciativas que tratan de conseguir la igualdad de género.

Artículo 3. Medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer

18. La situación general de la mujer en Malawi sigue presentando graves desafíos a pesar de los esfuerzos enormes y colectivos de las partes interesadas. En la esfera política, la visibilidad de las mujeres en los puestos de toma de decisiones continúa siendo decepcionante. A pesar del mayor número de mujeres que participaron en las últimas elecciones generales, hay varios factores que limitan su visibilidad. En primer lugar, el hecho de que no se hayan celebrado elecciones locales durante los 9 últimos años ha privado a las mujeres de la oportunidad de encontrar un espacio para competir electoralmente por los puestos representativos. En segundo lugar, las instituciones políticas siguen sin dar muestras de interés por conseguir la igualdad entre los sexos en sus propias instancias. La mayoría de las instituciones políticas continúan siendo patriarcales y, por lo tanto, muchas veces mantienen prácticas que, aunque aparentemente equitativas, son intrínsecamente sesgadas. En tercer lugar, se ha hecho poco para eliminar los factores profundos de la subordinación de las mujeres en el ámbito político. Factores como los niveles bajos o nulos de instrucción, la ausencia de poder financiero y económico y una atmósfera generalmente desfavorable hacia la mujer continúan impidiendo su participación en el espacio político.

19. Cuando falleció el Excmo. Sr. Bingu wa Mutharika, en abril de 2012, se produjo una transición del poder presidencial pacífica, pero no totalmente fluida, a la Excma. Sra. Joyce Banda, que entonces era la Vicepresidenta. Su nombramiento

como candidata y su posterior elección junto con el difunto Mutharika en la elección presidencial de 2009 hicieron posible la primera Presidencia con igualdad de género en la región de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC). Después de superar la resistencia del partido gobernante, del que había sido expulsada en diciembre de 2010, la Sra. Joyce Banda fue investida oficialmente como Presidenta el 7 de abril de 2012. Eligió como Vicepresidente al Excmo. Sr. Khumbo Kachali, con lo que invirtió el equilibrio de género en la Presidencia.

20. No obstante, la actual situación presidencial de Malawi no es necesariamente un buen augurio para el futuro, ya que, si bien puede contribuir enormemente al bienestar general de la mujer en Malawi, no hay normas que perpetúen el equilibrio actual. Ni la actual Presidenta ni sus sucesores están obligados a mantener un equilibrio en la Presidencia durante sus respectivos mandatos. Las elecciones de 2014 son una prueba decisiva de la respuesta nacional hacia el liderazgo femenino en la Presidencia.

21. En la semana que comenzó el 10 de febrero de 2014, varios partidos políticos presentaron oficialmente sus candidaturas para las elecciones a la Presidencia. En virtud de la Ley, los candidatos deben indicar sus compañeros de candidatura. De los cuatro partidos —el Partido del Congreso de Malawi, el Partido Progresista Democrático, el Frente Democrático Unido y el Partido del Pueblo—, los tres primeros han designado solo hombres para ambas posiciones, mientras que el último, dirigido por la actual Presidenta, incluye a una mujer como candidata y a un hombre como compañero de candidatura.

22. Como ocurrió en las elecciones de 2009, las elecciones presidenciales cuentan también con un equipo totalmente femenino perteneciente a la nueva formación política Partido Unido de la Independencia, presidido por la Sra. Helen Singh, con la Sra. Chrissy Tembo como compañera de candidatura.

23. En 2014 habrá elecciones presidenciales, parlamentarias y locales. Según informaciones de la Comisión Electoral, se han inscrito como votantes un total de 7.537.548 personas. De ese total, 4.056.183 son mujeres, que representan el 54% de los votantes. La Comisión Electoral no ha presentado todavía¹ cifras estadísticas sobre el número de mujeres candidatas que participarán en las elecciones en todos los niveles.

24. La Ley de igualdad de género, la Ley de atención, protección y justicia de menores, el proyecto de ley sobre prevención y gestión de la lucha contra el VIH/SIDA y el proyecto de ley sobre la trata de personas son clara muestra de la iniciativa gubernamental contra los obstáculos que la cultura y la tradición pueden representar para el adelanto de las mujeres y los niños en la sociedad. Esas normativas propuestas y promulgadas reconocen en todos los casos la importancia de la cultura y la tradición, y dos de ellas han propuesto la prohibición de algunas prácticas nocivas que tienen consecuencias nefastas, en particular para las mujeres y las niñas. El retraso en la promulgación de los dos proyectos de ley citados sigue agravando la precaria situación de las mujeres y las niñas en Malawi.

25. Con respecto al desarrollo económico, el Gobierno continúa emprendiendo programas que reducirían la población de mujeres inmersas en el ciclo de la pobreza. Esos programas, propuestos por el Ministerio de Género, Niños y Bienestar

¹ En febrero de 2014.

Social, incluyen medidas de capacitación de las mujeres en actividades económicas y de promoción de la mujer en el desarrollo de la microempresa.

26. En el plano internacional, durante el período incluido en el informe Malawi ratificó en febrero de 2013 el Protocolo sobre género y desarrollo de la SADC, que había firmado en 2009. En él se prevé el desarrollo general de la mujer y se especifican en particular algunas esferas, como la protección de los derechos de las mujeres y las niñas a la propiedad y a las tierras, el acceso al agua y la protección frente a la violencia. El Protocolo incluye también 28 metas con que los Estados Miembros deben comprometerse no más tarde de 2015 con el fin de conseguir la igualdad de género. El Protocolo insta normas formativas comunes y, de esa manera, pone a disposición de las autoridades normativas, las instituciones de prestación de servicios, los activistas de derechos humanos y los beneficiarios los instrumentos jurídicos necesarios para solicitar y exigir la igualdad de género. Especial importancia tiene la introducción de la aspiración al logro de la igualdad en el ámbito político. La situación de la mayoría de los miembros en el Protocolo continúa estando muy alejada de esa aspiración. Malawi no es una excepción.

Artículo 4. Medidas especiales

27. Desde la promulgación de la Ley de igualdad de género el único medio visible y legal de adopción de medidas especiales para acelerar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres es dicha Ley. En ella se prevé una cuota de no menos del 40% y no más del 60% de uno y otro sexo en varios sectores, con inclusión de la función pública y la educación.

28. Según la Comisión Jurídica especial que elaboró el informe sobre la Ley de igualdad de género, se consideró la posibilidad de introducir en el estatuto una cláusula de caducidad, pero al final se renunció a ello. Asimismo, en el informe de la Comisión Jurídica especial se recoge la propuesta de modificar la Ley de elecciones parlamentarias y presidenciales y la Ley de elecciones locales (enmienda) introduciendo un requisito de equilibrio de género en todas las listas electorales. La Comisión Jurídica especial recomendó también la adopción de cuotas en la composición del aparato ejecutivo de los partidos políticos. Ello significa que no habrá nunca más de un 60% ni menos de un 40% de uno u otro sexo entre los empleados en la administración pública o en las instituciones educativas, a menos que se cumplan las exenciones previstas en la Ley. En vísperas de elecciones tripartitas, se han introducido varias medidas especiales para hacer posible que haya un mayor número de mujeres participantes como candidatas en las elecciones. La Comisión Electoral comunicó que las mujeres participantes como candidatas presidenciales deberán pagar una tasa de candidatura de 1 millón de kwachas, igual que los varones candidatos. En cambio en las elecciones parlamentarias las candidatas deberán pagar una tasa de candidatura de 150.000 kwachas, mientras los candidatos varones deberán pagar 200.000 kwachas. En las elecciones locales, las mujeres deberán pagar 15.000 kwachas y los hombres 20.000.

29. En el sector de la educación, el Gobierno ha introducido la política de readmisión a fin de permitir a las estudiantes embarazadas regresar a la escuela después del parto. Al reclutar estudiantes de las instituciones de capacitación para puestos en los servicios de salud, el Gobierno admite a los estudiantes aplicando un criterio de igualdad. Al seleccionar a los estudiantes admitidos al primer curso, que

es el nivel de ingreso a la educación secundaria, el Gobierno admite también estudiantes aplicando criterios de igualdad entre niños y niñas.

Artículo 5. Modificación de los patrones socioculturales

30. Los prejuicios y estereotipos continúan siendo un problema importante en la sociedad de Malawi. Los factores determinantes son muy numerosos y entre ellos ocupan un lugar importante los factores sociales y culturales. En el artículo 26 de la Constitución se estipula lo siguiente:

“Toda persona tendrá derecho a utilizar el idioma de su elección y a participar en la vida cultural como considere conveniente”.

31. Hay numerosas prácticas sociales, religiosas, tradicionales, consuetudinarias y culturales que promueven el concepto de inferioridad de la mujer y refuerzan la superioridad del hombre. Si bien no hay pruebas documentadas y definitivas de que todas las mujeres que participan en esas prácticas se vean obligadas a participar en tales culturas, es evidente que la participación, sea en forma libre o impuesta, no menoscaba la esencia de los derechos en materia de género. Todo intento de eliminar las prácticas nocivas debe examinarse desde la perspectiva constitucional para comprobar que no es incompatible con sus principios.

32. Hasta ahora dos instrumentos legislativos, la Ley de atención, protección y justicia de menores y la Ley de igualdad de género, han establecido claramente la prohibición de las prácticas nocivas. La primera prohíbe el sometimiento de un niño a una práctica social o consuetudinaria que sea perjudicial para su salud o para su desarrollo general. Toda persona que incumpla esa disposición puede ser condenada a 10 años de prisión. La segunda prohíbe realizar, fomentar, participar o someter a alguien a prácticas nocivas, y estipula una sanción de 1 millón de kwachas y 5 años de prisión.

33. La cuestión de la modificación, prohibición o eliminación de determinadas prácticas de la sociedad fue también examinada por la Comisión Jurídica Especial sobre el VIH y el SIDA. De conformidad con sus disposiciones, el enfoque adecuado es clasificar como nocivas las prácticas motivo de preocupación y reconocer que pueden ser resultado de prácticas sociales, culturales o religiosas. En ese caso, la Comisión Jurídica Especial, después de haber determinado que algunas prácticas aumentaban la exposición a la infección por el VIH, optó por prohibir las prácticas clasificadas como nocivas y las ha recogido en una lista.

34. En la sociedad de Malawi se considera que las cuestiones relacionadas con la maternidad son competencia principal de las mujeres, y la intervención de los hombres sería, en el mejor de los casos, marginal. De hecho, resulta paradójico que, si bien todas esas cuestiones resultan de la interacción con los hombres, las mujeres casi nunca descargan parte de esas responsabilidades en los hombres que contribuyeron a las circunstancias en que se encuentran.

35. La Ley de igualdad de género se promulgó en 2013, pero no se ha aprobado todavía el proyecto de enmienda de la Ley de empleo propuesto en el informe de la Comisión Jurídica acerca del Estatuto sobre la igualdad entre los géneros con el fin de introducir la licencia de paternidad. Según la propuesta, los varones deberían tener derecho al menos a dos semanas de licencia de paternidad, en las circunstancias adecuadas.

36. Sólo una parte limitada de la población participa en la educación formal, por lo que es probable que la exposición a la educación familiar sea limitada en ese contexto. En el programa de estudios de las escuelas públicas primarias hay una asignatura sobre conocimientos prácticos para la vida. Esa formación continua, con el nombre de Estudios sociales, en los niveles superiores de educación, en los que se hace especial hincapié en la responsabilidad social relacionada con la maternidad y las funciones de ambos progenitores en la crianza de los hijos. Los casos de hombres que no se responsabilizan en absoluto del embarazo de sus parejas, aun cuando cohabitan con ella, son numerosos pero no se han cuantificado.

Artículo 6. Supresión de la explotación sexual de la mujer

37. La Comisión Jurídica Especial sobre la elaboración de medidas legislativas relativas a la trata de personas publicó sus recomendaciones y conclusiones, incluido un proyecto de legislación, en febrero de 2011. La publicación representó el final de un proceso de siete años de elaboración de medidas legislativas sobre la trata de personas. La iniciativa fue emprendida por la Secretaría de la Comisión Jurídica en el ejercicio de su mandato de iniciar la reforma legislativa. Este proceso de reforma comenzó en serio a principios de 2008.

38. La legislación propuesta adopta un planteamiento en varios frentes, de conformidad con los instrumentos internacionales y el marco jurídico existente. Su objetivo es conseguir la eliminación de la trata de personas estableciendo un marco institucional que aborde las siguientes cuestiones: trata de personas, establecimiento de un fondo que financie las iniciativas contra esa práctica, protección de los testigos y las víctimas de la trata, sanción de los infractores y ayuda a los organismos encargados de hacer cumplir para que conozcan mejor la prácticas y procedimientos para combatir la trata de personas.

39. La legislación ha sido examinada por el Consejo de Ministros. El principal contratiempo en ese proceso fue que el Consejo de Ministros en funciones durante el mandato del fallecido Presidente Mutharika, examinó la ley y formuló recomendaciones para mejorarla pero, antes de que se introdujeran las correcciones, el Presidente falleció y se instauró un nuevo Consejo de Ministros. A mediados de 2012 el Ministerio del Interior había emprendido el proceso de incorporación de las observaciones formuladas por el Consejo de Ministros con el fin de presentar a este de nuevo el proyecto de ley.

40. En septiembre de 2013 el Ministerio del Interior realizó las consultas finales sobre los obstáculos a la promulgación de la legislación propuesta con el fin de recomendar su incorporación. El Consejo de Ministros ha declarado que tiene intención de completar el examen del proyecto de ley lo antes posible para que la legislación correspondiente se promulgue también sin demora, si es posible durante la reunión de la Asamblea Nacional, antes de finales de 2014.

41. El Gobierno, por conducto de los ministerios competentes y los organismos encargados de hacer cumplir la ley continúa los esfuerzos mencionados en el sexto informe. No obstante, han continuado las iniciativas para establecer conexiones entre el Gobierno y los agentes no estatales, en particular a través de la Red de Malawi para la lucha contra la trata de niños, a fin de combatir la prostitución y la trata y la explotación que las acompaña. Con ese objetivo, el Gobierno, a través de los Ministerios de Género y del Interior, ofrece actividades periódicas de capacitación para los agentes encargados de hacer cumplir la ley, los funcionarios

judiciales y los funcionarios de bienestar social, para informarles sobre el contenido de la legislación propuesta y otros desafíos que se plantean en relación con la trata de personas y la explotación de mujeres mediante la prostitución. Entre 2011 y 2012, por conducto de la Comisión Jurídica, el Gobierno realizó actividades de divulgación y de capacitación sobre la legislación propuesta, de las que se beneficiaron casi 540 funcionarios de todo Malawi.

Artículo 7. Igualdad en la vida política y pública del país

42. Además de las disposiciones constitucionales sobre la visibilidad de las mujeres en la vida pública, hay normativas que regulan las elecciones. Las principales son la Ley de elecciones parlamentarias y presidenciales y la Ley de elecciones locales. Hay también un instrumento legislativo que regula la Comisión Electoral, en cuanto institución.

43. Al parecer, el peligro de marginación por motivos sexuales en Malawi es poco o nulo. La presencia de mujeres en la Asamblea Nacional ha aumentado constantemente, desde el 5,65% en 1994 hasta el 22,85% en 2009, fecha de las últimas elecciones. En 2004, el número de mujeres aspirantes a cargos electivos ascendió hasta un total de 136, de las cuales fueron elegidas 27. En las últimas elecciones generales de 2009, 237 mujeres compitieron por los puestos electivos; fueron elegidas 43. La única candidata en las elecciones presidenciales acabó en el quinto lugar, de un total de 7 candidatos. En las últimas elecciones de 2009 el número de candidatas presidenciales fue de 3 sobre un total de 14 candidatos.

44. Las razones que impiden a las mujeres participar en la vida pública, en particular en los puestos de toma de decisiones, siguen siendo las mismas señaladas anteriormente, mientras que el número de mujeres votantes continúa siendo también más elevado que el de los hombres. Dado que no se han celebrado nuevas elecciones locales desde las de 2000, cuyo mandato venció en 2005, el único indicador de la distribución de dignatarios elegidos es la Asamblea Nacional. Según las previsiones, las próximas elecciones locales tendrán lugar en 2014, en paralelo con las elecciones presidenciales y parlamentarias. En las últimas elecciones locales de 2000, de un total de 843 personas elegidas, 76 fueron mujeres (9%).

45. El número de mujeres elegidas en las últimas elecciones generales es de 43 en una Cámara de 150 miembros, lo que arroja una puntuación de 0,287; hubo un ligero aumento de la presencia femenina dentro del Consejo de Ministros, integrado por 9 mujeres y 21 varones, que representaron el 30% y el 70%, respectivamente. Esa proporción es inferior al 50% previsto en el Protocolo sobre el género y el desarrollo de la SADC para 2015.

46. A pesar de una mejora en la puntuación (0,323 en 2010 y 0,429 en 2011), la proporción de mujeres parlamentarias es un 20% inferior al 50% deseado.

47. El aumento puede atribuirse al programa “Aumentar la representación de las mujeres en el Parlamento y la administración local” (Campaña 50/50) iniciado en julio de 2008 con el fin de aumentar el número de mujeres elegidas en las elecciones generales de 2009.

48. La Campaña 50/50 unió a la sociedad civil y a los departamentos gubernamentales, y algunas de las actividades incluyeron la prestación de apoyo financiero a las candidatas y la educación del público sobre la necesidad de incluir la dimensión de género en las elecciones.

49. En la administración pública los altos cargos están todavía dominados por los hombres. La Oficina Nacional de Estadística evaluó 45 puestos utilizando datos de dos ministerios gubernamentales y comprobó que, en 2011, solo cuatro de ellos estaban ocupados por mujeres, lo que representaba solo el 9% del total y revelaba una gran brecha (0,098).

50. Los servicios de seguridad están integrados por el Servicio de Policía de Malawi, las Fuerzas de Defensa de Malawi, el Departamento de Inmigración y el Servicio Penitenciario. En las Fuerzas de Defensa las mujeres representan el 6,8%, y solo comenzaron a reclutarse después de 1990. El servicio de policía tiene el número más elevado de mujeres (21,7%) y un gran número de mujeres en puestos de decisión, sobre todo en el cargo de Comisionado, donde representan el 33,3% (2 de un total de 6). No obstante, el servicio de policía aplica en sus actividades de reclutamiento el principio de igualdad de oportunidades, por lo que hombres y mujeres se ven sometidos al mismo proceso. La consecuencia ha sido una reducción del número de mujeres elegidas después de las entrevistas. En respuesta a esa situación, se ha confiado a la Viceinspectora General de Policía la misión de organizar un servicio de género que, entre otras cosas, examinará el problema de las diferencias de género en la institución.

51. El Departamento de Inmigración cuenta con personal uniformado y civil. En el personal uniformado, hay 219 varones y 55 mujeres; en el personal civil, 71 varones y 44 mujeres. El Departamento está reclutando ahora 300 funcionarios, 200 de los cuales son varones.

52. En el Servicio Penitenciario el número de miembros del personal refleja las demandas de la institución en lo que respecta al número de reclusos. Casi invariablemente, el número de varones es superior al de mujeres en esa población y, por lo tanto, las mujeres representan el 22% del personal penitenciario.

53. En el poder judicial hay varios niveles de funcionarios judiciales. En los jueces se ha observado un aumento del número de mujeres durante el período incluido en el informe. Aproximadamente el 30% de los jueces de tribunales superiores son ahora mujeres. En la magistratura, que es un nivel inferior al de los tribunales superiores, el 24% de los magistrados eran mujeres en 2011.

54. El ámbito tradicional continúa haciendo caso omiso de las cuestiones de género, debido a los procesos de sucesión en los que se respeta el linaje. En 2011, de un total de 265 líderes tradicionales conocidos, 16 eran mujeres. Recientemente, la Comisión Jurídica ha tratado de revisar la Ley sobre los jefes, con el fin de incorporar la dimensión de género en ese ámbito.

55. En el cuadro 1 pueden verse las diferencias existentes en el bloque político, según datos del Índice de género y desarrollo de Malawi. En conjunto, es claro que las mujeres salen muy mal paradas en este sector, a pesar de la aportación creciente de recursos y la intensificación de los esfuerzos.

Cuadro 1
Diferencias de género en el bloque político

Componente	Indicador	Datos			Subcomponente	Componente	Bloque
		Mujeres	Hombres	Indicador			
Sector público	Miembros del Parlamento	43	150	0,287			
	Ministros	9	21	0,429			
	Altos cargos en la administración pública y entidades paraestatales	4	41	0,098			
	Empleo en las fuerzas de seguridad	0,2	0,8	0,193			
	Tribunales superiores	4	25	0,160			
	Jueces de Tribunales inferiores	40	129	0,310			
	Tribunales tradicionales y religiosos	–	–	–			
	Miembros de los consejos locales	76	767	0,099			
	Número de líderes (hombres/mujeres) tradicionales	16	249	0,064	0,205		
	Partidos políticos	2	39	0,051			
	Sindicatos	24	52	0,462			
	Asociación de Empleadores	14	63	0,222			
	Directores o gestores en ONG	106	418	0,254	0,247	0,226	0,602

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, 2012.

56. En general, en la sociedad civil la puntuación ha bajado desde 0,270 hasta 0,247 durante el período incluido en el informe. Solo ha aumentado la representación de mujeres en los principales sindicatos (24 mujeres y 52 hombres), mientras que en los partidos políticos registrados hay 2 mujeres en altos cargos en un total de 41 puestos (4,8%).

57. Tras la evaluación de una muestra de 16 empresas se comprobó que solo 14 de los 77 altos cargos eran mujeres. En algunos casos las compañías privadas tienen solo hombres en sus puestos directivos.

Artículo 8. Igualdad en la vida política y pública en el plano internacional

58. Malawi, como otros países, envía dignatarios como representantes del país en el plano internacional. Con ese fin se han designado tanto mujeres como hombres. El número de mujeres sigue siendo todavía inferior al de los hombres. Las causas profundas de esa situación son muy patentes, desde la falta de instrucción y de empoderamiento financiero y económico hasta la menor visibilidad general de las mujeres en los puestos de toma de decisiones y la falta de influencia política.

59. La prerrogativa de nombrar dignatarios en representación de Malawi recae sobre el Presidente. Durante el período incluido en el informe, 4 de los 18 jefes de misiones en el exterior eran mujeres. De los 11 subjefes de misión, 3 eran mujeres. Estos representantes son asignados a diversos servicios diplomáticos o misiones especiales en nombre de Malawi.

60. Además del creciente número de mujeres a las que se ofrece la oportunidad de representar a Malawi parece que no hay quejas de discriminación a este respecto.

Artículo 9. Igualdad ante la ley con respecto a la nacionalidad

61. El artículo 47 de la Constitución continúa así:

“47. 1) Toda persona que, inmediatamente antes del día de entrada en vigor, sea ciudadano de Malawi en virtud de una ley vigente continuará siéndolo después de dicho día.

2) Una ley parlamentaria puede disponer la adquisición o pérdida de la ciudadanía de Malawi por cualquier persona después del día de entrada en vigor, pero no se puede negar o retirar la ciudadanía en forma arbitraria.

3) En el presente artículo, la expresión

a) ‘adquisición de la ciudadanía’ incluye la adquisición por derecho, ascendencia, matrimonio, inscripción registral, naturalización o cualquier otro medio prescrito en una Ley del Parlamento; y

b) ‘pérdida de ciudadanía’ incluye la pérdida por privación, renuncia o cualquier otro medio prescrito en una ley del Parlamento.”

62. La base legislativa de las cuestiones relacionadas con la ciudadanía es la Ley de ciudadanía² de 1966. En su artículo 9 se dispone lo siguiente:

“Una mujer ciudadana de Malawi que adquiera por matrimonio la ciudadanía de un país distinto de Malawi dejará de ser ciudadana de Malawi en el primer aniversario de la fecha de dicho matrimonio a no ser que, antes de ese aniversario, haya realizado una declaración por escrito,

a) en la forma especificada en el Tercer anexo, de su intención de conservar la ciudadanía de Malawi; y

b) en la forma especificada en el Cuarto anexo, en la que renuncie, por lo que a ella respecta, a la ciudadanía de ese otro país.”³

63. Del texto de las dos disposiciones se deduce claramente que, en el primer caso, el matrimonio no constituye automáticamente motivo para adquirir o perder la ciudadanía, si no es de conformidad con las disposiciones de la Ley de ciudadanía. Con ese fin, la Ley puede prescribir y prescribe que el matrimonio contraído de conformidad con la ley es motivo para la cesación de la ciudadanía únicamente en el caso de una mujer que haya adquirido otra ciudadanía en virtud del matrimonio. La excepción de esa norma es que una mujer conservará su ciudadanía si comunica su intención de continuar siendo ciudadana de Malawi o si renuncia a la ciudadanía del país adquirida en virtud del matrimonio.

64. Este efecto especial del matrimonio en la ciudadanía no puede valorarse plenamente sin tener en cuenta otras disposiciones que figuran en los artículos 13 a), 20 y 24. En ellas se estipula la igualdad de género y se prohíbe la utilización de medidas discriminatorias por motivos de sexo, género y estado civil. El texto completo del artículo 24 de la Constitución dispone que en el derecho civil se reconocerán a las mujeres los mismos derechos que a los hombres, incluida la misma capacidad para adquirir y conservar la ciudadanía y la nacionalidad. Es interesante señalar que la Ley de ciudadanía de Malawi intenta prevenir una

² Cap. 15:01.

³ Secc. 9.

situación de apatridia, para lo cual exige únicamente la declaración de retención o renuncia de la ciudadanía cuando se ha adquirido otra ciudadanía mediante el matrimonio.

65. No hay una disposición equiparable relativa a un hombre que se casa con una mujer extranjera. Por ello, existe una distinción por motivos de sexo, género y estado civil. En el artículo 24 2) de la Constitución se estipula que “será inválida toda ley que discrimine a la mujer por motivos de género o estado civil”. Si un tribunal considerara discriminatorias las disposiciones del artículo 9 de la Ley de ciudadanía, estas quedarían anuladas. No obstante, no se ha incoado ninguna acción en torno a esa materia y, dado que no ha habido derogación, el artículo 9 de la Ley de ciudadanía de Malawi continúa teniendo valor de ley.

66. El Departamento de Inmigración, que administra la Ley de ciudadanía de Malawi, ha tomado nota del efecto discriminatorio del artículo 9. Ha observado que, de conformidad con el artículo 47 de la Constitución, considerado conjuntamente con los artículos 13 a), 20 y 24, es necesario revisar la Ley de ciudadanía. Como medida provisional, el Departamento de Inmigración ha adoptado algunos dispositivos para salvaguardar la nacionalidad de las mujeres no retirándoles la ciudadanía al contraer matrimonio; solo la han aplicado restringiendo la ciudadanía de los hombres adquirida al casarse con una mujer.

67. El Departamento observa que, si bien ha presentado a la Comisión Jurídica una solicitud de que realice un examen amplio de la Ley de ciudadanía de Malawi y la Ley de inmigración, la cuestión de las mujeres en los ámbitos de la ciudadanía y la inmigración continúan siendo motivo de gran preocupación. En una entrevista con el Director de Inmigración, el Sr. Mankhwala, este destacó la necesidad urgente de revisar la legislación. Observó que se había perdido un tiempo excesivo desde la última presentación a la Comisión Jurídica y que una de sus prioridades era conseguir que el tema se planteara de nuevo ante la Comisión Jurídica y que el Departamento de Inmigración colabore con la Comisión Jurídica para recaudar fondos con ese fin.

Artículo 10. Educación y capacitación

68. Las cuestiones relacionadas con la educación se dividen en varios componentes: alfabetización, matrícula, supervivencia y abandono de los alumnos y estudiantes, según el nivel de instrucción. La alfabetización ha registrado un ligero aumento, desde 0,839 hasta 0,864, lo que indica que la proporción de mujeres que saben leer y escribir se está aproximando a la de los hombres.

69. En cuanto a la matrícula, se ha registrado un nuevo descenso de la diferencia de género, en particular en la enseñanza primaria y secundaria. Los datos sobre la matrícula en la primera infancia desglosados por sexo son escasos, por lo que no ha sido posible presentar una imagen clara del progreso de los niños de uno y otro sexo en este ámbito. Esa falta de datos se debe sencillamente a que no se recopilan. Los únicos datos disponibles anualmente son la cifra agregada de los centros de desarrollo de los niños en la primera infancia y de los niños que acuden a esos centros. El Ministerio de Género, Infancia y Desarrollo Comunitario, con ayuda del Banco Mundial y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), está creando actualmente una base de datos que permitirá recoger datos sobre la matrícula de los niños en la primera infancia. En 2010 había 895.818 niños matriculados en 9.780 centros, lo que representaba una cobertura del 34% en el

conjunto del país, mientras que en 2009 había 771.666 niños matriculados en 8.890 centros (32%).

70. El Gobierno elaboró una política sobre los centros de desarrollo de los niños en la primera infancia con el fin de ofrecer orientaciones sobre la manera más indicada de preparar a las generaciones futuras de Malawi. Además, reconoce que la inversión en esos centros reduciría las desigualdades arraigadas en la pobreza y la discriminación social, ofreciendo a todos los niños la oportunidad de iniciar la vida sobre una base sólida y equitativa. La política garantiza que la prestación de servicios de atención y apoyo responda al interés superior del niño y esté en consonancia con la legislación local y las obligaciones internacionales.

71. El Gobierno ha traducido la política a dos importantes lenguas vernáculas y distribuido ejemplares entre las partes interesadas vinculadas con los centros. Además, elaboró un Plan estratégico nacional (2009-2014) y una Estrategia de promoción y comunicación, así como materiales de capacitación sobre los centros. Se ha ofrecido también capacitación a comités de cuidadores y padres, así como incentivos a los cuidadores para alentarles a continuar su trabajo.

72. Malawi ha conseguido la paridad de género con respecto a la matrícula primaria y secundaria; de hecho, las niñas superan ligeramente a los niños, lo que demuestra un cambio positivo de actitud hacia la educación de las niñas. La paridad de género revela también que Malawi ha conseguido matricular a la mayoría del grupo primario de niños en edad escolar, con una tasa de matrícula global del 83%, lo que representa un avance muy considerable hacia el logro de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la iniciativa Educación para todos para 2015. La introducción de la educación primaria gratuita en 1994 ha contribuido notablemente a aumentar la matrícula en enseñanza primaria.

73. La tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria es del 84% en las niñas y del 82% en los niños. Las estadísticas disponibles revelan que en el pasado reciente la población de niñas en edad de enseñanza primaria ha aumentado más rápidamente que la de los niños, lo que ha contribuido al logro de la paridad en la tasa neta de matriculación, pero la realidad puede ser ligeramente diferente si se tienen en cuenta consideraciones como la repetición en los distintos niveles del ciclo de enseñanza primaria. La tasa de repetición entre los grados 1 y 8 oscila entre el 12,9% y el 25,1% en los niños y el 13,5% y el 24,1% en las niñas.

74. El Sistema de Información sobre la Gestión Educacional (EMIS, 2010) revela una tendencia creciente en la tasa de supervivencia de los alumnos hasta el grado 8 (último de enseñanza primaria). Según el EMIS, la tasa total de supervivencia hasta el grado 8 subió desde el 26,1% en 2005 hasta el 48,8% en 2010. En lo que respecta al género, durante el período considerado las tendencias han registrado también un aumento en el caso tanto de los niños como de las niñas. No obstante, la tasa de aumento de las niñas ha sido inferior a la de los niños. Por ejemplo, la tasa de supervivencia de las niñas hasta el grado 8 era del 22,9% frente al 30,1% en los niños y del 45,0% frente al 53,1% en 2005 y 2010, respectivamente. No obstante, en 2010 la tasa de supervivencia era mayor en los niveles inferiores, hasta el grado 5: 74,7% en los niños y 72,0% en las niñas. El aumento de la tasa de supervivencia puede explicarse en parte por las mejoras introducidas en los servicios sanitarios, en particular los de las niñas, en la mayoría de las escuelas.

75. A pesar de la discrepancia señalada, que se ha prolongado a lo largo de los años, desde 2005 se ha registrado una mejoría en la tasa de supervivencia hasta los grados 5 y 8. En 2005 la tasa agregada de supervivencia hasta los grados 5 y 8 era del 49,8% y el 26,1%, respectivamente, ascendió hasta el 51,8% y el 30,2% en 2006 y alcanzó el 73,5% y el 48,8% en 2010 (EMIS, 2010).

76. Un estudio sobre la situación de la educación en Malawi (2009) pone de relieve los factores relacionados con la demanda y la oferta que influyen en el bajo nivel de retención y de supervivencia en las escuelas primarias. En lo que respecta a la demanda, las dificultades económicas de las familias y algunas prácticas, como el matrimonio y el embarazo precoces de las niñas así como las cargas familiares figuran entre los factores principales. Por otro lado, las dificultades económicas explican la gran extensión del trabajo infantil, ya que la mayoría de las familias optan por que sus hijos se conviertan en trabajadores domésticos en las ciudades o trabajen en las explotaciones agrícolas.

77. A partir del quinto grado, cuando las niñas llegan a la pubertad, son muchas veces víctimas de agresiones y acoso sexual en el camino de ida y vuelta de la escuela, o incluso en el mismo centro escolar a manos de sus compañeros y del personal docente. En consecuencia, algunas niñas deciden abandonar los estudios. Sus padres prefieren también mantenerlas en casa tanto para protegerlas frente a la violencia como para que colaboren en la atención de los niños, la recogida de alimentos y las tareas domésticas aptas para su edad. Otro factor importante que explica el abandono escolar son las largas distancias que deben recorrerse para llegar hasta la escuela.

78. Malawi no tiene todavía una política general contra el abandono escolar de las niñas, pero ha adoptado una política de readmisión para las alumnas que interrumpieron los estudios al quedar embarazadas. Otras políticas importantes para la retención de los alumnos en la escuela son el Programa de alimentación escolar en la enseñanza primaria y un programa de dos años de transferencia de efectivo destinado a las niñas y jóvenes de 13 a 20 años. Estas reciben un subsidio directamente, como incentivo para animarlas a acudir a la escuela y para impedir el abandono escolar.

79. Desde 2007 el Gobierno ha intensificado sus esfuerzos por sensibilizar a la opinión pública mediante la reforma del plan de estudios y el sistema de evaluación en la enseñanza primaria. El objetivo es promover el desarrollo tanto social como académico de los estudiantes permitiéndoles intervenir de forma más activa en el proceso educativo.

80. En cuanto a la oferta de servicios escolares, el número excesivo de alumnos, con una tasa de ocupación por aula que subió de 85 alumnos en 2005 a 101 en 2010, y la existencia de aulas temporales o al aire libre, debido sobre todo a la introducción de la educación primaria gratuita en 1994 sin haber creado una infraestructura adecuada en forma de aulas e instalaciones sanitarias, han contribuido al abandono escolar, sobre todo por parte de las niñas, que son más conscientes de sus necesidades sanitarias a medida que se acercan a la pubertad. El aprendizaje a la sombra de un árbol resulta más problemático durante la estación de lluvias, durante la cual el poco espacio disponible en las aulas se reserva para los alumnos de menos edad de los cursos inferiores, a expensas de los grados más elevados. Ello significa que algunas clases se ven interrumpidas con frecuencia por

la lluvia, lo que desalienta también el personal docente y provoca un mayor absentismo y abandono.

81. El indicador de la tasa de supervivencia se utiliza para cuantificar hasta qué punto el sistema escolar es capaz de retener a los alumnos, con o sin repetición, pero por otro lado indica la magnitud del fenómeno del abandono, como se ha examinado *supra*. A pesar del notable progreso en la reducción del abandono escolar en el punto inicial, la situación es todavía poco satisfactoria, debido a la lenta mejoría a medida que se asciende de grado. Los datos del EMIS revelan altas tasas de abandono escolar, en particular en el caso de las niñas de los grados superiores (7 y 8) y más en las zonas rurales que en las urbanas. Las principales razones continúan siendo la pobreza, el matrimonio precoz, el embarazo y las obligaciones familiares. El abandono en el nivel de enseñanza secundaria se explica también por la falta de subsidios, debido a la pobreza. En general, el costo de oportunidad de enviar a las niñas a la escuela en las zonas rurales, cuando estas se casan a edad muy temprana, es elevado debido a que los beneficios de su escolarización parecen muy remotos para la mayoría de los hogares.

82. El EMIS revela también que en 2005 la razón general alumnos-profesor era de 71 y subió a 80 en 2010. La razón alumnos-personal capacitado era todavía mayor: 83 en 2005 y 91 en 2010. En cuanto a las estructuras escolares, el 15% de las utilizadas en 2009-2010 eran temporales o improvisadas, probablemente para dar cabida al número creciente de alumnos. El número excesivo de alumnos por aula, las aulas temporales o al aire libre y las escuelas y bloques de aulas en obras han influido negativamente en la retención escolar.

83. Según el informe sobre la situación de la educación en Malawi (2008/09), el 16% de los alumnos estaban matriculados en una escuela que no ofrecía los ocho grados del ciclo primario, lo que aumentaba la probabilidad de que los alumnos abandonaran los estudios antes de finalizar el ciclo.

84. El Gobierno debe acabar con el deterioro de la calidad de la educación adoptando, entre otras, las siguientes medidas: aumento de la inversión en infraestructura, sobre todo en aulas e instalaciones sanitarias; suministro de materiales docentes y didácticos de calidad a las escuelas; y capacitación de un número mayor de maestros mediante la participación del sector privado en la creación y organización de colegios de capacitación del personal docente. En lo que respecta a la infraestructura, en 2010 había 36.819 aulas en las escuelas públicas de enseñanza primaria y 1.470 en escuelas privadas, es decir, un 3,8% del total. El Gobierno debe ofrecer incentivos al personal docente, como subsidios de transporte y vivienda, ya que en muchos casos los maestros viven lejos de las escuelas donde enseñan. Para mitigar el problema de la escasez de viviendas para el personal docente, deben realizarse más inversiones con ese fin. La mayor asignación presupuestaria al sector de la educación en apoyo de las escuelas privadas alentaría también a estas a participar activamente en la promoción de la educación.

85. La paridad de género se ha conseguido también en la enseñanza secundaria. Las estadísticas revelan que la tasa neta de matriculación masculina y femenina en 2009 era del 15% y el 12%, respectivamente. La tasa neta de matriculación global era del 13%, lo que significa que es menor el número de estudiantes que iniciaron los estudios secundarios, sobre todo debido al menor número de espacios (escuelas y aulas) en la enseñanza secundaria que en la primaria. En 2009/10 había 5.392 escuelas de enseñanza primaria y 1.045 de enseñanza secundaria.

86. A pesar de esta situación nada halagüeña, el sector privado y los organismos religiosos dependientes de la Asociación de educadores cristianos de Malawi están haciendo una gran labor de reclutamiento de niñas en las escuelas secundarias. Cuenta con más escuelas de enseñanza secundaria solo para niñas que el Gobierno: Este tiene solo el 3,6% del total de esas escuelas (28).

87. En la enseñanza secundaria, algunas escuelas de media pensión se han convertido en internados, con alojamiento para los estudiantes de uno y otro sexo.

88. En la educación terciaria, los varones (66,4%) continúan siendo más numerosos que las mujeres (33,4%). Se obtuvieron datos de dos universidades públicas, la de Malawi y la de Mzuzu, y de tres prestigiosas universidades privadas, la Universidad Católica de Malawi, la Universidad de Livingstonia y la Universidad de Shareworld. La diferencia de género es mayor en las instituciones públicas que en las privadas. En 2011 las dos instituciones públicas tenían en total un 31,8% de mujeres y un 68,2% de varones, mientras que en el conjunto de las instituciones privadas había un 45% de mujeres y un 55% de hombres en ese mismo año.

89. La principal discrepancia en las instituciones públicas se debe a dos grandes factores relacionados con el alojamiento y los requisitos de entrada en la universidad. Desde su creación, tanto la Universidad de Malawi como la de Mzuzu han tenido un número mayor de camas para varones, por lo que solo podían admitir un determinado número de mujeres. El otro factor negativo ha sido, hasta hace poco, la insistencia excesiva en los buenos resultados en las materias científicas, en particular las matemáticas. En la mayoría de los casos, los varones han ocupado un lugar preponderante en las materias científicas, lo que ha perpetuado la diferencia en la matriculación masculina y femenina. En conjunto, los varones han obtenido tasas de promoción más elevadas que las mujeres. Por ejemplo, en 2010 casi el 58% de los varones superaron el Examen para el certificado escolar de educación de Malawi, frente al 46,5% de las mujeres.

90. Para reducir las diferencias de género en la educación terciaria, la Universidad de Malawi introdujo un sistema de estudios externos para aumentar la admisión de alumnos de ambos sexos y consiguió también más albergues para mujeres. Actualmente el Ministerio de Educación está introduciendo un sistema de selección en virtud del cual todas las instituciones de educación terciaria tendrían la oportunidad de seleccionar a los componentes del grupo de alumnos que terminan los estudios escolares. Asimismo, alentará a las instituciones a que decidan el número de estudiantes admitidos teniendo en cuenta el espacio en las aulas más que las camas disponibles. Estas dos iniciativas aumentarán sin duda el número de mujeres matriculadas en centros de educación terciaria. En lo que respecta a los colegios de formación del profesorado, el Gobierno ha adoptado la política de matriculación “50-50”, a fin de reducir la diferencia entre hombres y mujeres.

91. En 2010 el subcomponente de matriculación en centros educativos tenía una puntuación de 0,874, que subió a 0,901 en 2011. No obstante, debido a que fue mayor el número de niñas que de niños que abandonaron los estudios escolares, se registró un ligero descenso desde 0,872 hasta 0,864 entre el año anterior y el año en curso.

92. Si bien se ha podido observar un aumento de la violencia contra las niñas en la escuela, la Comisión de Derechos Humanos, junto con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Género, la Comisión Jurídica, Action Aid International y algunos

medios de difusión, promovió la elaboración de la Política para combatir la violencia contra las niñas en las escuelas, que a comienzos de 2012 se sometió a la aprobación del Gobierno. En ella se señalan las causas y formas de la violencia, en particular el acoso sexual, las cuestiones relacionadas con la falta de instalaciones sanitarias, que en muchos casos obligan a las niñas a abandonar la escuela cuando llegan a la pubertad, y otras cuestiones de interés general. Se espera que el Gobierno acoja favorablemente esta propuesta, dado que algunos de sus departamentos participaron en el proceso.

Artículo 11. Empleo y trabajo

93. El derecho a la actividad económica, el trabajo y la búsqueda de los medios de subsistencia reconocido en la Constitución incluye, según la interpretación general, el derecho a ganarse la vida con un empleo en el sector formal o informal. En referencia específica al empleo, el artículo 31 dispone que toda persona tiene derecho a prácticas laborales equitativas y seguras y a una remuneración justa. Además, consagra el principio de un salario justo y el de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin distinción ni discriminación de ningún tipo, en particular por motivos de género, discapacidad o raza. El Estado debe garantizar el derecho a abandonar el mercado de trabajo.

94. Hay varios instrumentos legislativos que se ocupan de las cuestiones relacionadas con el empleo. La Ley de empleo es la normativa más importante sobre cuestiones laborales en Malawi. Son también importantes la Ley de relaciones laborales, la Ley de seguridad ocupacional, salud y bienestar social y la Ley de remuneración de los trabajadores.

95. La Ley de empleo promulgada en 2000 prohíbe la discriminación contra los empleados o posibles empleados con respecto al reclutamiento, la capacitación, la promoción, las condiciones de empleo u otras cuestiones que se plantean en una relación laboral. Entre los motivos recogidos en el artículo 5 se encuentran el sexo, el estado civil o las responsabilidades familiares. El incumplimiento de esta disposición puede sancionarse con una multa y hasta dos años de prisión. La misma prohibición se aplica a la remuneración, que, en virtud del artículo 6 de la Ley de empleo, debe ser igual por un trabajo de igual valor, sin distinción ni discriminación de ningún tipo.

96. La Ley de empleo garantiza también a las empleadas la licencia de maternidad al menos durante ocho semanas cada tres años, con remuneración completa. La Ley estipula también que, durante la licencia de maternidad, se mantendrán sin interrupciones las prestaciones y beneficios normales y el período de empleo. La rescisión del contrato de empleo por una razón asociada con el embarazo de una empleada constituye una infracción sancionable con una multa y hasta cinco años de prisión. En virtud del Reglamento de la administración pública de Malawi, las empleadas tienen derecho a 90 días de licencia de maternidad.

97. A pesar de esas disposiciones, las mujeres continúan perdiendo el empleo o las prestaciones como consecuencia del embarazo. Si bien las instituciones competentes reconocen que no elaboran estadísticas al respecto, se están recibiendo denuncias, que cada vez son más numerosas. Con frecuencia, los denunciantes alegan que los empleadores no indican expresamente que la causa de la terminación del empleo sea el embarazo. En esos casos, las mujeres a veces son despedidas para ser sustituidas por otra mujer con la misma capacidad, pero sin expectativas de maternidad.

98. Casi el 85% de los hogares de Malawi se dedican a actividades agropecuarias. Aproximadamente el 84% de esos hogares practican la agricultura y el 44% la ganadería. Por otro lado, el 43% de los hogares dedicados a actividades agropecuarias practican tanto la agricultura como la ganadería.

99. En el sector del empleo no agrícola, aproximadamente el 20% de los hogares gestionan empresas no agrícolas. En lo que respecta al empleo, la proporción de mujeres con empleo asalariado no agrícola continúa siendo la misma que la última vez que se cuantificó, es decir, el 21%. La proporción de personas dedicadas a actividades económicas en pequeña escala en las zonas urbanas es del 36%, más del doble que en las zonas rurales (17%). En cuanto al género, el 22% de los hogares encabezados por un hombre gestionan empresas no agrícolas, frente al 15% en el caso de los hogares encabezados por una mujer. Por último, el porcentaje de mujeres que viven por debajo del umbral de pobreza se sitúa en el 51,6%. En el cuadro 2 puede encontrarse más información sobre las diferencias de género en relación con varios indicadores económicos.

Cuadro 2

Diferencias de género en el conjunto de la economía

Componente	Subcomponente	Indicador	Datos			Subcomponente	Componente	Bloque
			Mujeres	Hombres	Indicador			
Ingresos	Salarios	Salarios en la agricultura	55 000,00	55 000,00	1,000			
		Salarios en la administración pública	36 802,00	36 802,00	1,000			
		Salarios en el sector informal (público y/o privado)	49 786,00	49 786,00	1,000			
		Salarios en el sector informal	4 500,00	4 500,00	1,000	1,000		
	Ingresos	Ingresos de empresas del sector informal	16 243,00	33 091,50	0,491			
		Ingresos de pequeñas empresas agrícolas familiares	16 222,40	20 712,20	0,783			
		Proporción de mujeres por debajo del umbral de pobreza	51,6	48,4	0,0938	0,737	0,869	
Uso del tiempo y empleo	Uso del tiempo	Tiempo empleado en actividades económicas destinadas al mercado (empleado remunerado o autónomo o empleador)	18,4	28,0	0,657			
		Tiempo empleado en actividades económicas no destinadas al mercado o como trabajador familiar no remunerado en actividades destinadas al mercado	13,7	13,8	1,007			
		Tiempo empleado en actividades domésticas de atención y de voluntariado	7,7	1,2	0,156	0,607		
	Empleo	Proporción de las mujeres en el empleo asalariado no agrícola	21,0	79,0	0,266			
		Tasa de desempleo juvenil	1,00	1,00	1,000	0,633	0,620	

Componente	Subcomponente	Indicador	Datos			Subcomponente	Componente	Bloque
			Mujeres	Hombres	Indicador			
Acceso a los recursos	Medios de producción	Zonas rurales/explotaciones agrícolas						
		Casas/parcelas urbanas	20,0	80,0	0,250			
		Ganadería	45,0	55,0	0,818			
	Gestión	Acceso al crédito (banca comercial y microcrédito)	10,7	14,0	0,764	0,611		
		Empleadores	0,2	0,6	0,333			
		Trabajadores por cuenta propia	15,6	19,6	0,796			
		Altos cargos de la administración pública (Clase A)	187	628	0,298			
		Miembros de los sindicatos profesionales	585	3,297	0,177	0,401	0,506	0,665

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, 2012.

100. La participación en la fuerza de trabajo se mide comprobando el porcentaje de la fuerza de trabajo en el total de la población. Indica la población de 15 o más años que tiene o busca un empleo. Según la tercera encuesta integrada de hogares, la participación en la fuerza de trabajo se sitúa en torno al 88%. La proporción es más elevada en las zonas rurales que en las urbanas. En ambas, la participación de los hombres es mayor que la de las mujeres. Véase el cuadro 3.

101. Por lo que se refiere al empleo juvenil, hay más muchachos que muchachas sin empleo. La tasa de desempleo juvenil, utilizada en la encuesta sobre el bienestar de 2009, que es la principal fuente de datos de ese indicador, refleja el número de personas sin empleo en proporción del total de personas de la fuerza de trabajo. Asimismo, personas desempleadas son las que no trabajaron durante el período de referencia pero buscaban trabajo o estaban dispuestas a trabajar en las cuatro semanas precedentes a la encuesta.

102. Dado que son más los niños que las niñas que continúan y terminan los estudios escolares, es obvio que debe haber más varones que mujeres jóvenes que, a pesar de buscar empleo, no son absorbidos en el mercado de trabajo formal, cuya ampliación no es lo bastante rápida como para absorber a todos los alumnos que finalizan los estudios escolares. Por otro lado, la mayoría de las mujeres jóvenes que abandonaron la escuela y optaron por un matrimonio precoz normalmente no se encontrarían en el mercado de trabajo, ya que se habrían incorporado o a la agricultura de subsistencia o al sector informal o serían amas de casa.

Cuadro 3
Tasa de participación de la población de 15 o más años en la fuerza de trabajo,
según la procedencia, Malawi 2011

<i>Procedencia</i>	<i>Tasa de participación en la fuerza de trabajo</i>		
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>
Malawi	89,4	87,4	88,4
Lugar de residencia			
Zonas urbanas	86,5	78,7	82,5
Zonas rurales	90,1	89,1	89,6
Zonas rurales septentrionales	89,5	89,9	89,7
Zonas rurales centrales	89,7	87,9	88,8
Zonas rurales meridionales	90,6	90,0	90,3
Grupo de edad			
15-24	76,2	79,4	77,9
25-34	97,2	94,5	95,8
35-49	97,4	95,3	96,4
50-64	96,9	92,4	94,5
65+	85,8	70,8	77,5
Ninguna instrucción	89,7	88,8	89,2
Enseñanza primaria	86,2	80,8	83,8
Enseñanza secundaria	89,9	82,3	87,2

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, IHS 3, 2012.

Artículo 12. Atención médica

103. La principal normativa sobre cuestiones relacionadas con la salud es la Ley de salud pública de 1948. Desde 2011, esta ley está siendo sometida a un detenido examen por la Comisión Jurídica. Una de las cuestiones consideradas es el derecho a la salud, que no está previsto en la Constitución.

104. La finalización del proceso de elaboración de la Ley de igualdad de género ha dado lugar a una propuesta de promulgación del derecho a una salud sexual y reproductiva adecuada, amparado por la ley. Ese derecho abarca los siguientes componentes:

- a) acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva;
- b) acceso a los servicios de planificación familiar;
- c) protección frente a las infecciones de transmisión sexual;
- d) autoprotección frente a las enfermedades de transmisión sexual;
- e) capacidad de decidir si se tiene un hijo y cuándo tenerlo;
- f) control de la fecundidad; y
- g) elección de los métodos anticonceptivos.

105. Además de las obligaciones generales de los proveedores de servicios de salud, la ley propuesta incluye obligaciones adicionales relacionadas con el respeto de los derechos a la salud sexual y reproductiva; el respeto a la dignidad y la integridad de las personas que utilizan dichos servicios; la prestación de servicios, incluidos los de planificación familiar, sin discriminación y con independencia del estado civil; la promoción de la toma de decisiones con conocimiento de causa; el mantenimiento de registros; y la obtención de autorización escrita y con conocimiento de causa de los clientes y pacientes.

106. Hay varias políticas relacionadas con la salud pública y, en particular, con la atención de salud para las mujeres. La Política nacional de salud y derechos reproductivos y sexuales, la Estrategia nacional de salud y derechos sexuales y reproductivos, la Política nacional sobre el VIH y el SIDA y el Plan de acción de Maputo son las más conocidas. En 2009 el Gobierno emprendió un Programa nacional de maternidad sin peligro, cuyo objetivo principal es reducir el coeficiente de mortalidad materna, que en esas fechas era de 675 por 100.000 nacimientos. En 2013 comunicó que, como consecuencia de la Iniciativa presidencial de maternidad sin riesgo, el coeficiente de mortalidad materna había descendido significativamente, hasta 460 por 100.000 nacidos vivos.

107. En términos generales, Malawi tiene todavía indicadores globales de salud muy poco satisfactorios. Los principales motivos de preocupación son el VIH y el SIDA, la salud materna, y la salud neonatal e infantil. En cuanto a la salud materna, la Presidencia estableció la Iniciativa de maternidad sin riesgo, coordinada por la Oficina del Presidente y el Consejo de Ministros, y posteriormente nombró un nuevo Coordinador Nacional de la iniciativa. Asimismo, desde abril de 2012 la Presidenta ha alentado a los líderes tradicionales a que se ocupen de la prevención de la mortalidad materna y desalienten el uso de parteras tradicionales. Actualmente, el Gobierno ha prohibido esa práctica.

108. En cuanto a la mortalidad infantil, las cifras revelan un descenso de más del 50%, desde 234 defunciones por 1.000 nacidos vivos en 1992 hasta 112 en 2010. Según estimaciones de la Estrategia de desarrollo y salud de Malawi de 2010, la tasa de mortalidad de las niñas de menos de 5 años de edad era de 117 defunciones por 1.000 nacidos vivos, mientras que en los niños de esa misma edad era de 138 por 1.000. Las principales causas de esa situación son los bajos niveles de instrucción, la pobreza y la edad de las madres, junto con el espaciamiento inadecuado de los partos y el tamaño de los niños al nacer.

109. En cuanto a la salud infantil, los niños presentan niveles más altos de retraso en el crecimiento, insuficiencia ponderal y mortalidad antes de cumplir los 5 años que las niñas. En 2010, la puntuación era igual en ambos casos, mientras que en 2011 era de 1,185, lo que indica que los niveles de retraso en el crecimiento, insuficiencia ponderal y mortalidad antes de cumplir los 5 años son más bajos en las niñas que en los niños.

110. Esa situación podría explicarse, entre otras razones, por el hecho de que anteriormente las comunidades daban mayor preferencia a la alimentación de los niños que a la de las niñas, por considerar que aquellos estaban más ocupados. Debido a la conciencia cívica sobre la igualdad de género, si bien escasean los datos pertinentes, la mayoría de las comunidades han comenzado a tratar a los niños y niñas en condiciones de igualdad.

111. La conciencia sobre el VIH y el SIDA continúa siendo casi universal, pero existe todavía una gran preocupación y esos problemas representan una pesada carga para el disfrute de una buena salud. En la actualidad, la tasa de prevalencia nacional de la infecciones por el VIH es del 10,6%, un 3,4% menos que cuando se elaboró el último informe.

112. Actualmente, el 10,6% de los adultos son seropositivos. En 2004 la proporción era del 11,8%. La prevalencia es más elevada en las mujeres (12,9%) que en los hombres (8,1%). Las mujeres de las zonas urbanas son las que tienen la prevalencia más elevada (22,7%), mientras que las tasas más bajas (7,1%) corresponden a los hombres de las zonas rurales.

113. Durante el período incluido en el informe, el Departamento de Nutrición, VIH y SIDA, dependiente de la Oficina del Presidente y el Consejo de Ministros, consiguió varios logros, en particular el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza y coordinación, la elaboración y conclusión de la nueva política sobre el VIH y el SIDA, la ampliación de los servicios relacionados con el VIH y el SIDA y el descenso de la prevalencia del VIH, desde el 14% en 2004 hasta el 10,6% en 2010. En el mismo período disminuyó también la transmisión de las madres a los hijos, desde el 21,3% al 12,8%.

114. El Departamento de Nutrición, VIH y SIDA consiguió también promover la incorporación del VIH y el SIDA en las políticas y programas nacionales. El número de personas que comenzaron a recibir tratamiento antirretroviral (TAR) subió de 4.000 en 2004 a más de 223.437 en 2008. En 2011 el Ministerio de Salud comunicó que el número efectivo de mujeres que tenían acceso al TAR era de 274.238 (61%), frente a 177.308 hombres.

115. La diferencia se debe en gran parte al acceso de la mujer a programas que respaldan la prevención de la transmisión de la madre al niño, que constituyen un punto de acceso al TAR, a diferencia de los hombres, cuyo ego y temor de estigmatización y discriminación limitan su acceso. El Gobierno ha adoptado posteriormente una iniciativa de eliminación de la transmisión de la madre al niño, la Opción B+, en virtud de la cual las mujeres embarazadas diagnosticadas como seropositivas son sometidas a tratamiento antirretroviral de por vida.

116. Para corregir esa diferencia, el Gobierno ha introducido un programa de pruebas nocturnas para las parejas, con el fin de animar a los hombres a utilizar los servicios de detección y asesoramiento en relación con el VIH. Otros métodos utilizados para incentivar a los hombres a someterse al procedimiento son las pruebas “de puerta a puerta”, los servicios comunitarios para las personas con VIH y la circuncisión médica masculina voluntaria.

117. El Gobierno, en colaboración con las partes interesadas, llevó a cabo una revisión de la política mediante un proceso participativo y consultivo. La Política revisada, adoptada en 2013, trata de respaldar la Respuesta nacional al VIH y el SIDA; está destinada a los principales factores de la epidemia; tiene en cuenta las nuevas cuestiones de alcance nacional y mundial; y su objetivo es conseguir las metas propuestas en el Marco del acceso universal a la prevención, tratamiento, atención y apoyo. Facilita la reprogramación basada en observaciones empíricas y el fortalecimiento de la respuesta nacional al VIH y el SIDA, al mismo tiempo que reconoce las cuestiones emergentes, las deficiencias, los desafíos y las enseñanzas aprendidas durante la ejecución de la primera Política; amplía las intervenciones

innovadoras basadas en pruebas empíricas; y armoniza la respuesta nacional al VIH y el SIDA con el programa de desarrollo gubernamental.

118. Los objetivos específicos de la Política son la prevención de la transmisión primaria y secundaria del VIH; la mejora de los servicios de tratamiento, atención y apoyo para las personas que viven con el VIH; la reducción de la vulnerabilidad a la infección por el VIH de los diversos grupos de población; el fortalecimiento de la coordinación y aplicación multisectorial y multidisciplinaria de los programas contra el VIH y el SIDA; y la intensificación de la supervisión y evaluación de la respuesta nacional contra el VIH y el SIDA. Las principales áreas temáticas de la política son una respuesta multisectorial y multidisciplinaria amplia al VIH y el SIDA; la prevención, tratamiento, atención y apoyo; la mitigación de los efectos; la protección, la participación y empoderamiento de las personas que viven con el VIH y otras poblaciones vulnerables; la incorporación y los contactos; la investigación nacional sobre el VIH y el SIDA; y el desarrollo de la capacidad.

119. En diciembre de 2011 el Gobierno adoptó el Plan estratégico nacional contra el VIH y el SIDA (2011-2016), como continuación del Marco nacional de acción (2004-2009), que se prolongó hasta 2012. El Plan ofrece orientaciones para la respuesta nacional contra el VIH y el SIDA teniendo en cuenta los progresos de los instrumentos anteriores. Se propone también reducir las nuevas infecciones un 20% mediante la reducción de un 30% de las infecciones infantiles y de un 15% de las infecciones de personas adultas. Otro objetivo es reducir las defunciones relacionadas con el SIDA un 8% en general y un 50% en el caso de los niños.

120. El Plan se propone también reducir las nuevas infecciones de las personas de 15 a 24 años de edad. Tiene 5 áreas prioritarias: a) prevención de la transmisión primaria y secundaria del VIH; b) mejora de la calidad de los servicios de tratamiento, atención y apoyo para las personas que viven con el VIH; c) reducción de la vulnerabilidad a la infección por el VIH de varios grupos de la población; d) fortalecimiento de la coordinación y aplicación multisectorial y multidisciplinaria de los programas contra el VIH y el SIDA; y e) intensificación del seguimiento y evaluación de la respuesta nacional contra el VIH y el SIDA. En el cuadro 4 pueden verse las tendencias históricas de algunos indicadores relacionados con el VIH y el SIDA entre 2006 y 2010.

Cuadro 4

Tendencias históricas de algunos indicadores epidemiológicos del VIH y el SIDA, 2006 a 2010⁴

Indicador/Años	2006	2007	2008	2009	2010
Nuevas infecciones estimadas					
- Núm. de adultos (15 o más)	61 107	57 535	56 204	56 671	56 477
- Núm. de niños (0 a 15)	26 743	25 966	24 469	23 958	22 863
- Total	87 850	83 501	80 673	80 629	79 340
- Incidencia estimada en los adultos (%)	1,05	0,96	0,91	0,89	0,86
Total estimado de personas con VIH					

⁴ NAC Spectrum Analysis, 2011.

<i>Indicador/Años</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
- Núm. de adultos (15 o más)	760 811	766 080	771 311	778 512	786 603
- Núm. de niños (0 a 15)	155 603	163 247	169 677	174 978	179 844
- Total	916 414	929 327	940 988	953 490	966 447
- Prevalencia estimada en los adultos (%)	11,3	11,0	10,8	10,6	10,4
Número estimado de personas con VIH					
- Núm. de varones (15 o más)	302 204	302 875	303 923	306 149	309 069
- Núm. de mujeres (15 o más)	458 608	463 205	467 387	472 364	477 534
- Total	760 811	766 080	771 311	778 512	786 603
Núm. estimado de muertes por SIDA					
- Núm. de adultos (15 o más)	51 812	52 156	52 223	52 068	52 144
- Núm. de niños (0 a 15)	13 495	12 797	11 343	10 723	9 089
- Total	65 307	64 953	63 566	62 791	61 233

121. Con respecto a la planificación familiar, es claro que el conocimiento de los métodos anticonceptivos es casi universal: 98% en las mujeres y 99% en los hombres. Los métodos modernos son más conocidos que los tradicionales. En las mujeres casadas la cifra asciende al 100%; en las mujeres sexualmente activas es el 99%. Según la Estrategia de desarrollo y salud de Malawi, el 65% de todas las mujeres manifestaron haber utilizado un método anticonceptivo en algún momento de su vida. El porcentaje de utilización de métodos modernos (62%) es superior al de los métodos tradicionales (18%). Los anticonceptivos inyectables son el método más utilizado por las mujeres (61%), seguidos del preservativo (20%), la píldora (15%) y, en último lugar, la esterilización femenina (10%). En el caso de los hombres, el preservativo es el método más utilizado (49%), y el menos frecuente es la esterilización masculina (1%).

Artículo 13. Seguridad económica y social

122. El acceso de las mujeres a las prestaciones, tanto durante el matrimonio como después, continúa siendo un problema. El patriarcado obliga a las mujeres a acceder a la propiedad a través del hombre. Así ocurre a pesar de las disposiciones constitucionales que garantizan la facultad de adquirir y conservar derechos de propiedad sobre bienes, incluidos los recibidos por herencia. La aprobación de la Ley sobre el patrimonio de personas fallecidas (testamentos, herencia y protección) en 2011 protege a las mujeres y a la familia inmediata más de lo que lo hiciera la Ley de testamentos y sucesión.

123. En lo que respecta a los hogares, la tercera encuesta integrada de hogares revela que, en los 12 meses que duró el proceso de recopilación de datos, casi un 14% de los hogares de Malawi mantuvieron alguna forma de interacción con el mercado crediticio: el 8% consiguió un préstamo; el 5% intentó obtener un préstamo pero no lo consiguió; y el 2% está todavía esperando una respuesta. Los hogares encabezados por una mujer tienen más probabilidades de obtener un préstamo para poner en marcha una empresa (52%) que los hogares encabezados por un hombre (37%).

124. La tercera encuesta integrada de hogares indica también que la mayoría de las mujeres no reciben servicios bancarios y, en muchos casos, no tienen acceso al capital. Los hombres (14%) parecen tener más acceso al crédito que las mujeres (10,7%). Entre los factores que limitan el acceso al crédito en los bancos y las instituciones de microfinanciación se encuentran los problemas relacionados con las garantías y las fianzas. Los estudios sobre la financiación han revelado que en Malawi los prestamistas del sector formal, con inclusión de los bancos rurales, las cooperativas de ahorro y crédito y los programas especiales de crédito respaldados por el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales, prefieren conceder préstamos a los hogares con activos e ingresos diversificados. Ello sitúa a las mujeres en condiciones de desventaja con respecto a los hombres. Incluso en los casos en los que se ofrece una garantía, algunas instituciones financieras solo ofrecen pleno acceso a los servicios financieros si se incluye un varón como punto de referencia.

125. Al parecer, las mujeres no tienen ningún problema grave de acceso a las actividades recreativas en Malawi, pero el consumo en actividades recreativas ocupa el lugar más bajo entre los grupos de consumo. En la escuela se alienta a los alumnos de uno y otro sexo a participar en los deportes. El resultado ha sido la aparición de actividades deportivas en las que predomina uno u otro sexo. El fútbol, por ejemplo, es un deporte con predominio masculino, mientras que en el netball hay preponderancia femenina. Durante el período incluido en el informe, el número de mujeres que practican el fútbol ha crecido a un ritmo lento pero constante. El problema es el diferente nivel de patrocinio. Los deportes dominados por mujeres y los deportes practicados por mujeres pero con predominio masculino reciben menos apoyo. Por ejemplo, mientras que el equipo nacional de netball ocupa el número uno en África y el equipo nacional de fútbol se encuentra en torno al puesto 70, el netball recibe una financiación mínima. La liga de fútbol femenino no recibe tanto apoyo como la masculina. No se dispone de datos sobre los gastos realizados en equipos de fútbol y de netball.

126. Ninguna legislación ha abordado esta cuestión, pero esta actitud y práctica podrían impugnarse en virtud de las disposiciones generales contra la discriminación. La Constitución puede arrojar algo de luz a este respecto, ya que prohíbe la discriminación en todas sus formas.

Artículo 14. La mujer rural

127. Si bien las mujeres de las zonas rurales no constituyen un marco específico en la legislación ni en la Constitución, se incluyen en la mayoría de las categorías amplias de protección previstas en la legislación y en las políticas. En la actualidad, el 85% del total de la población vive en zonas rurales y el 15% en zonas urbanas. Las mujeres encabezan el 25% de los hogares en Malawi. Encabezan también el 25% de los hogares en las zonas rurales y el 18% en las zonas urbanas. Al parecer, la mayoría de las iniciativas destinadas a la mujer no desglosan los datos en función de la ubicación sino más bien teniendo en cuenta otras características, como la edad, el estado civil y la responsabilidad familiar. En cualquier caso, aunque la mayoría de las iniciativas son de alcance general, las mujeres rurales cargan con la peor parte de los problemas de género. Continúan siendo las más explotadas, vulnerables y maltratadas.

128. Se han adoptado medidas de reforma agraria en el marco del proyecto de ley de tierras en régimen consuetudinario, cuyo objetivo es proteger los derechos de las mujeres en relación con esas tierras, en particular promoviendo su participación en la toma de decisiones durante su asignación.

129. Las iniciativas previstas en el contexto de elaboración de medidas legislativas sobre el VIH y el SIDA y los programas de igualdad de género han promovido la prohibición de las prácticas nocivas. El examen de esas propuestas revela que están orientadas a proteger a las mujeres rurales, que muchas veces son víctimas de esas prácticas.

130. Recientemente, algunas mujeres de edad han sido sometidas a tortura y violencia, acusadas de practicar la brujería, e incluso de enseñarla a los niños. Esas acusaciones han provocado un estigma nefasto para esas mujeres y, en casos extremos, su muerte.

131. Desde 2006 el Gobierno cuenta con un plan de transferencia de efectivo con fines sociales, como medio de ofrecer protección social a los más pobres. El objetivo es adoptar políticas y prácticas que protejan y promuevan los medios de subsistencia y el bienestar de las personas que sufren niveles inaceptables de pobreza o están expuestas a riesgos y trastornos graves.

132. Cuando se inició el plan, había una tasa de pobreza del 52%; dentro de esa población había un 22% de personas en situación de pobreza extrema. Entre ellos se encuentran las personas de edad, los hogares encabezados por un niño y las personas con discapacidad o con enfermedades crónicas. Casi el 10% de ellos no puede participar en actividades productivas debido a su limitada capacidad de trabajar. Cuando comenzó el plan se estimaba también que este reduciría el porcentaje de las personas en situación de pobreza extrema del 22% al 12%.

133. El plan de transferencias en efectivo con fines sociales se experimentó en Mchinji y, según las proyecciones, para 2016 se incluiría en todos los distritos. En el cuadro 5 pueden verse la proyección y los costos de ampliación de la iniciativa.

134. A finales de 2009 el plan de transferencias en efectivo con fines sociales había llegado a 7 de los 28 distritos. Había influido también en el desarrollo económico por los siguientes medios: a) ofreciendo a los pobres la posibilidad de protegerse frente a las crisis; b) aumentando la capacidad productiva y la base de activos de los hogares pobres y vulnerables; c) alentando la inversión mediante la reducción del riesgo, gracias a la previsibilidad de las transferencias; d) dando rienda suelta al potencial económico; y e) estimulando la demanda de bienes y servicios locales y ayudando a las empresas de las zonas rurales. En resumen, el Plan estaba contribuyendo especialmente a la reducción de la pobreza de la población más necesitada.

Cuadro 5

Costo y proyección del plan de transferencias en efectivo con fines sociales

<i>Fase</i>	<i>Plazo</i>	<i>Núm. de hogares beneficiarios</i>	<i>Costos no recurrentes de la creación de capacidad (en dólares EE.UU.)</i>	<i>Costos anuales de las transferencias y costos de explotación (en dólares EE.UU.)</i>
Fase piloto (4 autoridades tradicionales de Mchinji)	Septiembre de 2006 a diciembre de 2007	3 000	60 000	480 000
1ª ampliación (todo Mchinji más otros tres distritos)	Julio de 2007 a diciembre de 2008	32 000	180 000	5 380 000
2ª ampliación (6 distritos más)	Enero de 2009 a diciembre de 2010	80 000	360 000	13 440 000
3ª ampliación (8 distritos más)	Enero de 2011 a diciembre de 2013	144 000	480 000	24 200 000
4ª ampliación (últimos 12 distritos)	Enero de 2014 a diciembre de 2015	250 000	720 000	42 000 000
Incluidos todos los distritos	Desde 2016 en adelante	250 000	Costos anuales de reposición 250 000	42 000 000

Artículo 15. Igualdad ante la ley y en materias civiles

135. La Constitución de Malawi está basada, entre otros, en el principio de igualdad, en virtud del cual “todas las personas gozan de la misma condición ante la ley” y ninguna institución o persona está por encima de la ley⁵. Esta formulación de principio adopta un enfoque inclusivo. Es claro que no se establece ninguna distinción por motivos de sexo o género. La Constitución recoge esa declaración de principio en el capítulo IV, sobre los derechos humanos, y en particular:

a) En el artículo 20, se prohíben todas las formas de discriminación y, en virtud de la legislación, se garantiza una protección equitativa y eficaz frente a la discriminación; y

b) En virtud del artículo 41 toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

136. El artículo 24 de la Constitución garantiza claramente la igualdad de la mujer con respecto al hombre en las cuestiones civiles, incluidas las relacionadas con los contratos, los derechos de propiedad, la custodia, tutela y atención de los hijos y la ciudadanía y la nacionalidad. Asimismo, la Constitución propone la promulgación de medidas legislativas para eliminar las prácticas que promuevan la discriminación en el trabajo, las empresas y los asuntos públicos. La Ley de igualdad de género ha abordado esos problemas. En la práctica, estas pueden suscribir diversos tipos de contratos, incluidos los de empleo y comercio, sin discriminación.

137. No obstante, hay algunos motivos de preocupación, especialmente en el reconocimiento de la igualdad de oportunidades en relación con el acceso a la justicia con el fin de incrementar su capacidad de ejercer sus derechos en materias civiles. El Gobierno decidió corregir la situación promulgando la Ley de ayuda letrada de 2010. En ella se prevé el establecimiento de una Oficina de ayuda letrada de carácter independiente, en sustitución del Departamento de ayuda letrada, que tradicionalmente ha formado parte del Ministerio de Justicia. El establecimiento de la Oficina trata de corregir la enorme diferencia en la prestación de servicios de

⁵ Véase secc. 12.

ayuda letrada, sobre todo en lo que respecta a la accesibilidad para quienes más necesitan esos servicios. Con tal fin, las actividades de la Oficina se descentralizarán mediante el establecimiento de centros de ayuda letrada en todos los distritos, en contraposición con la situación actual en la que el Departamento de ayuda letrada tiene oficinas únicamente en los centros urbanos de Blantyre, Lilongwe y Mzuzu.

138. La Ley de ayuda letrada de 2010 entró en vigor el 1 de mayo de 2013. El Departamento de ayuda letrada dispone de un año de transición (2013/14), durante el cual el Gobierno ha tomado medidas significativas para aumentar la financiación con destino al Departamento —que, a pesar de ello, sigue siendo insuficiente—, a fin de reforzar su capacidad de ofrecer una representación letrada de calidad a los pobres, la mayoría de los cuales son mujeres. Por ejemplo, la financiación mensual subió de aproximadamente 13.500 a 22.500 dólares, y se prevé que continúe aumentando en el ejercicio de 2014/15. A fin de conseguir que las mujeres tengan un mayor conocimiento y conciencia de sus derechos, el Departamento ha emprendido campañas de sensibilización y educación cívica en algunos distritos, lo que ha permitido aumentar el número de casos registrados por el Departamento. Son más, por ejemplo, los casos relacionados con la propiedad de la tierra en régimen consuetudinario, contexto en el que se ha registrado un aumento del número de mujeres ancianas que se ven despojadas de sus tierras por familiares varones jóvenes. A fin de resolver el problema de la falta de financiación, el Departamento ha adoptado un planteamiento que da prioridad a los casos en que intervienen mujeres y niños. No obstante, se prevé que la Oficina, una vez establecida, reciba financiación suficiente del Gobierno para que pueda desempeñar su mandato con eficacia.

139. Internamente, no hay ninguna restricción a la circulación de personas por motivos de sexo, género o estado civil. En cuanto a los viajes internacionales, la legislación clave es la Ley de inmigración⁶. Su artículo 42 contiene la siguiente disposición importante:

“1) Cuando una mujer que no es ciudadana de Malawi contrae matrimonio o cohabita con un hombre en Malawi y dicho matrimonio se disuelve o se pone fin a la cohabitación, será obligación del hombre en cuestión, y de cualquier otra persona responsable de la llegada de esa mujer a Malawi, repatriar a la mujer al país de donde procede.

2) Cuando un hombre no cumple la obligación de repatriar a una mujer prevista en el párrafo 1), un oficial de inmigración, o cualquier otra persona autorizada para ello por el Ministro, deberá ordenar a dicho hombre que repatrie a la mujer en el período especificado por el funcionario o la persona autorizada.

3) Toda persona que haya recibido una orden de repatriar a una mujer de conformidad con lo previsto en el párrafo 2) y que no lo haya hecho en el período especificado en la orden podrá ser sancionada con una multa de 40 kwachas y 3 meses de prisión.

4) Toda persona condenada de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3) puede verse obligada, con independencia de otras sanciones, a pagar

⁶ Cap. 15:03.

al Gobierno los gastos en que este haya incurrido para repatriar a la mujer en cuestión, y dicha suma será una deuda civil recuperable en los tribunales.

5) Un oficial de inmigración puede exigir a toda persona que introduzca a una mujer extranjera en Malawi que realice un depósito para sufragar los posibles costos de repatriación de esta a su lugar de origen.”

140. En las disposiciones citadas no solo se observa falta de reciprocidad con respecto a los hombres sino que se encuentran motivos de preocupación en lo que respecta a la residencia y circulación de las mujeres extranjeras en Malawi. No obstante, en el caso de enmienda de la Ley, la carga financiera impuesta a un hombre en virtud del párrafo 5), en el que se exige un depósito para garantizar la repatriación de una mujer, debería ampliarse también a las mujeres, si se pusiera fin a la asociación con la mujer que lo invitó.

141. Parece que el contenido general de la disposición da a entender que solo los hombres pueden introducir mujeres “extranjeras” en Malawi.

Artículo 16. Matrimonio y relaciones familiares

142. La familia y el matrimonio son los temas considerados en el artículo 22 de la Constitución, así como en numerosas medidas legislativas. Actualmente hay en Malawi, además de las leyes consuetudinarias, unos 15 instrumentos legislativos que regulan el matrimonio. De acuerdo con la Constitución, la familia es la unidad natural y fundamental de la sociedad. Los matrimonios celebrados de conformidad con la Ley del matrimonio son mucho menos numerosos que los matrimonios consuetudinarios y religiosos.

143. La principal consideración para poder contraer matrimonio de acuerdo con la Constitución es la edad. La Constitución no utiliza la expresión “libre albedrío y pleno consentimiento”, pero insiste en que no puede obligarse a nadie por la fuerza a contraer matrimonio. Como se ha indicado antes, la mayoría de los matrimonios se contraen en Malawi de acuerdo con las normas religiosas o tradicionales, por lo que nunca se insistirá demasiado en la importancia de los padres y tutores. Habitualmente, una pareja solicita la bendición de sus padres o tutores antes de que tenga lugar el matrimonio. En algunas ocasiones las familias se oponen al matrimonio de sus hijos con el cónyuge propuesto. En tales casos, aunque la otra parte tiene derecho a contraer matrimonio y quizá lo haya contraído, luego se ve condenada al aislamiento y el ostracismo. Así ocurre con ambos contrayentes. En la mayoría de los casos la familia trata de obligar al hombre o a la mujer a contraer matrimonio con una determinada persona, por motivos de seguridad económica.

144. Los derechos y responsabilidades son determinados en muchos casos por la cultura en cuyo contexto se celebra el matrimonio. Si la cultura es la misma, normalmente no suele haber problemas cuando las partes contraen matrimonio con pleno conocimiento de las expectativas de esa cultura determinada. Cuando las partes tienen distinta procedencia, la elección de la cultura que se va a adoptar para el matrimonio puede suscitar problemas más adelante. La más probable es que la cultura del hombre sea la dominante, pero los malentendidos y temores muchas veces obligan a buscar soluciones de compromiso. Estas podrían alcanzarse con relativa facilidad en las fases iniciales, pero lo que ocurre de hecho es que, en primer lugar, no son las propias partes las que determinan esos compromisos, ya que el proceso de negociación suele estar dominado por los miembros de la familia, y,

en segundo lugar, pueden surgir problemas a lo largo del matrimonio y cuando este se disuelve. Por ejemplo, según las tradiciones matrimoniales y patrilineales, los niños pertenecen a un solo progenitor, y cada cultura especifica cuál de ellos es el responsable. Ese derecho puede impugnarse, en particular cuando la parte dañada pertenece a una cultura diferente.

145. A fin de resolver este problema que se plantea cuando los derechos y privilegios de las partes en un matrimonio están determinados por la cultura elegida, el proyecto de ley de matrimonio, divorcio y relaciones familiares dispone que las tradiciones adoptadas al contraer matrimonio solo pueden dar validez al matrimonio, pero nunca otorgar derechos a una de las partes. Como los hijos son considerados parte del patrimonio y una forma de inversión, en los posibles enfrentamientos se pueden ignorar, y en la mayoría de los casos se ignoran, los intereses superiores del niño.

146. En todas las culturas de Malawi la opinión de las mujeres no suele contar a la hora de decidir el número de hijos que la pareja va a tener ni cuándo van a nacer. Además, en caso de infecundidad, suelen ser las mujeres las que sufren discriminación y son objeto de ridículo. Actualmente, el Gobierno está intensificando los esfuerzos por dar a conocer a las mujeres los derechos sexuales y de salud reproductiva, incluido el derecho a decidir si van a tener hijos y cuándo. La Política nacional de salud y derechos reproductivos y sexuales de 2009 considera prioritaria la necesidad de generar y hacer llegar a las mujeres información acerca de ese derecho. La introducción del preservativo femenino es otra ilustración de los esfuerzos encaminados a empoderar a las mujeres para decidir si tienen o no hijos y cuándo.

147. Si bien está apareciendo ahora en Malawi una generación que tiene más conciencia de sus derechos, teniendo en cuenta que hace 18 años que se aprobó la Constitución basada en los derechos, el progreso continúa siendo lento en el ejercicio de algunos derechos, como la conservación del apellido de soltera y la elección de una profesión u ocupación. En la mayoría de los casos, las decisiones sobre esta materia son tomadas por los hombres, sean padres, hermanos o cónyuges. Muchas veces, los hombres se sienten ofendidos si una mujer elige una profesión o carrera tradicionalmente dominada por los hombres. La Constitución no ha previsto expresamente esos derechos, que sí están reconocidos en la Ley de igualdad de género.

148. En las cuestiones relacionadas con la propiedad, la legislación es muy discriminatoria contra las mujeres. Incluso en virtud de la Constitución, en la que se garantiza la protección a las mujeres para que puedan adquirir bienes solas o en asociación con otros (es decir, padres, hermanos y cónyuges o incluso desconocidos de uno u otro sexo), las mujeres muchas veces se ven obligadas a entregar su propiedad a los hombres o reciben autorización para disfrutar de sus bienes solo a través de los hombres. De acuerdo con la Constitución, las mujeres tienen derecho, al disolverse el matrimonio, a los bienes que fueron propiedad conjunta de la pareja. En cuanto a la propiedad inmobiliaria, la Ley sigue disponiendo que si el título de propiedad, en este caso una casa o tierras, está a nombre del cónyuge varón, las mujeres normalmente pierden todo, a pesar de la contribución, financiera o de otra índole, que hayan podido realizar.

149. La Constitución no especifica la edad mínima del matrimonio. Durante el período incluido en el informe se propusieron dos enmiendas del artículo 22 de la

Constitución. La primera es relativa a la edad mínima a la que puede exigirse la autorización parental para que las partes contraigan matrimonio. Esa edad se ha fijado en los 15 años. La propuesta fue formulada por la Comisión Jurídica Especial sobre el examen técnico de la Constitución, que en 1998 consideró que había una contradicción entre los artículos 22 y 23 (este último relativo a los derechos de los hijos). El artículo 22 permitía a una persona de 15 años solicitar consentimiento para contraer matrimonio, mientras que el artículo 23 protegía a las personas de menos de 16 años y reconocía a esos ciudadanos como niños. La Asamblea Nacional aprobó la ley, pero el Presidente se negó a dar su consentimiento al proyecto de ley, debido a la indignación pública de quienes consideraban que los 16 años era una edad demasiado baja para el matrimonio. La Comisión Jurídica Especial propuso también una enmienda del artículo 22 de la Constitución, que quedaría como sigue:

“8) El Estado desalentará activamente el matrimonio entre dos personas al menos una de las cuales tenga menos de 15 años de edad.”

150. Esta enmienda fue aprobada y confirmada. Anteriormente, la Ley no contenía la palabra “activamente”. Incluso después de la enmienda, es claro que no está prohibido que personas de menos de 15 años contraigan matrimonio. Se plantea un caso interesante cuando ambas partes tienen menos de 15 años. El proyecto de ley de matrimonio, divorcio y relaciones familiares, de acuerdo con el espíritu de la Constitución reflejado en los artículos 22 y 23, dispone que la edad mínima para que no se pueda prohibir a una persona contraer matrimonio son los 18 años. Si bien esta disposición ha sido acogida favorablemente por los protectores de la infancia, el resultado ha sido que ha anulado el derecho de las personas de cierta edad a ejercer un derecho que otorga la Constitución. Esta propuesta necesita una enmienda previa de la Constitución antes de que pueda entrar en vigor.

151. Ni la Constitución ni el proyecto de ley de matrimonio, divorcio y relaciones familiares hacen referencia a los esponsales. Por ello, estos no están sometidos a una reglamentación oficial, aunque la legislación propuesta prevé la inscripción obligatoria de todas las formas de matrimonio, excepto los matrimonios por reputación o cohabitación permanente, que por su misma naturaleza no se pueden registrar.

3.0 Factores y desafíos que afectan el cumplimiento de las obligaciones en virtud de la Convención

152. Malawi continúa aplicando la Convención a un ritmo lento pero constante. Los desafíos en este contexto son innumerables y cambiantes, y al mismo tiempo los recursos cada vez son menores. Es preciso ampliar las iniciativas a largo y a corto plazo.

153. Las prácticas discriminatorias continúan frenando los esfuerzos cada vez mayores por eliminarlas. Cabe prever que en un contexto de desafíos económicos cada vez mayores para la población, la discriminación aumentaría, ya que la pugna por los recursos para sobrevivir requerirá un esfuerzo cada vez mayor y más agotador. Las mujeres y los niños son los más vulnerables a ese respecto.

154. La sensibilización cívica continúa siendo un componente decisivo de todo esfuerzo en el marco de la CEDAW. Aunque el conocimiento de las cuestiones de género es casi universal, la respuesta a la violación de los derechos en materia de

género continúa siendo débil. Se necesita un planteamiento en varios planos que haga posible que quienes tienen ya conocimientos puedan ascender a un nivel superior, es decir, actuar en contra de esas violaciones, y que, al mismo, los que no disponen de información suficiente o exacta adquieran los conocimientos necesarios. Lamentablemente, en muchos casos, incluso quienes tienen conocimientos proceden con lentitud, teniendo en cuenta las repercusiones sociales, en particular el estigma y la discriminación. La educación cívica debe programarse también para garantizar que haya continuidad en el flujo de información.

155. La pobreza es al mismo tiempo causa y consecuencia de la desigualdad de género. Este círculo vicioso resultante frustra los esfuerzos por hacer realidad el disfrute de los derechos de la mujer relacionados con el género.

156. En el plano interno, es preciso conseguir un marco jurídico con mayor capacidad de respuesta. Ello significa, en primer lugar, la promulgación oportuna de medidas legislativas importantes que redunden en beneficio de la mujer. La legislación propuesta por la Comisión Jurídica requiere un largo proceso hasta su promulgación y en la actualidad hay varios proyectos de ley en espera de alguno de los siguientes trámites: examen por el Consejo de Ministros, presentación en el Parlamento y promulgación. Por ello, los esfuerzos por hacer realidad la igualdad de género siguen careciendo del apoyo de un marco legislativo sólido.

157. La revisión de la Ley de prevención de la violencia doméstica es una novedad positiva, que debe acelerarse a fin de mejorar el acceso de la mujer a la justicia. Los desafíos técnicos señalados en el proceso de examen, como la definición de “violencia doméstica” o la ausencia de determinadas disposiciones habilitantes que garantizaran en cierta forma la eficacia de la Ley, continúan planteando graves obstáculos. El continuado retraso del examen de la promulgación del proyecto de ley de igualdad de género es un factor conexo, de efectos negativos. La legislación impone y complementa otras medidas legislativas. Otra razón de la necesidad de promulgación acelerada de la legislación es que, cuando esta se promulga, es sometida a prueba por la sociedad, y pueden proponerse cambios cuando se encuentran problemas. La ausencia o retraso de la promulgación de la legislación normalmente significa que, cuando finalmente se promulga, los desafíos son otros y las soluciones ofrecidas mediante la legislación quizá sean irrelevantes.

158. La dependencia de recursos externos repercute también en la elección y aplicación de los programas. Es difícil elegir y aplicar programas que deben ser aprobados previamente por los donantes.

159. El Ministerio de Género es el encargado de la aplicación de la CEDAW, pero no dispone de los recursos humanos y de otra índole necesarios. En el ejercicio de 2012/13, el Ministerio de Género recibió 169.526.904 kwachas para “otras transacciones recurrentes”, mientras que, en el caso de los gastos de capital, los recursos locales se estimaron en 295 millones de kwachas y los recursos exteriores en 9.153.084.775. Ello demuestra no solo la dependencia excesiva de los recursos exteriores sino también que es natural que surjan problemas en la ejecución, y habrá que contar con ellos.

160. Malawi continúa perdiendo personal en otros mercados de trabajo más competitivos, sobre todo en las categorías de servicios esenciales, como la salud y la educación. Las condiciones laborales poco satisfactorias, incluido el bajo nivel de remuneración, empujan a la mano de obra especializada hacia mercados laborales

más lucrativos. Los sectores de la salud y la educación han perdido un número considerable de trabajadores, en detrimento de la prestación de servicios.

161. Aunque la malaria continúa siendo la principal causa de mortalidad en Malawi, hay otros problemas amenazadores, como el VIH y otras enfermedades no transmisibles, como el cáncer de mama y del cuello del útero la diabetes y la hipertensión. Los problemas del VIH y el SIDA son de origen médico, ya que no tienen cura, pero se manifiestan también en forma de estigma y discriminación, que son de carácter puramente social. Las mujeres soportan la carga principal de la epidemia, ya que son las principales responsables de los servicios de atención, son más vulnerables y tienen mayores tasas de infección, por lo que el desgaste provocado por el VIH y el SIDA continúa siendo un problema real para el ejercicio de los derechos de la mujer promulgados en la CEDAW.

162. Durante el período considerado en el informe el Gobierno ha adoptado pasos importantes para la eliminación de las parteras tradicionales con el fin de reducir los alarmantes niveles de mortalidad materna e infantil. El objetivo del Gobierno es la reversión a un personal médico especializado como alternativa viable para gestionar las complicaciones que muchas veces provocan la mortalidad materna. Esta decisión resulta problemática, dada la escasez de personal médico capacitado para cubrir esa laguna.

163. Las dificultades de acceso al capital y la propiedad hacen que las mujeres sigan ocupando los niveles más bajos de la sociedad. Por otro lado, el limitado empoderamiento socioeconómico de la mujer la condena a una situación muy inferior a la de los hombres y reduce su capacidad de negociación y visibilidad. El actual marco legislativo no hace frente a ese desafío, a pesar de un ordenamiento constitucional más progresista.

164. La falta de conocimiento de las leyes y políticas y de la información pertinente continúa siendo un problema. A pesar de las distintas iniciativas adoptadas para explicar, simplificar y enseñar la legislación, los conocimientos continúan siendo escasos y la ley solo se invoca en casos aislados y dispersos. La integración de la ley en el programa de estudios de la enseñanza académica comenzaría a resolver el problema pero excluye a una parte considerable de la población que no realiza estudios académicos, sobre todo en ausencia de una educación obligatoria. Se están llevando a cabo iniciativas con instituciones interesadas en el derecho, que utilizan la radio, la divulgación cívica y la televisión, según convenga, para llegar al mayor número de personas posible. La falta de conocimientos no es privativa de las zonas rurales. La población rural suele también dar muestras de una preocupante falta de conocimientos jurídicos básicos.

Conclusión

165. El Gobierno ha elaborado este informe después de un proceso consultivo amplio y exhaustivo. Ha intentado implicar a las instituciones públicas, con inclusión de todos los órganos de gobierno y las partes interesadas del sector privado y de la sociedad civil, en la preparación del informe. Al mismo tiempo, hizo lo posible para que, durante las consultas previas, se hicieran llegar a todos los órganos las observaciones finales presentadas en la conclusión del último informe, para que realizaran observaciones y aportaciones. Todo este proceso se ha visto afectado por la falta de recursos. No obstante, el Ministerio de Género, Niños y

Bienestar Social se ha mantenido siempre en contacto con otras partes interesadas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, durante todo el período incluido en el informe y remitió las observaciones finales para suscitar respuestas e iniciativas de las partes interesadas.

166. En cuanto a los problemas financieros y de falta de recursos, el Gobierno debe adoptar un plan de actividades claro para financiar el sector del género y permitir un suministro sostenible de recursos. La dependencia de interlocutores no estatales para la financiación de las actividades relacionadas con el género continúa siendo una amenaza para la continuación y realización de progresos en ese ámbito. El Gobierno es consciente de los desafíos económicos mundiales y nacionales y de la repercusión que tienen en la mujer y en los niños en particular y debería intervenir sin demora para responder al problema de la falta de recursos, con el fin de evitar que se pierdan los progresos conseguidos hasta ahora.

167. El Gobierno ha mantenido contactos con la Asamblea Nacional, en particular a través de los comités, para informar a los parlamentarios acerca del proceso y contenido de los proyectos de ley pendientes. Se han adoptado medidas para sensibilizar a los parlamentarios sobre todos los proyectos de ley relacionados con el género, incluido el que se promulgó como Ley de 2011 sobre el patrimonio de personas fallecidas (testamentos, herencia y protección), que derogó la Ley de testamentos y sucesión. El Ministerio ha procurado sobre todo que los parlamentarios comprendan el contenido y promulguen sin demora la legislación pendiente.

168. La Ley de igualdad de género se promulgó en febrero de 2013. La Ley aborda temas como la prohibición de la discriminación sexual, el acoso sexual y las prácticas nocivas; los derechos a la salud sexual y reproductiva; la visibilidad de las mujeres en la vida pública en los puestos de toma de decisiones; las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo; las oportunidades y prácticas educativas; y la dignidad humana. Entre las prácticas nocivas cuya eliminación se proponen figuran prácticas religiosas y sociales además de las prácticas tradicionales.

169. El Gobierno considera que la Ley de igualdad de género no es el único instrumento legislativo que incorpora la CEDAW. En su opinión, la Constitución incorporó la CEDAW ya en 1994, especialmente en los artículos 13 a), 19, 20 y 24, pero también en muchos otros. Esas disposiciones hacen referencia a la igualdad de género, la dignidad, la prohibición de la discriminación y los derechos de las mujeres, respectivamente. Otras medidas legislativas relacionadas con el género son la Ley sobre el patrimonio de personas fallecidas (testamentos, herencia y protección) que se promulgó en 2011, el proyecto de ley de matrimonio, divorcio y relaciones familiares y las reformas de la legislación encaminadas a garantizar el acceso equitativo de la mujer a la tierra.

170. El proyecto de ley sobre el matrimonio, el divorcio y las relaciones familiares codifica las relaciones familiares y pretende armonizar los matrimonios oficiales y las uniones de hecho ofreciendo el mismo nivel de protección constitucional a todos los tipos de matrimonio. También prevé los mismos derechos para los cónyuges y exige el registro de todos los matrimonios. A pesar de que la Constitución permite contraer matrimonio a los jóvenes de 15 a 18 años de edad, según el proyecto de ley sobre el matrimonio, el divorcio y las relaciones familiares la edad mínima serían los 18 años. El proyecto de ley, que propone también la eliminación de la poligamia, se sometió a ulteriores consultas de la Comisión Jurídica, que está actualmente

explicando al Ministerio los fundamentos de las disposiciones del proyecto de ley, tras lo cual se espera que Consejo de Ministros lo apruebe y el Parlamento lo promulgue como ley.

171. El Gobierno aprovechó también la oportunidad de elaborar el proyecto de ley de igualdad de género con el fin de adoptar la definición oficial de “discriminación sexual”. Por decisión del Gobierno esta constituye un delito sancionable con prisión y un delito civil por el que se puede exigir la indemnización por daños y perjuicios.

172. El Gobierno es consciente de que el conocimiento de la ley es muy escaso. En este contexto, en el concepto de ley se incluye también la legislación local. El Gobierno reconoce también que la falta de conocimiento es todavía más grave en el caso de los instrumentos internacionales sobre el género, en particular la CEDAW, el Protocolo de la Unión Africana sobre los Derechos de la Mujer en África y el Protocolo sobre el género y el desarrollo de la SADC. Por otro lado, no ignora los desafíos que debe superar para hacer llegar a la población el conocimiento de las leyes. Los principales problemas a este respecto están relacionados con la falta de recursos, ya que esos instrumentos internacionales deben simplificarse y traducirse para que puedan llegar a los beneficiarios previstos. Este problema, en opinión del Gobierno, no se limita a las masas rurales y afecta incluso a los sectores privilegiados de la sociedad. Por ello, el Gobierno considera que es necesario adoptar amplios programas de sensibilización cívica que tengan en cuenta las diferentes necesidades de las distintas clases de la sociedad.

173. El Gobierno ha observado que, a pesar de la promulgación de la Ley de prevención de la violencia doméstica en 2006, la violencia contra las mujeres continúa siendo un desafío persistente. A través de la Comisión Jurídica, el Gobierno está revisando dicha Ley para abordar algunos de esos problemas. Por su parte, el Ministerio de Género ha ofrecido durante todo el período incluido en el informe programas de sensibilización destinados a diversos tipos de funcionarios, como funcionarios judiciales, policías, asistentes sociales, funcionarios encargados de la protección de la infancia, del desarrollo comunitario y de la inmigración y organizaciones de la sociedad civil. El alcance de esa iniciativa depende considerablemente de los recursos y, por lo tanto, solo se ha llevado a cabo cuando lo han permitido los recursos disponibles de los asociados.

174. La legislación propuesta sobre la trata de personas se ha examinado en el Consejo de Ministros y está a la espera de su remisión a la Asamblea Nacional para su posible promulgación. El Gobierno reconoce que los problemas de la trata de personas están aumentando a un ritmo alarmante, incluida la trata de personas interna. Se ha podido comprobar que las víctimas habituales continúan siendo las mujeres y los niños. Por esta razón el Gobierno desea acelerar la promulgación de leyes sobre la trata para corregir las deficiencias de la situación actual debidas a la ausencia de medidas legislativas.

175. El Gobierno considera que es preciso continuar la Campaña 50/50 para lograr una mayor visibilidad de la mujer. En la sesión de noviembre de 2012 de la Asamblea Nacional, el Gobierno presentó un proyecto de ley sobre elecciones tripartitas, que puede ofrecer otra oportunidad de representación femenina en la vida pública y en particular en puestos de toma de decisiones. El proyecto de ley sobre la Constitución (enmienda) elaborado con ese fin fue aprobado por el Parlamento. Se tienen en cuenta las elecciones presidenciales, parlamentarias y locales. Malawi celebró en 2000 elecciones locales, que son las únicas organizadas después de las

elecciones de 1994. Se espera que la Ley de igualdad de género, que propone la introducción de cuotas en la función pública, refuerce la Campaña 50/50 y aumente la visibilidad de las mujeres en los cargos directivos.

176. En cuanto a la ciudadanía y la inmigración, el Gobierno ha propuesto enviar a la Comisión Jurídica una comunicación oficial relativa al examen de la legislación en este ámbito, con el fin de armonizarla con el nuevo régimen constitucional y la práctica internacional. El Gobierno ha observado que la legislación pertinente no responde a las normas promulgadas por la Constitución y admite que cualquier impugnación jurídica de las disposiciones representaría la inconstitucionalidad de las normativas actuales.

177. El Gobierno comprende la necesidad de eliminar los obstáculos estructurales, infraestructurales y socioeconómicos a la educación en general y, en particular, a la de las niñas y mujeres. Por ello, ha decidido combatir esos obstáculos con intervenciones normativas y legislativas. La mayor parte de las intervenciones legislativas están recogidas en la Ley de igualdad de género, que aborda también cuestiones relacionadas con el acoso sexual en las escuelas. El Gobierno desea asimismo conservar y prolongar la Política de reincorporación escolar de las madres jóvenes.

178. Si bien la situación *de jure* de las mujeres en el mercado de trabajo es igual a la de los hombres, en la práctica hay diferencias. Por ello, el Gobierno desea lograr una mayor sensibilización cívica sobre las disposiciones jurídicas que regulan el mercado de trabajo, en vez de limitarse a incoar acciones contra las infracciones. Asimismo, el Gobierno desea abordar algunas cuestiones relacionadas con el reclutamiento y retención de los empleados en general y de las empleadas en particular. Por ello, la legislación trata de abordar esas materias y las relacionadas con las condiciones de trabajo, en particular para las empleadas embarazadas.

179. El derecho a la salud no está expresamente reconocido en la legislación. Una propuesta incluida en el programa de examen de la Ley de salud pública prevé la posibilidad de introducir ese derecho. En virtud de la Ley de igualdad de género se ha introducido una disposición más especializada que reconocerá el derecho a la salud sexual y reproductiva. En ella se enumeran varias prestaciones. El Gobierno desearía garantizar la eliminación de la mortalidad materna e infantil promoviendo la contratación de personal especializado en cuestiones sanitarias y en asistencia durante el parto, un mayor acceso a personal y servicios especializados y una mayor sensibilización cívica sobre los servicios disponibles.

180. Del mismo modo, el Gobierno desea abordar otras circunstancias que favorecen la mortalidad materna, como el aborto en condiciones de riesgo. La postura del Gobierno es que el aborto sigue siendo legal pero está restringido a determinados casos y que, para revisar la legislación en esta materia, es necesario recabar conocimientos técnicos especializados. El aborto en condiciones de riesgo es ilegal, pero los parámetros del aborto legal y sin riesgo están restringidos únicamente a los casos en que corre peligro la vida de la madre.

181. La legislación sobre el VIH y el SIDA ha señalado cuatro poblaciones clave que deben ser objeto de pruebas obligatorias. La legislación propuesta ha adoptado un planteamiento basado en tres frentes: los derechos humanos, el derecho penal y la salud pública. Las recomendaciones se formularon después de detenidas consultas, estudios comparativos y un consenso general. El Gobierno está obligado a

cambiar su modo de proceder, ya que las posiciones se establecieron después de aplicar el debido proceso. El Gobierno tiene también conciencia de que la falta de reglamentación de la industria del sexo está contribuyendo a la propagación del VIH y el SIDA, ya que, según las estadísticas, casi el 70% de los profesionales del sexo están infectados por el VIH.

182. El Gobierno ha tomado nota del establecimiento, en noviembre de 2012, de una Alianza nacional de profesionales del sexo, con asistencia de organizaciones de la sociedad civil. Es también consciente de las cuestiones morales y sociales que se plantearon a raíz de la institucionalización del trabajo sexual y deberá mantener en todo momento su compromiso con ofrecer los medios necesarios para reducir la infección por el VIH y proteger los derechos humanos en general.

183. El Gobierno alienta iniciativas destinadas a las poblaciones rurales, especialmente a las que se encuentran en zonas de difícil acceso. Los problemas de la población rural se traducen en problemas para las mujeres de esas zonas. El Gobierno ha adoptado medidas positivas y pragmáticas para mejorar la participación y visibilidad de todas las mujeres en las estructuras de toma de decisiones en el plano comunitario. Las mujeres rurales han sido elegidas expresamente como destinatarias de las medidas orientadas a aumentar el acceso a la justicia.

184. El Gobierno comprende perfectamente el efecto profundo de varios instrumentos internacionales en lo que respecta a la aplicación de la CEDAW. Esos instrumentos, de alcance regional, continental e internacional, refuerzan la CEDAW y, en definitiva, contribuyen al disfrute de los derechos por las mujeres y las niñas.

185. El Gobierno mantiene su compromiso con la plena ratificación de la CEDAW, su Protocolo facultativo y las enmiendas del artículo 20. No obstante, el Gobierno está todavía manteniendo consultas sobre este tema a fin de llegar a un consenso en torno a esas disposiciones, y mantiene ya una buena relación de trabajo con varios organismos de las Naciones Unidas y otros órganos internacionales existentes en el país.

Anexos

1. Gobierno de Malawi, 2012. *Malawi Growth and Development Strategy II*.
2. Ministerio de Género, Infancia y Desarrollo Comunitario, 2012. *Malawi Gender and Development Index, 2011*.
3. Comisión Jurídica de Malawi, 2011. *Report of the Law Commission on the Development of the Gender Equality Act, Zomba (Malawi)*.
4. Oficina Nacional de Estadística. 2012. *Integrated Household Survey 2010-2011*. Zomba (Malawi). (IHS III)
5. Oficina Nacional de Estadística. 2012. *Gender Development Index, 2011*. Zomba (Malawi).
6. Oficina Nacional de Estadística. 2011. *Gender Development Index, 2010*. Zomba (Malawi).
7. Oficina Nacional de Estadística e ICF Macro. 2011. *Malawi Demographic and Health Survey 2010*. Zomba (Malawi) y Calverton (Maryland, Estados Unidos): Oficina Nacional de Estadística e ICF Macro.

8. African Child Policy Forum. 2011. *Harmonization of Children's Laws in Malawi*. ACPF.
9. Comisión de Derechos Humanos de Malawi. 2011. *The Status of Human Rights in Malawi*. MHRC.

Lista de instituciones participantes

A. Sociedad civil

ONG locales

1. Non-Governmental Organizations-Gender Coordinating Network
2. Tro-Caire
3. Centre for Alternatives for Victimized Women and Children
4. Women's Legal Resource Centre
5. Find Your Feet
6. Ecumenical Counselling Centre
7. Malawi Human Rights Resource Centre
8. Centre for Human Rights and Rehabilitation
9. Church and Society (Livingstonia Synod of Church of Central Africa Presbyterian)
10. Catholic Commission for Justice and Peace
11. Muslim Association of Malawi
12. Quadria Muslim Association of Malawi

ONG y OIG

13. UNICEF
14. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
15. ONU-Mujeres/PNUD
16. OXFAM

B. Sector público

Departamentos gubernamentales

17. Departamento de Inmigración
18. Ministerio del Interior
19. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
20. Ministerio de Género, Niños y Bienestar Social
21. Ministerio de Agricultura y Seguridad Alimentaria
22. Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales
23. Ministerio de Asuntos Exteriores

- 24. Ministerio de Personas con Discapacidad y de Edad
- 25. Ministerio de Salud
- 26. Ministerio de la Juventud y el Deporte
- 27. Departamento de Nutrición, VIH y SIDA
- 28. Oficina Nacional de Estadística
- 29. Servicio Penitenciario de Malawi
- 30. Servicio de Policía de Malawi

Otras instituciones públicas

- 31. Poder Judicial de Malawi
- 32. Asamblea Nacional
- 33. Comisión de Derechos Humanos
- 34. Comisión Jurídica
- 35. Oficina Anticorrupción
- 36. Sociedad de Juristas de Malawi

C. Círculos académicos

- 37. Universidad de Malawi
 - 38. Universidad de Mzuzu
-