



Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Distr. general
10 de febrero de 2005
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Cuartos informes periódicos de los Estados partes

Países Bajos*

Índice

	<i>Página</i>
1. Consideraciones generales	3
2. La política holandesa de emancipación	5
3. La situación actual (por artículo)	12
Artículo 1. Prevención y control de la discriminación y la violencia contra la mujer	12
Artículo 5. Los medios de comunicación y la creación de imágenes	32
Artículo 6. Trata de mujeres y prostitución	35
Artículos 7 y 8. Vida política y pública	44
Artículo 9. Leyes de nacionalidad y extranjería	57
Artículo 10. Educación y deporte	60

* El presente informe se publica sin revisión editorial.

Para el informe inicial presentado por el Gobierno de los Países Bajos, véanse los documentos CEDAW/C/NET/1, CEDAW/C/NET/1/Add.1, CEDAW/C/NET/1/Add.2 y CEDAW/C/NET/1/Add.3, examinados por el Comité en su 13º período de sesiones. Para el segundo informe periódico presentado por el Gobierno de los Países Bajos, véanse los documentos CEDAW/C/NET/2, CEDAW/C/NET/2/Add.1 y CEDAW/C/NET/2/Add.2, examinados por el Comité en su 25º período de sesiones. Para el tercer informe periódico presentado por el Gobierno de los Países Bajos, véanse los documentos CEDAW/C/NET/3, CEDAW/C/NET/3/Add.1 y CEDAW/C/NET/3/Add.2, examinados por el Comité en su 25º período de sesiones.

Artículos 11 y 13. Empleo y vida económica	65
Artículo 12. Atención de la salud y asistencia social	84
Artículo 14. La mujer y el desarrollo sostenible.	90
Artículo 16. Derecho de las personas y la familia	92
Apéndices	
1. Resumen “Hacia una legislación y una política pública <i>diferentes</i> . La importancia del inciso a) del artículo 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer para la eliminación de la discriminación estructural en materia de género”	96
2. La Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer respecto de la posición de la mujer extranjera en el marco de la legislación y la política holandesas en materia de extranjería: informe del Comité consultivo en cuestiones de extranjería	99

1. Consideraciones generales

El presente informe es el cuarto que presentan los Países Bajos al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El tercer informe fue puesto a consideración del Comité en 2000.

Conforme a lo planeado, el cuarto informe fue precedido por un informe nacional. El segundo informe nacional, junto con la respuesta del Gobierno, fue enviado a la Cámara de Diputados de los Estados Generales en 2003. El segundo informe nacional consta de dos partes: una general y otra temática. La parte general comprendía un cuadro panorámico de la política holandesa de emancipación en el período 1998-2002¹. En la sección temática se consideraba la sensibilidad en materia de género de las políticas relativas a los derechos humanos, los extranjeros, los recién llegados y la integración y el retorno, así como las relaciones entre los aspectos normativos de estas cuestiones².

En julio de 2004, el Gobierno holandés remitió a la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer su segundo informe de cumplimiento (*Los Países Bajos diez años después de Beijing*), en que describe la aplicación del articulado de la Convención en esferas de preocupación fundamentales, las buenas prácticas y los obstáculos encontrados. Quizás lo mejor sea leer conjuntamente el presente informe y el cuarto informe sobre los progresos logrados en relación con la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

El 6 de julio de 2001, con ocasión de celebrarse en Nueva York el 25º período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, fueron examinados los informes periódicos segundo y tercero presentados por el Gobierno de los Países Bajos en relación con la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El diálogo con el Comité se desarrolló de manera franca y constructiva. El Comité apreció favorablemente el plan plurianual holandés para promover la política de emancipación y, en particular, el nombramiento de una Relatora nacional para la trata de seres humanos y las iniciativas relacionadas con la armonización del trabajo remunerado con las responsabilidades para con la familia, el “plan de ahorro para toda la vida” y la integración de la emancipación (incorporación de las cuestiones de género) en la política habitual. El Comité formuló preguntas críticas con respecto a la baja tasa de desempleo de las mujeres, la gran cantidad de empleos a jornada parcial, la protección de las prostitutas ilegales y de las víctimas de la trata de

¹ Profesora Dra. Marianne H. Marchand. *Emancipation sidetracked?* (¿La emancipación dejada de lado?). Segundo informe nacional relativo a la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Instituto Belle van Zuylen, Universidad de Amsterdam, 2003.

² La Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer respecto de la posición de la mujer extranjera en el marco de la legislación y la política holandesas en materia de extranjería. Informe de evaluación del Comité consultivo en cuestiones de extranjería. La Haya, 2002, y sitio Web www.acvz.com (Documentos parlamentarios de la Cámara de Diputados, 2002-2003, Just. 03-524).

mujeres, el limitado número de mujeres que ocupa puestos de categoría superior, la discriminación salarial y la situación de las mujeres pertenecientes a minorías étnicas. El informe redactado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer consta de 46 recomendaciones y conclusiones. El presente informe se ocupa más pormenorizadamente de esas recomendaciones y conclusiones al considerar los artículos pertinentes.

Los Países Bajos han tomado muy en serio la recomendación formulada por el Comité con respecto a la participación de representantes de las Antillas Neerlandesas y Aruba en la delegación del Reino de los Países Bajos y, después de celebrar consultas con las Antillas Neerlandesas y Aruba, han convenido en adoptar medidas para garantizar que representantes de las Antillas Neerlandesas y Aruba puedan participar en el examen de los informes.

Los Países Bajos siguen objetando las reservas hechas por otros Estados que, a su criterio, son incompatibles con los objetivos y las intenciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Contenido de los capítulos

En este primer capítulo se explica la estructura del informe y se expone a grandes rasgos el contenido de los otros capítulos.

Capítulo 2. Política holandesa de emancipación

La política general de emancipación proporciona una garantía estructural del permanente interés en mejorar la situación de la mujer y, por eso mismo, no se puede pasar por alto en el presente informe.

Capítulo 3. Situación actual (por artículo)

- *Artículo 1. Prevención y control de la discriminación y la violencia contra la mujer.* La prevención y el control de la violencia contra la mujer reciben especial atención en el presente informe. Es el resultado de la enorme importancia que el Gobierno de los Países Bajos asigna —y seguirá asignando— al tema.
- *Artículo 5. Medios de comunicación y creación de imágenes.* Esta sección se ocupa explícitamente de abrir un debate sobre la actual división de las funciones y las tareas entre hombres y mujeres. La creación de las imágenes transmitidas por los medios de comunicación es un aspecto material de los esfuerzos desplegados en este sentido.
- *Artículo 6. Trata de mujeres y prostitución.* Aunque en la Convención se estipula que los Estados miembros deben luchar contra la explotación de la prostitución, los Países Bajos sostienen un punto de vista diferente.
- *Artículos 7 y 8. Vida política y pública.* El informe distingue entre la participación de la mujer en la política, por un lado, y su participación en la función pública y en otras formas de la vida pública, por el otro.
- *Artículo 9. Leyes de nacionalidad y extranjería.* Esta sección está dedicada fundamentalmente a la política de extranjería en relación con la mujer.

- *Artículo 10. Educación y deporte.* Aquí el informe examina de cerca la participación de las niñas en la ciencia y la tecnología y la situación de las niñas y mujeres que pertenecen de minorías étnicas y de las mujeres dedicadas a la docencia.
- *Artículos 11 y 13. Empleo y vida económica.* En relación con estos artículos, las medidas adoptadas apuntan fundamentalmente a ampliar las oportunidades de combinar el empleo con la provisión de cuidados. En esta sección se estudia asimismo el aumento de la independencia y la autosuficiencia de la mujer mediante la adopción de medidas encaminadas a mejorar sus condiciones de empleo y el nivel de sus ingresos. También se examina la cuestión del techo de cristal.
- *Artículo 12: Atención de la salud y asistencia social.* Aquí el informe examina concretamente la situación de las mujeres de edad avanzada, en particular de las lesbianas, y de las discapacitadas desde el punto de vista de la atención médica y la asistencia social.
- *Artículo 14. La mujer y el desarrollo sostenible.* En esta sección se considera la armonización del trabajo remunerado con las responsabilidades para con la familia y la combinación de la planificación de la explotación del suelo con las múltiples funciones que desarrolla la mujer.
- *Artículo 16. Derecho de las personas y la familia.* En relación con el derecho de las personas y la familia, en esta sección se examinan detenidamente las disposiciones legales sobre las parejas del mismo sexo, el matrimonio, el divorcio y la elección del apellido.

2. La política holandesa de emancipación

1. La política holandesa de emancipación en función de sus objetivos

Política de doble vía

En los últimos decenios ha cambiado la naturaleza de la política holandesa de emancipación. La emancipación se va convirtiendo, cada vez más, en parte de la política ministerial en general y no sólo del Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo. En consecuencia, ahora se hace más hincapié en la consideración de las diferencias de los efectos producidos por la política que en la prevención de la discriminación en las leyes. Se requieren soluciones hechas a medida si se pretende que la aplicación de la política haga justicia a la creciente diversidad de la sociedad. Estas consideraciones han conducido a una política de doble vía. En realidad, las dos vías representan dos caras de una misma moneda: por un lado, la política concreta de emancipación que promueve cambios, introduce nuevos temas en el programa político, propone nuevos instrumentos y estimula la concertación de alianzas estratégicas con agentes sociales y organizaciones no gubernamentales (ONG) sobre la base de una visión general y, por el otro, la política explícita de integrar la perspectiva de género en todas las esferas de la política habitual³. Las dos vías de la política están

³ Este cambio de la política quedó documentado en los informes de cumplimiento segundo y tercero presentados por los Países Bajos en relación con la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en *Los Países Bajos cinco años después de Beijing*. Las Naciones Unidas ya han recibido estos documentos.

estrechamente interrelacionadas; la capacidad generada en una es condición indispensable para la aplicación de la estrategia en la otra.

De la liberación de la mujer a los derechos inalienables

En el año 2000 se publicó un documento titulado *Van vrouwenstrijd tot vanzelfsprekendheid* (De la liberación de la mujer a los derechos inalienables), que se refiere a la política de emancipación a mediano plazo. Este documento describe las tendencias previstas para los diez próximos años en cinco esferas normativas⁴. Era necesario contar con un estudio de las tendencias futuras para prever las oportunidades y los riesgos que se abren ante la política de emancipación. Sobre la base de este documento normativo se eligió el curso inicial de la política de emancipación en el siglo XXI.

El documento normativo fue el resultado de un proceso de preparación intenso e interactivo en que se utilizaron diferentes métodos y que comprendió encuestas de anticipación sobre esferas de política de importancia fundamental en el futuro, recomendaciones de diversos organismos consultivos y debates con ONG. Además de constituir un componente básico de la futura política holandesa de emancipación, sirvió para preparar la intervención holandesa en el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrado en junio de 2000.

El período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas conocido como “Beijing + 5”

En junio de 2000, con ocasión de celebrarse el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el tema “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”, el Gobierno de los Países Bajos sostuvo que, en una sociedad plural, la diversidad y la igualdad deben coexistir. Los Países Bajos quedaron conformes con los resultados del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas “Cinco años después de Beijing”⁵. El período extraordinario de sesiones trajo aparejada una renovación a escala mundial del interés político por las políticas de emancipación nacionales e internacionales. Las prioridades establecidas para las actividades a corto y mediano plazo condujeron a una aplicación más rápida de la Plataforma de Acción. El Gobierno (segundo mandato de Kok) hizo suyas las prioridades enumeradas en el documento de clausura de “Cinco años después de Beijing” en su documento plurianual de política de emancipación, que recientemente ha pasado a integrar, a su vez, las normas generales de orientación de la posición que adopta la delegación holandesa en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

⁴ Las esferas normativas son: “trabajo, cuidado de otros e ingresos”, “el poder y la toma de decisiones”, “los derechos humanos de la mujer”, “la sociedad de la información” y “la armonización del trabajo remunerado con las responsabilidades para con la familia”.

⁵ Declaración de Beijing y documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 5 a 9 de junio de 2000.

El plan plurianual holandés de política de emancipación. La política de emancipación a corto y mediano plazo (2000)

En el año 2000, después del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el documento de política de emancipación a mediano plazo pasó a ser el plan plurianual de política de emancipación, en que se empezó a prestar atención preferente a las siguientes esferas:

1. *Trabajo, cuidado de otros e ingresos*: para precisar que la promoción de la independencia económica de la mujer en función de su participación en la fuerza de trabajo es la esencia de la política de emancipación.
2. *Armonización del trabajo remunerado con las responsabilidades para con la familia*: para estimular la conclusión del proceso de emancipación con el establecimiento de condiciones económicas, culturales y sociales favorables. Estas condiciones tendrían que facilitar opciones flexibles.
3. *El poder y la toma de decisiones*: la sociedad debe evolucionar hacia la igualdad de la representación de hombres y mujeres en puestos influyentes. Para lograrlo se debe allanar el camino de la mujer hacia la obtención de esos puestos y su adelanto profesional, a la vez que se generan condiciones que contribuyan a que la mujer no abandone la lucha.
4. *Los derechos humanos de la mujer*: la consecución y la preservación de los derechos de la mujer es todavía el componente fundamental de la política de emancipación. Para alcanzar este objetivo, se intensificarán los esfuerzos por prevenir y combatir la violencia contra la mujer.
5. *La sociedad del conocimiento*: para poner de relieve las oportunidades que una sociedad del conocimiento ofrece a la mujer, para afianzar la posición de la mujer en la sociedad y para hacer más iguales las relaciones sociales de hombres y mujeres mediante la puesta en marcha por el propio Gobierno de iniciativas en estas esferas.

Así como el documento de política a mediano plazo fue una investigación sobre el estado actual de las cosas, el plan plurianual de política de emancipación se refiere a una política cuyas metas se extienden hasta el año 2010. Su objetivo principal consiste en “generar las condiciones para que se desarrolle una sociedad diversa en que cada uno, sin que importe el género y en interacción con otros principios de la organización social tales como la identidad étnica, la edad, el estado civil, la discapacidad y la orientación sexual, tenga la oportunidad de establecer por sí mismo una existencia independiente; una sociedad en que tanto las mujeres como los hombres puedan gozar de igualdad de derechos, oportunidades, libertades y responsabilidades sociales o de cualquier otra índole”. Aunque esta declaración ha seguido siendo esencialmente la misma desde 1985, con el transcurso de los años se ha modificado el contexto y se ha producido un cambio de orientación. El *plan plurianual de política de emancipación* se evaluará en 2005.

El plan de acción interministerial para la incorporación de la perspectiva de género en las actividades generales (1998-2002)

En armonía con la estrategia de doble vía para lograr la emancipación, con el pacto de coalición de 1998 concertado por el segundo gobierno de Kok (1998-2002) se encomendó a cada ministerio la tarea de presentar un plan de acción “que, en la esfera de la ejecución y la aplicación de la política de emancipación, estableciera por lo menos tres objetivos precisos que se debían alcanzar antes de la expiración del mandato”.

Los objetivos se podían alcanzar no sólo aplicando expresamente la política de emancipación sino también incorporando la perspectiva de género en las actividades generales. Los progresos conseguidos quedaron documentados en los informes anuales. De los 46 objetivos establecidos en 1999, 34 (74%) se habían alcanzado en 2002. En la mayoría de los casos, esto ha contribuido a intensificar la aplicación de la política de emancipación propia de cada ministerio. Se ha comprobado que el establecimiento de una meta es un instrumento útil para lograr la integración de la perspectiva de género.

El documento de la posición del Gobierno titulado “Integración de la perspectiva de género: estrategia para mejorar la calidad”

En el año 2001 el Gobierno publicó un documento de su posición titulado “Integración de la perspectiva de género: estrategia para mejorar la calidad”, que correspondía al período 2001-2006. El documento es una novedad introducida en el marco de la política de doble vía y del Plan de acción interministerial para la incorporación de la perspectiva de género en las actividades generales (1998-2002)⁶. El objetivo fundamental es lograr la integración de la perspectiva de género en los distintos ministerios, la organización interministerial y la política hacia fines de 2006.

Según el documento de su posición, el principio básico de la política gubernamental es que la integración de la perspectiva de género mejora la calidad de la política⁷. Se pueden lograr resultados óptimos únicamente cuando la responsabilidad política y oficial de ocuparse de los detalles precisos de la inserción de la política de emancipación en la política ministerial recae fundamentalmente en los propios ministerios. Los distintos aspectos de la perspectiva de género deben convertirse en parte de la política de cada ministerio y quedar reflejados en la práctica. Es absolutamente esencial que haya un enfoque particular que tenga en cuenta los valores y las actitudes de cada ministerio y las esferas y los enlaces de la política. No obstante, para el éxito de la integración de la perspectiva de género también es esencial contar con una sólida estructura básica en el plano ministerial e interministerial.

⁶ Plan de acción interministerial para la integración de la perspectiva de género, 1998-2002 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 1998-1999, 26206, No. 11).

⁷ Posición del Gobierno respecto de la integración de la perspectiva de género (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2000-2001, 27061, No. 15).

2. La incorporación de la perspectiva de género en las actividades generales

Con el documento de la posición del Gobierno respecto de la integración de la perspectiva de género en el período 2001-2006⁸ se ha modificado el papel del Departamento de Coordinación de la Política de Emancipación, que de ser “el que tenía el problema” de la emancipación se ha convertido en “el que promueve su solución”. Como se señaló *supra*, el documento es un nuevo producto de la estrategia de doble vía y del *Plan de acción interministerial para la integración de la perspectiva de género, 1998-2002*. Para el año 2006 los ministerios tendrían que haber cumplido dos condiciones básicas: la perspectiva de género tendría que estar suficientemente integrada en la estructura orgánica ministerial e interministerial y habría que disponer de los instrumentos necesarios para medir su grado de integración. Instrumentos tales como *Emancipatiemonitor* (una publicación bienal), las evaluaciones de los efectos de los planteamientos de género, el plan de acción y el manual relativos a la integración de la perspectiva de género, el sitio Web www.emancipatieweb.nl, el programa interactivo de toma de decisiones puesto en marcha con carácter experimental y el comité de auditoría se utilizan con objeto de reorganizar, mejorar, aprovechar y evaluar los procesos normativos para que los encargados de formular políticas puedan incorporar en ellas la perspectiva de género⁹.

3. Mecanismos nacionales

En los Países Bajos, la responsabilidad gubernativa de la coordinación de la política de emancipación recae en el ministro o el secretario de Estado designado al efecto. En el actual Gobierno, incumbe desempeñar este papel al Ministro de Asuntos Sociales y Empleo. En pro de la integración de la perspectiva de género, también otros ministros y secretarios de Estado se encargan explícitamente de la aplicación de la política de emancipación en sus esferas de competencia. La interpretación y la aplicación práctica de la política de emancipación no se pueden separar, pues, de las políticas específicas de los ministerios pertinentes.

En algunos ministerios funciona un organismo interno de coordinación que asesora a su ministro en todo lo que atañe a cuestiones relacionadas con la emancipación en la esfera de competencia del ministerio de que se trate. La autoridad y la influencia práctica de estos organismos varían de uno a otro ministerio. La coordinación interministerial se ve facilitada por el Comité Interministerial de Coordinación de la Política de Coordinación, que preside el director o el subdirector del Departamento de Coordinación de la Política de Coordinación y que reúne a representantes de todos los ministerios.

Los mecanismos nacionales ayudan al gobierno a poner en práctica medidas de carácter normativo o similar. Así se han ampliado las bases de la política de emancipación y el alcance de las alianzas que se forjan o de las iniciativas que se ejecutan con éxito. La política de subsidios estimula el proceso de cambio hacia una sociedad en que haya igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

⁸ Posición del Gobierno respecto de la integración de la perspectiva de género (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2000-2001, 27061, No. 15).

⁹ Los instrumentos utilizados para integrar la perspectiva de género se enumeran en *Los Países Bajos diez años después de Beijing*, un documento que se recibió en las Naciones Unidas en julio de 2004.

Política de subsidios

Este instrumento apoya y estimula el proceso que lleva a la emancipación en la sociedad. Con arreglo a la política de emancipación que aplica todo el Gobierno, se han puesto en marcha diversos programas de subsidios (véase *infra*). Además, en la esfera de la integración de la perspectiva de género, algunos ministerios otorgan diversos subsidios que guardan relación con la emancipación en el marco de su propia política de subsidios y de las esferas que esta política abarca explícitamente. El presente informe se limita a los subsidios otorgados por el ministro encargado de coordinar la política de emancipación.

Programa de subsidios para la emancipación

De conformidad con este programa, en el período 1998-2003 fueron otorgados diversos subsidios a organizaciones no gubernamentales (ONG) para que desarrollaran actividades que apoyasen y estimulasen el proceso de emancipación en la sociedad y el intercambio de conocimientos teóricos y prácticos entre las organizaciones que promoviesen la emancipación. Los subsidios otorgados con arreglo a este programa fueron:

- a) Subsidios plurianuales para brindar apoyo a un número limitado de instituciones, y
- b) Subsidios en una ocasión excepcional o para proyectos de un año¹⁰.

El programa permitió subsidiar, además de proyectos de carácter temático, otros que no estaban explícitamente relacionados con un tema determinado pero que encajaban en el marco de los objetivos generales de la emancipación. Sobre la base de estos objetivos más amplios fueron financiados 113 proyectos (39% del total).

Nuevo programa de subsidios (desde 2004)

En 2001 y 2002 fueron evaluadas distintas secciones del programa de subsidios para la emancipación desde la perspectiva de sus proveedores y receptores. El programa fue reemplazado el 1º de enero de 2004, en parte como consecuencia de las conclusiones y las recomendaciones de esos estudios. Con el nuevo programa de subsidios se pretende reforzar el proceso de emancipación en la sociedad holandesa. Se concede financiación exclusivamente para proyectos y se confiere más importancia a los resultados de su ejecución. El nuevo programa responde también a los deseos expresados por las propias organizaciones, preocupadas por la factibilidad de los proyectos plurianuales y por el hecho de que todos los años se cancelara el sistema de temas para reemplazar los aceptados hasta entonces por otros nuevos, lo que dejaba poco tiempo para formular y presentar propuestas de proyectos. El nuevo programa presta atención preferente, durante un período más prolongado, a un número limitado de las prioridades de la política con el propósito de obtener resultados mejores y menos fragmentados.

El programa de subsidios para proyectos de emancipación está regulado por el artículo 12 de la Política (2004), que atañe a la coordinación de la política de emancipación en el presupuesto del Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo para 2004. El artículo 12 de la Política establece tres prioridades en la esfera de la emancipación a partir de 2004: i) derechos y seguridad; ii) participación e independencia económica de

¹⁰ Para más detalles, véase Los Países Bajos diez años después de Beijing, julio de 2004.

la fuerza de trabajo y iii) toma de decisiones y gestión administrativa. Los temas primero y tercero se han incorporado plenamente en el programa de subsidios. Con respecto al segundo tema, se ha elegido un derivado, la participación social. La razón es que se dispone de otros recursos financieros (a saber, en la política municipal relativa al mercado laboral y con los subsidios del Fondo Social Europeo (FSE)) para la promoción directa de la participación y la independencia económica de la fuerza de trabajo.

4. Principales elementos de la política de género en el marco de la cooperación holandesa para el desarrollo

Las cuestiones de género se interrelacionan con la política de cooperación para el desarrollo. La igualdad entre los géneros supone garantizar los derechos humanos y potenciar el papel de la mujer y la niña. Aunque la igualdad entre los géneros es de por sí una meta importante, también entraña el logro y el sostenimiento del desarrollo y constituye un elemento indispensable para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Los Países Bajos han seguido manteniendo su asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en 0,8% de su producto nacional bruto (PNB). Las esferas prioritarias son la educación, la salud genésica y los derechos relacionados con la procreación, la lucha contra el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), el medio ambiente y el agua. En muchos países, los enfoques sectoriales se han convertido en la piedra angular de la cooperación bilateral para el desarrollo. Han recibido apoyo, además de la integración de la perspectiva de género en los enfoques sectoriales y la preparación del presupuesto teniendo en cuenta las cuestiones de género, actividades expresamente encaminadas a combatir la violencia contra la mujer, impulsar la potenciación de su papel, defender el ejercicio de sus derechos (por ejemplo, al acceso a la tierra y los recursos naturales) y promover sus derechos, tanto los políticos como los relacionados con la procreación. Se sigue trabajando por conseguir más coherencia en la formulación de los planes anuales y en la aplicación de las políticas, es decir, por reunir de manera más coherente diferentes temas interrelacionados, sin olvidar el género. La integración de la perspectiva de género es uno de los puntos de convergencia en los debates mantenidos con las organizaciones multilaterales en torno a la política. Las organizaciones de cofinanciación tienen sus propias políticas en materia de género y el género es uno de los criterios de evaluación para el otorgamiento de subsidios.

Con respecto a la cooperación bilateral, se asigna cada vez más importancia al mejoramiento del papel y de la posición de las mujeres (y las organizaciones femeninas) en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) que ya están preparando varios países en desarrollo. La embajadas y los expertos en el tema desempeñan un papel importante al estimular la coordinación entre los donantes en esta esfera. Uno de los efectos que producen los documentos antedichos es lograr que se preste atención preferente a la integración de las cuestiones de género en los contactos que se establezcan y en las consultas que se efectúen con las instituciones multinacionales. Además, la igualdad entre los géneros figura en el programa de temas del revitalizado Equipo de expertos en documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. Al evaluar los efectos de la aplicación de esos documentos y de los presupuestos gubernamentales en los grupos de personas desfavorecidas, en particular las mujeres, se presta atención preferente al perfeccionamiento de instrumen-

tos de diagnóstico que tengan en cuenta el género, como por ejemplo la presupuestación en función del género. El hecho de que se preste atención preferente al género y la pobreza, unido a los avances macroeconómicos, ha incidido favorablemente en los resultados de esas actividades. Los programas y las intervenciones nacionales se han evaluado en parte en función de sus efectos en la igualdad entre los géneros.

3. Situación actual (por artículo)

Artículo 1. Prevención y control de la discriminación y la violencia contra la mujer

En los últimos años, el Gobierno se ha empeñado en mejorar la legislación relativa a la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación. También ha trabajado en pro de una aplicación más cabal del Tratado de Amsterdam y ha contribuido a que entraran en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Protocolo (No. 12) relativo a la discriminación de la Convención europea para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

En agosto de 2002, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer entró en vigor para los Países Bajos, las Antillas Neerlandesas y Aruba. El Protocolo estipula que, a título personal, tienen derecho a presentar demandas las mujeres que consideren que han sido violados sus derechos. Una vez que se hayan agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, pueden presentar una demanda ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Los Países Bajos promueven la adhesión al Protocolo Facultativo en las reuniones internacionales.

Estudios exhaustivos sobre la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

En el marco de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Departamento de Coordinación de la Política de Emancipación (DCPE) encomendó la realización de una serie de estudios exhaustivos sobre el contenido y el alcance de la Convención. Son ellos:

1. La Convención en el ordenamiento jurídico holandés (1996)
2. La importancia del artículo 12 de la Convención para los Países Bajos: la salud como derecho (1996)
3. La importancia de la Convención para la condición jurídica de las embarazadas y las madres jóvenes (1998)
4. La prevención y el control de la violencia contra la mujer (2000)

5. Hacia un derecho público y una política pública *diferentes*. La importancia del inciso a) del artículo 5 de la Convención para la eliminación de la discriminación de género de carácter estructural (2004).

1. El logro de la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación

En la práctica, la prohibición de discriminar que consagra la Constitución holandesa está regulada explícitamente en seis leyes del Parlamento: las Leyes de Igualdad de trato, de Igualdad de trato (de hombres y mujeres), de Igualdad de trato (horas de trabajo), de Igualdad de trato (contratos temporales y permanentes), de Igualdad de trato en el empleo (discriminación por razones de edad) y de Igualdad de trato de las personas con discapacidad o con una enfermedad crónica de categoría III. Además, el Código Civil holandés y la Ley para el personal de la administración central y local contienen diversas disposiciones que prohíben la discriminación entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo.

En la Unión Europea, se han hecho aditamentos a la legislación vigente en materia de igualdad de trato: comprenden dos directivas y un programa de acción basados en el artículo 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (CE). En determinadas esferas (raza, origen étnico, edad, discapacidad, religión y convicciones, preferencia sexual), las dos directivas ofrecen una mayor protección que las directivas anteriores, sustentadas únicamente en el género. La directiva relativa a la discriminación racial entró en vigor el 19 de julio de 2000. La directiva que establece un marco general para la igualdad de trato en el lugar de trabajo y en las profesiones se aprobó en octubre de 2000. A fines de 2002, la directiva 76/207/CEE del Consejo Europeo, de 9 de febrero de 1976, fue enmendada para que cumpliera con las obligaciones estipuladas en el artículo 13 del Tratado constitutivo de la CE incorporando el principio de la igualdad de trato para hombres y mujeres en función de las normas laborales, los cursos de formación profesional, las oportunidades de ascenso y las condiciones de trabajo. De resultados de esta enmienda, se ha extendido al género una protección comparable contra la discriminación. Por otra parte, la directiva, en su forma enmendada, contiene una estipulación explícita con respecto al acoso sexual. Se pondrá íntegramente en práctica hacia octubre de 2005.

Se han presentado tres proyectos de ley en el Parlamento para facilitar la aplicación de estas directivas. Son los que atañen a la igualdad de trato, la igualdad de trato en el empleo (discriminación por razones de edad) y la igualdad de trato de las personas con discapacidad o con una enfermedad crónica. Los dos primeros se convirtieron en leyes el 1º de abril y el 1º de mayo de 2004 respectivamente. El proyecto relativo a la igualdad de trato de las personas con discapacidad o con una enfermedad crónica se había convertido en ley el 1º de diciembre de 2003.

El Protocolo No. 12 de la Convención europea para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proporciona una base más amplia para la prohibición de discriminar que la que contiene la Convención. El proyecto de ley que entrañaba la homologación de este Protocolo fue aprobado por la Cámara de Diputados el 23 de septiembre de 2003 y ratificado por el Senado el 11 de mayo de 2004. Todavía no se conoce la fecha en que entrará en vigor el Protocolo.

La Ley resultante del proyecto de ley presentado para llevar a la práctica la directiva europea relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo entró en vigor el 1º de enero de 2001¹¹.

La Ley de Igualdad de trato en el empleo (discriminación por motivos de edad) prohíbe la discriminación por razón de edad en el empleo, el ejercicio de la profesión y la capacitación profesional. Se permite la discriminación por razón de edad únicamente cuando el establecimiento de un determinado límite de edad se justifica objetivamente. La Ley entró en vigor el 1º de mayo de 2004.

Las medidas someramente expuestas *supra* fortalecen el marco internacional en que se promueve la igualdad de trato y se combate la discriminación. En un plazo mediano a largo, el Gobierno seguirá concentrando sus esfuerzos en el mejoramiento del sistema de igualdad de trato ante la ley. Son elementos importantes la racionalización y la armonización, así como el aumento de la accesibilidad de la legislación. Tanto la nueva situación internacional someramente expuesta *supra* como la evaluación de la Ley de Igualdad de trato hacen necesarias estas mejoras. Con esta última Ley se ha puesto de manifiesto que la opinión pública tiene poca conciencia de las pautas que rigen la igualdad de trato. El documento sobre la posición del Gobierno con respecto a la evaluación fue presentado al Parlamento el 12 de julio de 2002. Un punto importante planteado en el curso de la sesión se refiere a la extensión de las facultades de la Comisión para la Igualdad de Trato en materia de investigación. En la actualidad, la Comisión sólo puede llevar a cabo por iniciativa propia una investigación que abarque todo un sector o una serie de sectores. Sin embargo, la práctica ha demostrado que esta limitación es innecesariamente estricta y, por lo tanto, quedará sin efecto tras la evaluación de la Ley de Igualdad de trato, que fue presentada al Parlamento el 21 de noviembre de 2003¹².

Como consecuencia de toda esta labor legislativa a escala europea y nacional, ha surgido un sistema de igualdad de trato ante la ley que es complejo y no siempre resulta transparente para un tercero. Con ocasión de la presidencia holandesa de la Unión Europea (UE) se celebrará una conferencia en que se examinará la igualdad de trato presente y futura en los Estados miembros de la UE, sobre la base de un Libro Verde redactado por la Comisión Europea.

Comisión para la Igualdad de Trato

El trabajo de la Comisión comprende la promoción y el control de la observancia de las leyes relativas a la igualdad de trato y otras tareas conexas. La Comisión está facultada para investigar, ante una petición presentada por escrito y por iniciativa propia, si ha habido discriminación ilícita de resultados de una contravención de la Ley de Igualdad de trato. Los consejos obreros, los grupos con intereses especiales, los jueces y los empleadores también pueden ponerse en contacto con la Comisión. Las decisiones de ésta no son vinculantes; sin embargo, la práctica ha demostrado que, por lo general, son acatadas. La Comisión también está facultada para complementar una decisión con una recomendación precisa y para entablar contacto con un tribunal en procura de obtener un fallo vinculante con respecto a la

¹¹ Ley de 13 de diciembre de 2000 sobre las reformas de la Ley relativa a la Igualdad de trato y del capítulo 7.10 del Código Civil atinentes a la aplicación de la directiva 97/80/CE del Consejo Europeo sobre la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 1999-2000, 27 026).

¹² Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2003-2004, 29 311, No. 1-3.

compatibilidad de una acción determinada con la legislación relativa a la igualdad de trato.

Solicitudes recibidas y decisiones dictadas por la Comisión para la Igualdad de Trato

	1999	2000	2001	2002	2003
Solicitudes recibidas	242	232	464	304	238
Decisiones dictadas	118	101	150	206	166

2. Prevención y control de la violencia contra la mujer

Para combatir la violencia contra la mujer, era prioritario abordar la cuestión de la violencia en el hogar. Es difícil dar cifras exactas sobre la extensión de la violencia contra la mujer en los Países Bajos. De todas maneras, el número de casos es indudablemente considerable¹³. Según las investigaciones de Römken, aproximadamente 20% de las mujeres de 20 a 60 años de edad han experimentado, en algún momento de sus vidas, violencia física a manos de una persona de su familia. En este tipo de violencia, así como el marido toma la iniciativa sistemáticamente, la mujer nunca o rara vez se defiende de manera violenta ni tampoco utiliza la violencia física ni la coerción contra el marido. Una (2,4%) de las 40 mujeres interrogadas declara que ha soportado violencia extrema, es decir, ha sufrido quemaduras o ha sido golpeada todas las semanas e incluso a diario, herida con armas o humillada sistemáticamente, cuando no resultado víctima de violencia sexual. Los hombres son, con mucho, culpables de casi toda la violencia en el hogar, tanto física como sexual. Sobre la base de los datos reunidos, Korf y otros estimaron de manera fundamentada que sufrían abusos 200.000 mujeres por año y que, de este total, 50.000 eran víctimas de violencia grave o sumamente grave¹⁴.

Prevención y control de la violencia contra la mujer: cuarto estudio exhaustivo

El informe *Prevención y control de la violencia contra la mujer* publicado por el Instituto de Derechos Humanos de los Países Bajos¹⁵ ofrece una exposición pormenorizada de los antecedentes y la esencia de la política holandesa en esta esfera. Se desarrollan cuatro temas principales: violencia en el entorno hogareño, acoso sexual, trata y explotación sexual de mujeres y transgresión de derechos sexuales o relacionados con la procreación. La política holandesa se examina a la luz de las obligaciones derivadas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El informe se refiere asimismo a los efectos que

¹³ R. Römken. *Violence against women in heterosexual relationships* (La violencia contra la mujer en las relaciones heterosexuales), 1989.

¹⁴ D. J. Korf, E. Mot, H. Meulenbeek y T. Van den Brandt. *Economic cost of domestic violence against women* (Costo económico de la violencia en el hogar contra la mujer), 1997, cap. 2, págs. 20-22. Se realizó una extrapolación sobre la base de las cifras manejadas por Römken y las cifras absolutas correspondientes a 1996. Conforme al resultado obtenido, había 30.000 víctimas de violencia grave y aproximadamente 17.000 víctimas de violencia sumamente grave.

¹⁵ Instituto Neerlandés de Derechos Humanos. *The prevention and combating of violence against women* (La prevención y el control de la violencia contra la mujer), abril de 2000.

produce la Convención en el tema de la violencia contra la mujer y define un marco que comprende principios de política generales junto con disposiciones, leyes y medidas de prevención y protección. Concluye formulando recomendaciones para mejorar e intensificar la política. En general, los investigadores llegan a la conclusión de que es necesario desplegar continuos esfuerzos para prevenir y controlar la violencia contra la mujer.

La violencia contra la mujer: novedades jurídicas – informe del Consejo Consultivo para Asuntos Internacionales

En el año 2000, el Ministro de Asuntos Exteriores y el Secretario de Estado encargado de la coordinación de la política de emancipación solicitaron al Consejo Consultivo para Asuntos Internacionales que los asesorara en materia de derechos humanos de la mujer. Esto ocurrió mientras se preparaba el documento de política plurianual sobre la emancipación. El Gobierno solicitó expresamente al Consejo Consultivo que:

- Actualizara su informe de 1998 sobre la universalidad de los derechos humanos y la diversidad cultural. Indujo a presentar esta solicitud el hecho de que, con la llegada de “nuevos” ciudadanos holandeses, se ampliase la gama de opiniones sobre los derechos humanos de la mujer en la sociedad holandesa;
- Expusiera sus puntos de vista sobre la incorporación de temas tan sensibles como los derechos sexuales y los relacionados con la procreación en instrumentos jurídicamente vinculantes.

El Consejo Consultivo para Asuntos Internacionales examinó en términos generales los aspectos jurídicos del problema de la violencia contra la mujer y la supervisión del cumplimiento de normas relativas a los homicidios cometidos para lavar el honor, los derechos en materia de procreación y la mutilación genital. También se refirió a temas tales como los tribunales internacionales y la Corte Penal Internacional (CPI). El Consejo Consultivo publicó su informe en la primavera de 2001¹⁶.

Un país seguro en que quieren vivir las mujeres

En respuesta a un estudio titulado “La prevención y el control de la violencia contra la mujer” y a las recomendaciones incluidas en el informe del Consejo Consultivo para Asuntos Internacionales, se presentó en el Parlamento un documento de política titulado *Een veilig land waar vrouwen willen wonen* (Un país seguro en que quieren vivir las mujeres)¹⁷. En el documento de política se resumen los planes de acción nacionales relacionados con diversos aspectos de la violencia contra la mujer. Algunos de estos aspectos son la violencia en el hogar, la violencia sexual, el acoso sexual, el abuso sexual de niños, la trata de mujeres y la mutilación genital femenina. Se exponen los elementos principales de la estructura de la política internacional, se describen las actividades emprendidas recientemente por el Gobierno y se

¹⁶ Consejo Consultivo para Asuntos Internacionales. *Violence against women: legal developments* (La violencia contra la mujer: avances jurídicos). Informe No. 18. Febrero de 2001.

¹⁷ *A safe country where women want to live* (Un país seguro en que quieren vivir las mujeres), diciembre de 2002 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, SZW 03-004).

formulan conclusiones políticas generales. También se explica de qué manera ha de emprenderse el mejoramiento de la política sobre la base de la coordinación de las directrices en la esfera de la emancipación mediante la renovación y la promoción de los controles. No recomienda, pues, que se ponga en marcha una nueva política junto con las medidas vigentes, sino que se hagan aportaciones con miras a la integración de la perspectiva de género.

Moción sobre la violencia contra la mujer

Después del debate producido en la Cámara de Diputados en torno al documento de política “Un país seguro en que quieren vivir las mujeres”, el diputado Ayaan Hirsi Ali presentó una moción en que solicitaba que el Poder Ejecutivo elaborara un plan de acción para combatir la violencia en el hogar y la violencia contra la mujer prestando atención preferente a:

- a) La violencia culturalmente legitimada, como por ejemplo los homicidios para lavar el honor y la mutilación genital de las niñas;
- b) La trata internacional de mujeres, y
- c) La violencia sexual, los embarazos y abortos forzados y la violencia sistemática con graves consecuencias físicas o mentales.

En diciembre de 2003 el Poder Ejecutivo de los Países Bajos envió al Parlamento su respuesta a esta moción: ofreció en ella un amplio cuadro panorámico de las medidas adoptadas por las autoridades holandesas para combatir la violencia. Después de una introducción en que se ofrecía una visión general de los principales elementos de la política, se examinaban en la carta la violencia en el hogar, la violencia contra las mujeres y niñas de etnias minoritarias y la trata de seres humanos.

Situación actual

La política de prevención y control de la violencia contra mujeres y niñas se ha incorporado en gran medida en una política más amplia. Por un lado, abarca cuestiones que no atañen únicamente a las mujeres y las niñas sino también a otras personas (violencia en el hogar, abuso sexual de niños). Por otra parte, se relaciona con tipos de violencia que no son tan sólo de índole específicamente sexual (acoso sexual, agresión e intimidación en el trabajo, seguridad en la escuela). Esta estrategia deliberada supone, pues, que se ha “integrado” con éxito la política relativa a la violencia contra mujeres y niñas.

i. La violencia en el hogar

En los Países Bajos, la violencia en el hogar constituye un grave problema social¹⁸. Ninguna otra forma de violencia afecta a tantas víctimas. Con ocasión de las encuestas, más de 40% de los holandeses (mujeres y hombres) declaran que se han enfrentado con situaciones de violencia en el hogar. Más de la cuarta parte de los incidentes violentos se produce semanalmente o a diario y uno de cada cinco

¹⁸ En los Países Bajos se entiende por violencia en el hogar “la violencia cometida por un familiar cercano de la víctima”.

casos supone violencia sistemática a lo largo de años enteros. Si bien las cifras de la encuesta indican que hombres y mujeres son víctimas de la violencia en medida prácticamente igual, se observan de todas maneras diferencias importantes¹⁹. Los hombres resultan víctimas de la violencia casi siempre cuando son relativamente jóvenes; en cambio, las mujeres corren riesgo de convertirse en víctimas a una edad mucho más avanzada. En cuanto a los actos de violencia en el hogar, 80% son cometidos por hombres y 20% por mujeres. La violencia en el hogar se produce en zonas tanto urbanas como rurales y en grupos de población de cualquier origen étnico.

a. *Proyecto de prevención y control de la violencia en el hogar*

El 1º de octubre de 2000, el Ministro de Justicia puso en marcha el proyecto “Prevención y control de la violencia en el hogar”, que perseguía el propósito de alentar a los ministerios y organizaciones nacionales para que redoblaran sus esfuerzos en esta esfera y afrontaran el problema con un criterio basado en la eficacia. Participaron en el proyecto algunos ministerios y docenas de organizaciones nacionales: entre otras, la Asociación de Municipios Neerlandeses (VNG), la Policía, el Servicio de la Oficina Nacional del Ministerio Público, el Servicio de Seguimiento de personas en libertad condicional, *Slachtofferhulp Nederland* (una organización neerlandesa de ayuda a las víctimas), la *Federatie Opvang* (federación para la asistencia de las víctimas) y *GGZ-Nederland* (una organización neerlandesa dedicada a la atención de la salud mental y a la asistencia de los drogadictos), además de varias organizaciones de ayuda como *Transact* (Centro holandés para las cuestiones de género en la esfera de la atención de la salud y la prevención de la violencia sexual) y el NIZW (Instituto Neerlandés de Cuidados y Asistencia Social).

Los ministerios y organizaciones sociales elaboraron un documento de política titulado *Privé Geweld – Publieke Zaak* (Violencia privada – un asunto público)²⁰. Este documento de política, enviado al Parlamento en abril de 2002, contiene 50 medidas específicas para abordar mejor el problema de la violencia en el hogar. Las medidas se relacionan con la experimentación de métodos, el aumento del personal especializado y el mejoramiento de la legislación, las investigaciones y la supervisión. En diciembre de 2002, una vez examinado en el Parlamento el documento de política, el plan de acción recibió un amplio apoyo parlamentario.

Funciones directivas de los municipios

En el documento de política se otorgan funciones directivas a los municipios. Éstos son los encargados de velar por que los interlocutores locales se reúnan para desarrollar un enfoque coordinado y celebrar acuerdos vinculantes. Los 35 municipios que tienen la responsabilidad de ofrecer refugios a las mujeres cuentan en total con € 7,8 millones disponibles hasta 2007 para establecer centros de asesoramiento y asistencia en la esfera de la violencia en el hogar. El objetivo es crear una estructura nacional de centros fácilmente reconocibles que puedan informar a bajo nivel. Estos centros proporcionarán consejos, responderán a las consultas iniciales, presta-

¹⁹ T. van Dijk. *Domestic violence – nature, scope and assistance* (Violencia en el hogar – su naturaleza y alcance y la asistencia). Intomart, 1997.

²⁰ *Private Violence – a Public Matter. A memorandum on the joint approach to domestic violence*, 2002 (Violencia privada – un asunto público. Memorando sobre el enfoque conjunto de la violencia en el hogar, 2002) (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2001-2002, 28345, No. 1).

rán asistencia práctica en el corto plazo o remitirán a las personas de que se trate a las instituciones que corresponda cuando su problema sea complejo o grave.

En 2004 los servicios sociales generales empezarán a preparar una serie de proyectos experimentales sobre el manejo de los casos de violencia en el hogar. En los casos graves o complejos, los encargados de los casos asistirán a las víctimas, los agresores y posiblemente los niños que hubieren sido testigos de la violencia en el hogar con un enfoque integrado e intensivo. Ordenarán y coordinarán las aportaciones de otras organizaciones en forma de terapia para el agresor, refugio para la mujer abusada o asistencia para denunciar el acto de violencia a la policía.

Supervisión

A fin de garantizar que la política propuesta se aplique correctamente, el Ministerio de Justicia ha establecido un comité normativo interministerial que se reúne regularmente para analizar los progresos logrados y, de ser necesario, formular nuevas iniciativas. El comité mantiene contactos periódicos sobre el terreno. Más de 30 organismos nacionales participan en una red nacional para combatir la violencia en el hogar que se reúne tres o cuatro veces al año por invitación del comité normativo para intercambiar información sobre los hechos registrados en esta esfera. En noviembre de 2003, el Ministerio de Justicia, en nombre de los demás ministerios interesados, envió al Parlamento el “informe sobre los progresos logrados en la lucha contra la violencia en el hogar”, en que se examinan una por una las medidas propuestas²¹.

Registro de los actos de violencia en el hogar

El 1º de enero de 2004 la policía holandesa puso en marcha un programa de registro sistemático de los incidentes de violencia en el hogar. Desde fines de 2004 y en la medida en que la policía sea notificada, este sistema empezará a proporcionar nociones permanentes de la envergadura del problema.

En última instancia, el perfeccionamiento del registro por parte de la policía y del Servicio del Ministerio Público permitirá conocer mejor el número de casos y las novedades que se produzcan con respecto a la gravedad y los alcances de la violencia en el hogar.

En 2003 se planificó por primera vez esta manera de abordar la violencia en el hogar²². En 2006 se llevará a cabo un segundo inventario. En el marco de la política urbana, los indicadores de rendimiento utilizados al abordar la violencia en el hogar se pautan en coordinación con las ciudades más importantes. El primer objetivo es aumentar el número de informes iniciales, habida cuenta de que se ha demostrado que, de resultados del sistema de registro, las víctimas y las personas de su entorno inmediato están más dispuestas a notificar los incidentes. El segundo objetivo es reducir el número de informes posteriores, pues esta reducción indicaría que el enfoque ha tenido éxito. En algunas ciudades importantes, como por ejemplo Amsterdam, el número de denuncias formuladas en la policía ha aumentado en los últimos años: en efecto, ha pasado de 386 en 2001 a más de 1.100 en 2003.

²¹ Informe sobre los progresos logrados en la lucha contra la violencia en el hogar, 2003 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2003-2004, 28345, No. 5).

²² Descripción del grado de control de la violencia en el hogar, 2003 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2003-2004, 28345, No. 6).

b. *La violencia y las mujeres de minorías étnicas*

Un estudio titulado “La violencia en el hogar en las comunidades surinamesa, antillana, arubana, marroquí y turca de los Países Bajos”, que el Ministerio de Justicia llevó a cabo en 2002, proporciona cifras relativas a la naturaleza y los alcances de la violencia en el hogar contra mujeres y hombres de minorías étnicas²³. Un 27% de las mujeres entrevistadas (en comparación con un 21% de los hombres entrevistados) admiten que han sido víctimas de violencia en el hogar. Los investigadores suponen que es un caso de notificación incompleta. Por esta razón se ha añadido un componente cualitativo a la investigación cuantitativa.

Hay violencia en el hogar en todos los grupos étnicos. Ciertos aspectos del control de la violencia entre miembros de minorías étnicas exigen conocimientos determinados de parte de la policía y de los prestadores de asistencia, así como la aplicación de métodos y enfoques especiales. Algunas de las mujeres que se encuentran en los refugios para mujeres provienen de grupos étnicos minoritarios. Se trabaja para abrir un debate sobre la violencia en el hogar entre miembros de minorías étnicas y de reducir los riesgos para las mujeres de esas etnias. Se presta atención preferente a los riesgos asociados a actos violentos para lavar el honor y a la mutilación genital.

En 2003 se presentó un plan de acción para abrir dicho debate en las comunidades de minorías étnicas, donde ese tema es sobremanera tabú. El Gobierno también apoya otras iniciativas con el mismo fin. Los centros culturales trabajan junto con las minorías étnicas y las agrupaciones de mujeres para difundir información y organizar reuniones con personas pertenecientes a los grupos destinatarios. Durante las reuniones también se habla del tema de la violencia relacionada con el lavado del honor. Con el programa se desarrolla un método para incrementar la competencia de los funcionarios encargados de aplicar la ley o adscritos a servicios auxiliares.

Para combatir la discriminación contra las mujeres de minorías étnicas se hace hincapié en la necesidad de que alcancen su independencia económica mediante el empleo y la educación. Están en preparación leyes que obligarán a los residentes y a los recién llegados que pertenezcan a minorías étnicas a pasar por un proceso de integración. Esto brindará a muchas mujeres, en particular a las que lleven mucho tiempo residiendo en los Países Bajos, la oportunidad de aprender el idioma y de integrarse mejor en la sociedad holandesa (véanse asimismo las secciones correspondientes a los artículos 9 y 11 y 13).

c. *La violencia en el hogar como causa independiente para la concesión de un permiso de residencia*

En octubre de 2003 se informó por carta al Parlamento de la aprobación de mociones presentadas por distintos parlamentarios en que se solicitaba al Poder Ejecutivo que adaptara su política para que, si quedare probado que una persona ha sido víctima de violencia sexual o de otro tipo de violencia por parte de un pariente, su condición de víctima constituya una causa independiente para la concesión de un

²³ T. van Dijk. *Domestic violence in the Surinamese, Antillean, Aruban, Moroccan and Turkish communities in the Netherlands – nature, scope and assistance, 2002* (La violencia en el hogar en las comunidades surinamesa, antillana, arubana, marroquí y turca en los Países Bajos – su naturaleza y alcance y la asistencia, 2002) (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, Just. 02-959).

permiso de residencia en caso de que quede rota la relación familiar y la persona afectada posea un permiso de residencia como familiar a cargo²⁴.

ii. Política para combatir la mutilación genital

Todavía se desconoce la extensión de la mutilación genital femenina entre las familias de origen africano que viven en los Países Bajos. Se supone que, en esas familias, la proporción de mujeres mayores de 16 años que han sufrido mutilación genital es aproximadamente la misma que la de las mujeres de ese grupo etario en el país de origen. En el *Plan plurianual de la política de emancipación* (2000) se anunció que se realizaría un estudio para investigar si las reformas del Código Penal holandés (especialmente la supresión del requisito de doble criminalidad) podían contribuir al éxito de la mencionada política. La *Vrije Universiteit* de Amsterdam y Defensa de los Niños – Movimiento Internacional (DNI) llevaron a cabo un estudio titulado “Estrategias para impedir la mutilación genital femenina. Descripción y recomendaciones”. El estudio atañe a cuatro poblaciones en que se practica la circuncisión femenina en gran escala: la somalí, la eritrea, la egipcia y la sudanesa. En él también se comparan los enfoques jurídicos de otros países europeos y se describen medidas preventivas. Se formulan además varias recomendaciones para que la política de combatir la mutilación genital sea coherente. El estudio fue remitido al Parlamento en febrero de 2004. En respuesta al estudio, el Poder Ejecutivo puso en conocimiento del Parlamento sus puntos de vista sobre la mutilación genital femenina. Se considera que este tipo de mutilación es una forma grave del abuso de niños que no es aceptable ni se ha de tolerar. Por consiguiente, el Poder Ejecutivo pretende erradicar esta práctica en las niñas de los Países Bajos tan pronto como sea posible, habida cuenta de las consecuencias físicas y psicológicas que produce. En el plan de acción para combatir la mutilación genital femenina, el Poder Ejecutivo expuso un enfoque integrado y coherente a escala nacional e internacional que comprende la investigación sobre la envergadura del problema, mejores sistemas de prevención y asistencia, planteamientos más firmes y más represivos y apoyo a la lucha contra esta práctica en los países de origen²⁵. El Poder Ejecutivo ha pedido al Consejo de Salud Pública y Asistencia Social (RZV) que examine la envergadura del problema para poner en marcha un sistema eficaz de detección, control y medidas coercitivas. El Poder Ejecutivo ya ha empezado a trabajar en esferas que podría abarcar la política corriente. Las recomendaciones del Consejo serán presentadas al Poder Ejecutivo antes de la finalización de 2004. Sobre la base de las recomendaciones y los resultados del estudio sobre la envergadura del problema, el Poder Ejecutivo decidirá si este plan de acción puede reforzarse aún más.

Subvenciones

Pharos, una organización no gubernamental (ONG) que trabaja con refugiados y solicitantes de asilo, desempeña un papel importante en el plan de acción. Sus actividades en el campo de la circuncisión femenina comprenden gestiones para fortalecer

²⁴ Mociones presentadas respectivamente el 7 de noviembre de 2002 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2002-2003, 28 600 VI, No. 45) y el 8 de abril de 2003 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2002-2003, 28 600 VX, No. 101).

²⁵ Respuesta del Poder Ejecutivo a las *Strategies to prevent FGM* (Estrategias para prevenir la mutilación genital femenina) (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 29200 XV, No. 231).

la prevención, particularmente entre los grupos de riesgo, y para ampliar los conocimientos teóricos y prácticos de los profesionales competentes en las esferas de la asistencia, la educación y el trabajo policial. Pharos brinda apoyo a estos profesionales para que aumenten su competencia en esta esfera y procura mejorar aún más su propia pericia y las redes pertinentes. En consecuencia, funcionará como centro de apoyo (“centro de enlace”) para las organizaciones que trabajan para prevenir la mutilación genital femenina.

Política de extranjería

En el Suplemento provisional de las Directrices para la aplicación de la Ley de Extranjería (TBV 2003/48) se estableció recientemente la política por seguir con respecto a la mutilación genital. Si una niña corre riesgo de mutilación genital en su país de origen, se puede conceder un permiso de residencia tanto a ella como a miembros de su familia, siempre que reúnan las condiciones exigidas.

iii. Delitos de honor

En los Países Bajos se cometen delitos de honor, aunque no se disponga de cifras al respecto. Esos delitos no están definidos explícitamente en el Código Penal y en las estadísticas de homicidios que lleva la policía y el Servicio del Ministerio Público no se menciona el motivo por el cual se han cometido.

El Ministerio de Justicia y el Ministerio de Inmigración e Integración trabajan actualmente en la formulación de una política que ha de proporcionar una mejor comprensión de la naturaleza y las proporciones de los delitos de honor y de la violencia relacionada con cuestiones de honor en los Países Bajos y procuran establecer un criterio para abordar el problema.

El Gobierno también apoya iniciativas para romper el silencio sobre temas tabú. En el otoño de 2003, el Ministro encargado de la coordinación de la política de emancipación y el Ministro de Inmigración e Integración presentaron a la Cámara de Diputados un plan que contenía medidas de salvaguarda de los derechos y fomento de la integración de mujeres y niñas de minorías étnicas. Algunas de esas medidas perseguían el propósito de incrementar el conocimiento de los derechos y de la seguridad del grupo destinatario. Esto alienta el debate sobre temas tan delicados como los delitos de honor.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) holandesas —con el apoyo del Gobierno holandés, la Unión Europea y fondos privados, entre otras instituciones— han desarrollado iniciativas y preparado materiales para contribuir a que se tome conciencia de la importancia de la violencia en el hogar y de los delitos de honor. Por ejemplo, en 2002 la Asociación de Asesoramiento de la Comunidad Turca publicó un manual que ayuda a los asistentes sociales a reconocer y denunciar la violencia relacionada con cuestiones de honor. En 2003, TransAct, un centro nacional de información especializada sobre la violencia sexual que participa en un programa internacional que recibe el apoyo de la Comisión Europea, llevó a cabo una encuesta de carácter general sobre el número de delitos de honor en los Países Bajos.

iv. Política para combatir el acoso sexual

Empleo

En el año 2000 se evaluó la Ley relativa a las condiciones de trabajo desde el punto de vista del acoso sexual, las agresiones, la violencia y la intimidación en el lugar de trabajo²⁶. Esa evaluación ha puesto de manifiesto que en las grandes empresas es frecuente que se haya establecido un procedimiento para presentar cargos de acoso sexual y que un funcionario determinado se ocupe de esas cuestiones. Es mucho más difícil que esto mismo ocurra en las empresas pequeñas o medianas, pues los costos son relativamente mayores. Con respecto a los resultados de esta evaluación, se preparó nuevo material informativo destinado a mejorar el comportamiento social en el empleo en beneficio de empleadores, empleados y miembros de los servicios de medicina del trabajo y seguridad laboral. Algunas de las tareas de estos últimos son la prevención de la pérdida del empleo de resultas de los riesgos para la salud y la seguridad, la reincorporación de los empleados y el tratamiento y la atención postratamiento en casos de acoso sexual y agresiones. Las iniciativas resultantes se harán acreedoras a la recepción de ayuda.

En relación con el informe de evaluación del problema que entraña el acoso sexual, publicado en marzo de 2000, se llevará a cabo en 2004 una segunda evaluación del funcionamiento y la eficacia de la legislación vigente en la esfera del acoso sexual en el lugar de trabajo. En esta evaluación los temas del acoso sexual y las agresiones se complementaron con otros dos: la intimidación y la discriminación.

En 2004 se llevó a cabo una investigación sobre la medida en que los procedimientos para la presentación individual de cargos por parte de los empleados están incorporados en los convenios colectivos de trabajo (CCT), la índole de esos procedimientos y los trámites que deben seguir los querellantes²⁷. La investigación se basó en los CCT concertados por 111 empresas y ramas de la industria. Estos CCT abarcan el 72% de los empleados cubiertos por un CCT. La investigación puso de manifiesto que 89 (80%) de los 111 CCT incluían procedimientos para la presentación individual de cargos por parte de los empleados. Algunos CCT comprenden varios procedimientos posibles; en efecto, se verificaron 162 procedimientos de presentación de cargos en 89 CCT. Del total de 4.300.000 empleados cubiertos por un CCT, 3.600.000 (83%) disponen de procedimientos para presentar cargos.

En 73% de los casos, los procedimientos que rigen la presentación de cargos están contemplados en el contrato de empleo: se relacionan, por ejemplo, con la clasificación del puesto, la evaluación del rendimiento del empleado o las solicitudes de cambio del horario de trabajo. En 20% de los casos, conciernen a factores de conducta y percepción, tales como agresiones, acoso sexual u objeciones morales a la realización de determinadas tareas. En 7% de los casos, atañen a cuestiones vinculadas a una enfermedad, como por ejemplo la evaluación del médico de la empresa cuando un empleado falta al trabajo por estar enfermo.

²⁶ Carta del Secretario de Estado de Asuntos Sociales y Empleo ARBO/ATB/00 42852, fechada en junio de 2000.

²⁷ Estudio del derecho a presentar una querrela conforme a los convenios colectivos de trabajo (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2003-2004, 29200 XV, 82).

En relación con las estipulaciones de dos directivas europeas relativas al tema de la emancipación, se presentó en el Parlamento una propuesta legislativa para incorporar una cláusula que prohibiera el acoso en la Ley sobre la Igualdad de trato. Esta cláusula entró en vigor el 1º de abril de 2004.

Educación

El 1º de julio de 1999 entró en vigor la Ley relativa a los abusos sexuales y el acoso sexual en la enseñanza. Esta Ley se refiere a determinadas formas de acoso sexual y abusos sexuales que constituyen delitos graves. Los maestros, el personal de apoyo y los directores tienen la obligación de presentar un informe si sospechan que hay violencia o abusos de carácter sexual y esta obligación se hace extensiva a las autoridades competentes en cuanto haya algún motivo fundado de sospecha. El Proyecto relativo a la prevención del acoso sexual se refiere al suministro de información. En el marco de este proyecto se ha organizado a partir del año 2000 una serie de conferencias para informar a los institutos de enseñanza participantes acerca de las reformas legislativas. La información suministrada a los padres, los celadores y los estudiantes que concurren a colegios secundarios indica que los establecimientos de enseñanza deben formular un plan de seguridad en que se explicita lo que harán para combatir el acoso sexual. Los colegios también tienen la obligación de denunciar los casos sospechosos de abuso sexual. Además de proporcionar información y asesoramiento, el Proyecto promueve una mayor capacitación de los consejeros que trabajan en un marco de confidencialidad.

La manera de brindar educación sexual es responsabilidad directa de cada escuela. De conformidad con el objetivo deseado de tener autonomía, las propias escuelas pueden determinar los elementos de la educación sexual en que quieren hacer hincapié. El Ministerio de Educación, Cultura y Ciencias no puede ni pretende imponer el contenido ni la estructura de este tipo de enseñanza. Por ejemplo, en su programa de educación sexual, las escuelas pueden asignar especial importancia a la manera en que mujeres y hombres se relacionan entre sí. No obstante, el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencias procura desarrollar una política general de prevención del acoso sexual y los abusos sexuales. Casi todos los establecimientos de enseñanza primaria y secundaria están conectados a la *Kennisnet* (Red de Conocimientos), donde se puede encontrar información sobre el acoso sexual.

Atención de la salud

La prevención del acoso sexual en la esfera de la atención de la salud es una cuestión que incumbe a las organizaciones interesadas. Mucho se ha logrado ya en materia de prevención de este tipo de acoso. El tema ha empezado a ser más abiertamente debatido y ahora hay más predisposición para determinar sus límites. Todos los prestadores de atención de la salud, tanto los que trabajan en forma independiente como los que pertenecen a instituciones, deben considerar los cargos que se formulan ateniéndose a procedimientos convencionales. Esta obligación está establecida en la Ley que regula el derecho a reclamar de los usuarios de los servicios (del sector de la atención de la salud). La evaluación realizada en 1999 demostró que todas las instituciones disponen de procedimientos para tramitar las querellas. Es más difícil determinar si los trabajadores independientes disponen de procedimientos así. La Ley permite que los usuarios de los servicios presenten cargos en una amplia variedad de casos.

Policía

La prevención del acoso sexual es desde hace tiempo una prioridad para el servicio policial. Un estudio reciente de la Inspectoría Laboral indica que, a pesar del empeño normativo en prevenir el acoso sexual, subsiste en el servicio policial una cultura que permite que los oficiales varones actúen de manera sexualmente ofensiva ante sus colegas mujeres. El Pacto por la Salud y la Seguridad de agosto de 2001 contiene una lista de intervenciones encaminadas a prevenir esa conducta²⁸.

v. Refugios para mujeres

La responsabilidad de proporcionar refugio a las víctimas de violencia en el hogar o de carácter sexual recae en las autoridades municipales. El decreto relativo a los subsidios para fines especiales, los albergues para personas sin techo, los refugios para mujeres y la política antidrogadicción confía a 35 municipios la responsabilidad de proporcionar alojamiento temporal y asistencia provisional a las mujeres que, voluntaria o involuntariamente, hubieren dejado su hogar por problemas familiares o razones de violencia. La violencia en el hogar es el principal criterio de selección. En 2004 estos municipios recibirán del Estado € 45,9 millones para financiar refugios para mujeres. A efectos de ampliar su capacidad, se ha reservado la suma de € 4 millones, pagadera en forma de incrementos hasta 2007. Esta ampliación ha de beneficiar principalmente a las mujeres en verdadero riesgo (como las víctimas de delitos de honor o de la trata de personas) y a sus hijos. Los refugios para mujeres forman un eslabón local o regional de la cadena de servicios y medidas tendientes a prevenir y controlar la violencia en el hogar. En medida cada vez mayor, los refugios trabajan junto con la policía, el Servicio del Ministerio Público, el sector de la psiquiatría forense y otras organizaciones de ayuda. La investigación efectuada por el Instituto Trimbo en 2002 demostró que el acceso a los refugios es problemático. En consecuencia, se están estudiando las posibilidades de organizar el acceso de manera más eficaz. Al efecto, se necesitan criterios de admisión claros e inequívocos. El propio sector es el encargado de establecer esos criterios. Los centros de notificación de la violencia en el hogar, que proporcionan información sobre los lugares disponibles, todavía no funcionan como tendrían que funcionar. Se seguirá investigando en el campo de la demanda y la oferta de refugios para mujeres. Además, varias organizaciones tales como Fiom (Federación Neerlandesa de Centros para mujeres solteras y sus hijos), TransAct y los organismos de asistencia social en general toman parte activa en las investigaciones y la asistencia relacionadas con la violencia sexual. En los últimos años, Fiom ha proporcionado ayuda a las víctimas de incestos, violaciones y agresiones sexuales, a las madres de niños que han sufrido experiencias incestuosas y a las parejas de las víctimas. Habida cuenta de que este tipo de asistencia no constituye una actividad básica de Fiom, la organización está dejando esta labor en manos de los organismos con competencia ordinaria en la materia, en particular los que prestan asistencia social en general.

²⁸ Pacto por la Salud y la Seguridad de la Policía, 16 de agosto de 2001.

vi. Seguridad pública

La disponibilidad y accesibilidad de los servicios y la seguridad pública son importantes en una sociedad justa en que haya igualdad de oportunidades. Al diseñar las casas y estructurar los espacios públicos, las autoridades deben tener explícitamente en cuenta la seguridad de la mujer, no sólo como expresión de la realidad sino según sea la manera de percibirla. Esto entraña, por ejemplo, la reducción del número de zonas inseguras, la instalación de sistemas de prevención de robos en los hogares, la iluminación adecuada de las calles, la realización de tareas que impidan que determinadas zonas se vengán abajo y el afianzamiento de la disponibilidad y la accesibilidad de servicios y víveres. Todos estos factores se deben incorporar en la política de planificación urbana y explotación del suelo.

Por esta razón, se decidió que se evaluaran los efectos de la política desde una perspectiva de género y así se publicaron el Quinto documento relativo a la política de planificación del medio espacial (2001) y un documento de política titulado “Lo que quiere la gente y el lugar en que vive – la vida en el siglo XXI” (2000). En el marco del presupuesto de inversiones para la remodelación urbana, se concertaron con varias grandes ciudades acuerdos en que el Estado y los municipios definen lo que es para ellos un medio vital seguro.

vii. Plan nacional de acción para luchar contra el abuso sexual de niños

El Plan nacional de acción para luchar contra el abuso sexual de niños, que fue presentado a la Cámara de Diputados en abril de 2000, interrelacionó las actividades encaminadas a prevenir los abusos²⁹. Un equipo de proyectos compuesto por representantes del Gobierno y de diversas organizaciones públicas colaboró en la aplicación del Plan.

El enfoque adoptado frente a los abusos sexuales y la violencia que sufren los niños sólo será efectivo si es posible detectar esos abusos o esa violencia en las primeras etapas e intervenir y proporcionar asistencia adecuada a las víctimas. La policía y el Servicio del Ministerio Público deben estar en condiciones de actuar sobre la base de leyes sensatas y, por último, es importante contar tanto con métodos de tratamiento eficaces para quienes cometen delitos sexuales como con una supervisión estrecha cuando esas personas se reintegran en la comunidad.

A partir de este enfoque coordinado, el Plan de acción interrelaciona las actividades de los diversos ministerios y organizaciones. Comprende, pues, los servicios del Estado y los proporcionados por personas físicas e instituciones privadas en las esferas de la prevención, la asistencia, las penas y la legislación.

El Plan nacional de acción fue examinado en una reunión conjunta celebrada el 15 de mayo de 2000 por el Comité pertinente de la Cámara de Diputados y miembros del Poder Ejecutivo. La Cámara recibió por carta de 11 de diciembre de 2001

²⁹ Plan de acción para combatir *los abusos sexuales y la violencia sexual contra niños*, 1999 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 1998-1999, 26690, No. 2).

un segundo informe sobre la marcha de los trabajos³⁰. El proyecto de Plan de acción quedó concluido a mediados de 2002 con un informe final³¹.

viii. Pornografía infantil

Se han registrado importantes reformas en la legislación penal relativa a la pornografía infantil. El límite de edad se ha elevado de 16 a 18 años, la pornografía infantil virtual también fue tipificada como delito el 1º de octubre de 2002 y se incorporó un nuevo delito: estar deliberadamente presente en un espectáculo pornográfico en que actúen menores de edad. Por otra parte, se ha ampliado la jurisdicción sobre abusos sexuales cometidos fuera de los Países Bajos. Los ciudadanos holandeses que abusen sexualmente de niños en otros países en que esos actos no constituyan ningún delito pueden ser procesados en los Países Bajos. Los extranjeros con residencia o domicilio permanente en los Países Bajos también pueden ser procesados en este país bajo el cargo de abuso sexual de un niño cometido fuera de su territorio.

3. Emancipación e integración

En marzo de 2003 fue presentado al Parlamento el “Examen de la política gubernamental sobre las mujeres y niñas de minorías étnicas”. El propósito fue presentar un cuadro panorámico general de la política en curso en las esferas de la educación, la tasa de empleo y la independencia económica, la autonomía sexual y el autodidactismo de las mujeres de minorías étnicas con escasa educación. Además, se llevaron a cabo mesas redondas en que las mujeres eran las destinatarias de los debates. Los ministerios y los miembros de los grupos destinatarios o los representantes de organizaciones que trabajaban al lado o a favor de esos grupos también intercambiaron opiniones dialogando durante una conferencia de trabajo.

El 28 de octubre de 2003 el Ministro encargado de la coordinación de la política de emancipación presentó en el Parlamento, junto con el Ministro de Inmigración e Integración, un proyecto de plan de acción para la emancipación y la integración. Los Ministros señalaron en el plan que el foco de atención de la política de emancipación debía desplazarse de la legislación a la promoción de iniciativas de las propias mujeres y muchachas. Para lograr este propósito, se puso en marcha una campaña nacional dirigida directamente al grupo beneficiario. Se reservan más de € 5,5 millones para ejecutar el plan de acción en los tres próximos años (2004-2006)³².

³⁰ Segundo informe sobre la marcha de los trabajos de redacción del Plan nacional de acción para luchar contra el abuso sexual de niños (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2001-2002, 26 690, No. 11).

³¹ Informe final del Plan nacional de acción para luchar contra el abuso sexual de niños, noviembre de 2002 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2002-2003, 26 690, No. 12).

³² Para más detalles véase *The Netherlands Ten Years after Beijing* (Los Países Bajos diez años después de Beijing), julio de 2004.

Las mujeres y niñas de minorías étnicas siguen estando a la zaga en cuanto al pleno ejercicio de sus derechos y su integración³³. Se requieren más esfuerzos si se pretende que su participación en las actividades sociales se complete con éxito. El Gobierno basa su acción en el convencimiento de que el grupo destinatario quiere participar intensamente en las actividades sociales y considera que, en gran medida, es responsabilidad del propio grupo conseguir el mejoramiento de su situación, actualmente desfavorecida. Como ya se señaló, el Gobierno tiene el propósito de desplazar el foco de su acción de la legislación al fomento de las iniciativas del propio grupo destinatario. En caso de considerarse necesario, se establecerán ciertos requisitos para impulsarlas. Este plan de acción indica de qué manera se puede lograr que el grupo destinatario se sienta más responsable de alcanzar por sí la igualdad y la integración y, de ser preciso, cómo puede el Gobierno central fomentar esa responsabilidad.

El 1º de septiembre de 2003 se estableció la Comisión para la Participación de la Mujer de Minorías Étnicas (PAVEM) (véase también la sección correspondiente a los artículos 11 y 13). El objetivo de esta Comisión independiente es apoyar a los municipios en las campañas que desarrollan para estimular la participación de las mujeres de minorías étnicas en todos los aspectos de la vida de la sociedad holandesa.

Diversidad y participación: la perspectiva de género

Por iniciativa de la presidencia holandesa de la Unión Europea (UE), se celebró en Rotterdam, los días 6 y 7 de julio de 2004, una conferencia ministerial titulada “Diversidad y participación: la perspectiva de género”. Asistieron a ella los ministros encargados de la política de igualdad entre los géneros e integración de la mujer de los 25 Estados miembros de la UE y los representantes de la Comisión Europea interesados en estas cuestiones. Tuvieron entonces la oportunidad de analizar los progresos logrados y de intercambiar conocimientos, experiencias, enfoques innovadores y buenas prácticas en materia de integración de la perspectiva de género y de la igualdad entre los géneros en la esfera del empleo y la política social. También examinaron los derechos humanos en el marco de la política de integración, teniendo en cuenta la gran diversidad de aspectos que ofrecen la situación y la condición de la mujer y reconociendo que, en muchos casos, la mujer se ve frente a importantes barreras que frenan la realización de su potencial. Se emprenderá un estudio de viabilidad con miras a poner en marcha un programa de acción común para impedir o erradicar prácticas habituales o tradicionales que son perjudiciales para la salud de mujeres y niñas (2006-2010). La finalidad es desarrollar estrategias comunes, intercambiar experiencias, adoptar medidas específicas y estimular el establecimiento de redes de expertos y la realización de estudios y actos que generen notoriedad.

³³ Conclusiones de la Comisión para la Participación de la Mujer de Minorías Étnicas (marzo de 2003); *Inventory of Government policy on ethnic minority women* (Descripción de la política gubernamental relativa a las mujeres de minorías étnicas) (marzo de 2003); detalles del *Report on Integration Policy for Ethnic Minorities* (Informe sobre la política de integración de las minorías étnicas (IIME)), (IIME, septiembre de 2003) e informes conexos.

4. **Ámbito internacional**

En los años 2000 y 2002, los Países Bajos presentaron con felices resultados proyectos de resolución a la Asamblea General de las Naciones Unidas con objeto de luchar contra los delitos de honor. En 2001 presentaron, por cuarta vez, un proyecto de resolución para combatir la mutilación genital femenina. En la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2003 los Países Bajos tomaron la iniciativa para que se aprobara una resolución omnibus sobre la violencia contra la mujer. Cuando quedó demostrado que no se podía lograr consenso, los Países Bajos presentaron dos proyectos de resolución: uno sobre la violencia en el hogar y otro sobre un exhaustivo estudio de todas las formas y manifestaciones de violencia contra la mujer, tal como se habían definido en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (A/58/166). Estos proyectos fueron aprobados. El Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos y el organismo holandés de cooperación para el desarrollo apoyan diversos proyectos y programas relacionados con la violencia y la ayuda a sus víctimas. Por lo general comprenden elementos tales como enseñar a la gente cuáles son sus derechos, prestar asistencia letrada y brindar formación profesional para afianzar la independencia de la mujer, así como desarrollar campañas en los medios de comunicación e introducir reformas en las leyes. Entre otros ejemplos, puede señalarse el apoyo que se presta a los centros que abren sus puertas a las mujeres y niños que son víctimas de la violencia en el hogar, al centro en que la gente puede enterarse de los derechos que le asisten ante la ley, a las investigaciones y publicaciones sobre la violencia contra la mujer y a la legislación pertinente. Los medios de comunicación locales se ocupan mucho de esos proyectos, lo que equivale a decir que es posible llegar a un público numeroso.

Los Países Bajos siguen luchando contra la mutilación genital femenina en el plano internacional. Sus actividades comprenden intervenciones en reuniones internacionales y la asistencia holandesa para el desarrollo. Durante varios años seguidos, los Países Bajos han presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas proyectos de resolución contra prácticas tradicionales que son nocivas para la salud de mujeres y niñas, como por ejemplo la mutilación genital femenina. El proyecto de resolución, actualizado de continuo, fue presentado en 2001 en nombre de 126 países. Por otra parte, los Países Bajos brindan siempre firme apoyo a la inclusión en los documentos internacionales pertinentes de la asistencia y los derechos en la esfera de la salud genésica. Esta labor es parte del intento de ampliar el apoyo a cuestiones tales como la defensa de la integridad física y la prohibición de la mutilación genital femenina.

En la esfera de la asistencia para el desarrollo, los Países Bajos dan su apoyo a organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en el plano internacional y a organismos especializados de las Naciones Unidas (Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)). La mutilación genital femenina es un tema planteado habitualmente en los debates con los países donde se mantiene esta práctica. Varias embajadas, en África en particular, brindan su apoyo a programas nacionales que explícitamente la combaten.

Por conducto de sus misiones diplomáticas, los Países Bajos —a menudo en cooperación con otros países donantes y organismos de las Naciones Unidas— dan su apoyo a proyectos destinados a erradicar los delitos de honor que se cometen en

países en desarrollo. La aprobación en 2002 de la resolución 57/179 de la Asamblea General de las Naciones Unidas demuestra que los Países Bajos trabajan con particular intensidad en la Organización en la esfera de los delitos de honor.

La mujer en situaciones de conflicto

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer colocó explícitamente el tema de “La mujer y los conflictos armados” en el programa internacional. El 31 de octubre de 2000 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la resolución 1325 (2000) sobre la mujer en los conflictos armados. Después de Beijing, el Consejo de Europa publicó un documentado informe de la integración de la perspectiva de género y diversos estudios sobre el tema de la mujer como víctima en un conflicto. En diciembre de 2000, el Parlamento europeo aprobó una resolución sobre la participación de la mujer en la resolución pacífica de conflictos (2000/225 (INI)).

El papel de la mujer en la prevención y resolución de conflictos y en los trabajos posteriores de reconstrucción

El Departamento de Coordinación de la Política de Emancipación encomendó al Instituto Neerlandés de Relaciones Internacionales de Clingendael la tarea de efectuar un estudio sobre el tema interrelacionado del papel de la mujer en la prevención y resolución de conflictos y en los trabajos posteriores de reconstrucción³⁴. Se pidió expresamente al Instituto que formulara conclusiones y recomendaciones que fuesen directamente aplicables a las intervención holandesa en situaciones internacionales. El informe fue enviado al Parlamento el 5 de julio de 2002. La carta adjunta anunciaba el establecimiento del Grupo de tareas sobre la mujer en el mantenimiento de la paz y en situaciones de conflicto.

Los planes del Comité permanente del Consejo de Europa en relación con el papel de la mujer en el mantenimiento de la paz

En 2002 los Países Bajos presidieron el Comité permanente para la igualdad entre el hombre y la mujer, que preparó la conferencia ministerial que se celebró en enero de 2003. En su transcurso, los ministros europeos a cargo de las cuestiones relativas a la igualdad requirieron que, para impedir conflictos y consolidar la paz una vez resueltos los ya desencadenados, se adoptara un nuevo enfoque en que se tuviesen en cuenta las necesidades y el talento de la mujer. En la reunión celebrada en Skopje, los ministros convinieron en adoptar una serie de medidas para que se escuchara la voz de la mujer en la mesa de negociaciones. Convinieron en que era probable que fracasaran los intentos de instaurar una sociedad estable si la mujer no participaba plenamente en la reconstrucción de la democracia.

³⁴ T. Bouta, G. Frerks. *Women's role in conflict prevention, conflict resolution and post-conflict reconstruction*, 2002 (El papel de la mujer en la prevención y resolución de conflictos y en los trabajos posteriores de reconstrucción, 2002) (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, SZW 02-501).

El objetivo de la conferencia fue redactar directrices de política para incorporar una perspectiva de género en la resolución de conflictos, el mantenimiento de la paz y la consolidación de la democracia. Había que considerar la participación de la mujer en el proceso de toma de decisiones, la contribución femenina a la reconstrucción de la sociedad con posterioridad a los conflictos y la manera de establecer un marco eficaz para promover la igualdad entre los géneros.

Los ministros aprobaron una resolución y un programa de acción con respecto a la perspectiva de género y al papel de la mujer y del hombre en la prevención y resolución de conflictos y en los trabajos posteriores de reconstrucción.

Grupo de tareas para la participación de la mujer en el mantenimiento de la paz y en situaciones de conflicto

En marzo de 2003, a fin de aplicar más acabadamente la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, que se refiere a la mujer, la paz y la seguridad, los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Defensa enviaron una carta al Parlamento en que se detallaban varias tareas que habían realizado³⁵. El contenido de la carta se basó en un estudio sobre el papel de la mujer en situaciones de conflicto encargado por el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo y efectuado por el Instituto Neerlandés de Relaciones Internacionales de Clingendael.

En el estudio también se instaba al ministro encargado de la coordinación de la política de emancipación a que estableciera, por un período de tres años, un grupo de tareas independiente, compuesto por embajadores, para que promoviesen la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz y en las situaciones de conflicto o en las etapas posteriores a su resolución. El grupo de tareas fue establecido el 15 de noviembre de 2003.

Los cuatro ministerios interesados en la cuestión (además de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa, los del Interior y Relaciones del Reino y de Asuntos Sociales y Empleo) definieron una serie de cometidos, llevados a cabo con posterioridad por los miembros del Grupo de tareas en el ejercicio de sus funciones. Todos ellos se incorporaron en un plan de acción. Los Ministerios de Defensa y del Interior y Relaciones del Reino consideran que es esencial capacitar en cuestiones de género a los miembros de las misiones de mantenimiento de la paz. Por su parte, las actividades del Ministerio de Asuntos Exteriores abarcan una esfera más amplia, que comprende la promoción de la participación de la mujer en operaciones de paz y reconstrucción con posterioridad a un conflicto (financiando a diversas organizaciones que se ocupan de estas cuestiones), el mejoramiento de la situación de las mujeres refugiadas y de las personas desplazadas (dialogando sobre cuestiones normativas con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)) y la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz de las Naciones Unidas (financiando el uso de los instrumentos de que dispone el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz). También se fomentan y financian estas actividades por conducto de las embajadas holandesas en los países que viven o han vivido situaciones de conflicto. En 2004 se dictó una “clase magistral sobre cuestiones de género y conflictos” para ampliar los conocimientos del personal de embajada.

³⁵ Carta de fecha 14 de marzo de 2003. Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, Def.-03-45.

El Grupo de tareas hará las veces de catalizador del desenvolvimiento y la ejecución de la política. Primero y sobre todo promoverá el perfeccionamiento del material de capacitación y de los cursos de enseñanza del personal militar y policial que participe en misiones militares. Además, el Grupo de tareas pondrá todo su empeño en conseguir que se inserte un párrafo relativo al género en las órdenes de operación.

La perspectiva de género en las operaciones de paz: resolución 1325 (2000)

La resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad contribuyó a que la atención se centrara en torno a las cuestiones de género en la esfera de la paz y la seguridad. También en otras esferas (por ejemplo, en los debates sobre derechos humanos) se manifiesta ahora preocupación explícita por temas tales como los derechos de la mujer y el control de la violencia contra ella. En lo fundamental, la encargada de llevar a cabo las actividades de género de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) es la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH). En gran medida estas actividades se basan en el Plan de Acción para la equiparación de ambos sexos aprobado por la OSCE en junio de 1999. En el Plan se presta atención preferente al trato equitativo de hombres y mujeres y a la igualdad de oportunidades para unos y otras en todos los ámbitos de la propia organización: por ejemplo, en las esferas de la contratación, la selección y el nombramiento de funcionarios en puestos de categoría superior y en una gama de diferentes actividades sobre el terreno. En este campo, desempeña un importante papel la Dependencia de Cuestiones relacionadas con el Género de la OIDDH, que financia la Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Artículo 5. Los medios de comunicación y la creación de imágenes

1. Los hombres toman la iniciativa

En febrero de 2003 se dio luz verde al proyecto titulado “Los hombres toman la iniciativa”. Es un proyecto innovador en que se examinan las aportaciones del hombre a los quehaceres domésticos utilizando Internet, la televisión y la radio o llevando a cabo investigaciones.

Con el proyecto se pretende abrir un debate sobre los papeles que actualmente desempeñan hombres y mujeres y el reparto de las tareas entre unos y otras. El proyecto recurre a la concienciación y el fomento del debate para conseguir que el hombre se encargue de buena parte de los quehaceres domésticos. Así se logrará a la vez que la mujer vea allanado su camino hacia el empleo remunerado. El proyecto comprende dos partes: un plan multimedia denominado “Quién hace qué.nl” y un estudio titulado “Padres que trabajan, hombres que cuidan”.

“Quién hace qué”

El propósito es llegar a la gran mayoría de la población holandesa con avisos propagados por radio y televisión, el sitio Web “quién hace qué” (www.wiedoetwat.nl), las relaciones públicas, campañas, debates, cabildeo mediático y “tarjetas gratis”. También forma parte de la campaña una serie televisiva titulada “Padres”. Con otras actividades se proporcionan informaciones prácticas y asistencia; por ejemplo, se ha

desarrollado especialmente un módulo para familias de minorías étnicas que se proyecta utilizar en programas de integración y como instrumento para activar y facilitar el funcionamiento de programas de empleo para familias cuyas perspectivas de conseguir trabajo son reducidas.

El principal foco de atención recae en el grupo que forman los adultos jóvenes (de más de 15 años de edad) de ambos sexos. Para lograr los mejores resultados posibles, también se dirige la atención a grupos de destinatarios determinados. Son, entre otros, los niños en edad escolar y los maestros, los funcionarios superiores, los ciudadanos holandeses pertenecientes a minorías étnicas, los empleadores y los empleados. Se llega a estos grupos fundamentalmente por conducto de copartícipes nacionales en el proyecto, como por ejemplo el Centro de Innovaciones y cursos educativos y el Instituto Neerlandés de Cuidados y Asistencia Social (NIZW), y de algunas entidades intermedias, tales como las organizaciones patronales, los sindicatos y las instituciones deportivas.

En el interín, la *KNVB* (Asociación Holandesa de Fútbol), la *CNV Vakcentrale* (Federación Nacional de Sindicatos Cristianos), *Young Management VNO-NCW* (Confederación Industrial y Patronal de los Países Bajos) y *Artis* (el Zoológico de Amsterdam) se han unido para constituir la agrupación de copartícipes intermedios. Se organizan debates entre los jóvenes en diversos centros educativos regionales.

Padres que trabajan, hombres que cuidan

El Departamento de Coordinación de la Política de Emancipación del Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo y el Instituto Hilda Verwey-Jonker han emprendido investigaciones sobre la participación del hombre en los cuidados en el ámbito europeo. Estas investigaciones apuntan a modernizar las iniciativas y realzar las buenas prácticas. Sus resultados se examinarán a la luz de las informaciones que proporcione la denominada “Mesa redonda de los hombres”. En esta mesa redonda se reúnen hombres de todos los sectores de la sociedad para comparar los resultados de las investigaciones con sus situaciones personales. En los últimos años los hombres han empezado a realizar, cada vez con más frecuencia, una serie de tareas que solían considerarse propias de mujeres con un criterio estereotipado (hacer las compras, por ejemplo). Ahora bien: ¿cómo puede ser que se hayan roto las pautas de las funciones tradicionales en relación con una tarea determinada (llevar a los niños a la escuela) y no con respecto a otras? Las investigaciones pretenden encontrar respuestas a esta pregunta. Sus resultados se expondrán en septiembre de 2004, en el curso de una conferencia europea de dos días que ha de celebrarse durante la presidencia holandesa de la Unión Europea.

2. La creación de imágenes en diversos ministerios

La discriminación entre hombres y mujeres es a menudo involuntaria y suele basarse en un estereotipo determinado y con honda raigambre histórica. Tanto hombres como mujeres heredan estos estereotipos con respecto a muy diversas cuestiones; en la mayoría de los casos, los estereotipos entrañan, además, un juicio de valor sobre las mismas cuestiones a que se refieren. Por ejemplo, las convicciones respecto de la esencia de lo “masculino” y lo “femenino”. Por lo general, consideran a lo masculino como patrón de conducta y lo invisten de un prestigio mayor que a lo

femenino. Esta norma tradicional es nociva para el reparto de los papeles, la libertad de elección y la posición atribuida a hombres y mujeres en la sociedad.

En relación con la política pro igualdad, la creación de imágenes sobre la base del género ha sido motivo explícito de preocupación a partir de 1985. El Gobierno adopta medidas para que la opinión pública cobre más conciencia de los procesos que perpetúan los estereotipos existentes en materia de sexo. Esta toma de conciencia puede utilizarse después de ejercer influencia en los encargados de generar y difundir imágenes.

Ministerio de Asuntos Exteriores

En lo que atañe al material informativo y publicitario sobre los asuntos exteriores y la cooperación para el desarrollo, se despliegan esfuerzos por guardarse sistemáticamente contra los estereotipos, tanto con respecto a los aspectos de género como a las relaciones entre donantes y receptores. Es éste uno de los principios básicos de la política informativa. En el Ministerio de Asuntos Exteriores se ha establecido un grupo de trabajo interno denominado “Una organización en equilibrio”, que supervisa la constitución de las comisiones, en particular la proporción de hombres y mujeres, y la composición del personal. En la actualidad se realiza un inventario de todas las comisiones (grupos de discusión, etc.). En los últimos años se ha alcanzado el equilibrio en la proporción de hombres y mujeres que ingresan en el Ministerio.

Ministerio de Hacienda

Se presta particular atención a los avisos de vacancias para no desanimar a las mujeres que aspiren a ser contratadas. A guisa de ejemplo, se exhiben fotografías e imágenes de las mujeres que trabajan en el Ministerio de Hacienda. Las personas encargadas de las contrataciones son mujeres que hacen las veces de abanderadas de las jóvenes universitarias.

Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia

Los Ministerios de Educación, Cultura y Ciencia y de Asuntos Sociales y Empleo vienen subsidiando un proyecto experimental de cinco años (que ha de finalizar a fin del año en curso) para el mejoramiento de las imágenes relacionadas con cuestiones de género que aparecen en los medios de comunicación. La finalidad del proyecto, dirigido por la empresa nacional de radio y televisión, es encontrar medios prácticos de crear imágenes de mujeres y hombres más generales y variadas y que reflejen la esencia de lo femenino y lo masculino en los programas emitidos por la propia empresa.

Este proyecto ha generado repercusiones importantes en la radio y la televisión holandesas y de otros países. En efecto, ha contribuido para que se constituyera una sociedad con los presentadores y locutores de la radio y la televisión escandinavas, que ahora llevan a cabo un experimento similar. En los Países Bajos se ha puesto en marcha un proyecto complementario para que se cobre conciencia de la necesidad de que la creación de imágenes con una perspectiva de género sea una característica permanente de la radio y la televisión públicas.

Artículo 6. Trata de mujeres y prostitución

1. Trata de seres humanos

i. Relatora nacional para la trata de seres humanos

El 1º de abril de 2000 los Países Bajos se convirtieron en el primer país que nombró una Relatora nacional independiente para la trata de seres humanos, en cumplimiento de la Declaración de La Haya (1997)³⁶. La Relatora informa directamente al Gobierno e imparte conocimientos sobre los orígenes, los factores y las tendencias de la trata de seres humanos. Es además una fuerza importante que impulsa la prevención y el control de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y que proporciona información y asistencia a las víctimas.

Las atribuciones de la Relatora holandesa surgen del inciso a) del artículo 250 del Código Penal holandés, que es considerablemente más amplio que la Declaración de La Haya. Se refiere a la explotación de hombres, mujeres y niños. Por esta razón, la Relatora nacional de los Países Bajos se ocupa de la trata, no tan sólo de mujeres, sino de todos los seres humanos.

Las recomendaciones contenidas en un informe se pueden referir a diferentes niveles del Estado, a organismos administrativos o a las aportaciones holandesas a instituciones internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG). Algunas de las tareas de la Relatora independiente son informar al Gobierno holandés de la trata de seres humanos en los Países Bajos, exponer las tendencias de este fenómeno y formular recomendaciones para combatirlo mejor.

Hasta la fecha, la Relatora ha dado a conocer dos informes: el primero era muy pormenorizado y comprendía numerosas recomendaciones³⁷ y el segundo era de índole cuantitativa. En octubre de 2002, el Poder Ejecutivo remitió al Parlamento su respuesta a las conclusiones del primer informe³⁸. En julio de 2004, fue enviado a la Cámara de Diputados el tercer informe de la Relatora nacional³⁹. Este año se redactará un plan de acción para abordar el tema de la trata de seres humanos; en él se combinarán las conclusiones y recomendaciones de la Relatora nacional con medidas del propio plan de acción que atañen a la organización y la protección del sector de la prostitución.

ii. Prevención y control de la trata de seres humanos

La lucha contra la trata de seres humanos es una prioridad nacional para las autoridades policiales y los órganos judiciales en los Países Bajos. Ya lo era antes de la abolición de la prohibición del funcionamiento de burdeles en el año 2000. Y con

³⁶ La Declaración Ministerial de La Haya fue una iniciativa del Ministro encargado de la coordinación de la política de emancipación y del Ministro de Justicia durante la presidencia holandesa de la Unión Europea (UE) en 1997. La Declaración sirvió de estímulo a los Estados miembros de la UE para que adoptaran disposiciones a escala nacional, europea e internacional y concentraran sus esfuerzos en tres objetivos principales: impedir violaciones, investigarlas y tomar medidas oportunas contra los violadores, además de proporcionar reparación judicial y la asistencia indicada a las personas afectadas por esas violaciones.

³⁷ Trata de seres humanos. Primer informe de la Relatora para la trata de seres humanos, 2002.

³⁸ Respuesta del Poder Ejecutivo al primer informe de la Relatora para la trata de seres humanos (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2002-2003, 28 638, No. 1).

³⁹ Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2003-2004, 28 638, No. 10.

toda la razón, pues el delito de la trata de seres humanos es uno de los más graves según el Código Penal holandés (inciso a) del artículo 250).

En virtud del mismo inciso a) del artículo 250, el transporte de personas a través de la frontera con fines de prostitución es un delito grave. También constituyen delitos:

- Inducir a una persona a que empiece a ejercer o siga ejerciendo la prostitución valiéndose de la coacción o el engaño;
- Inducir a un menor de edad a que empiece a ejercer o siga ejerciendo la prostitución;
- Lucrar con esa explotación.

La legalización del suministro de servicios sexuales con sujeción a condiciones estrictas ha traído aparejada la posibilidad de disponer de más información útil para detectar la trata de seres humanos. Así se puede mejorar la forma en que el sistema de justicia penal aborda el problema de la trata de seres humanos. De resultados del control del sector de la prostitución y de las informaciones así obtenidas, las fuerzas policiales comprenden ahora más cabalmente lo que ocurre en el sector y están en mejores condiciones de interpretar cualquier indicio de trata de seres humanos. La existencia de indicios es esencial para detectar la trata de seres humanos dentro y fuera del sector regulado y para presentar los cargos pertinentes.

Policía

La policía ha formulado y puesto en marcha medidas concretas para mejorar la detección de la trata de seres humanos. Por ejemplo, ahora es habitual realizar consultas entre los oficiales de las fuerzas policiales que trabajan en esa esfera a fin de compartir los conocimientos prácticos adquiridos y analizar los métodos para abordar el problema. También se dictan cursos de capacitación explícita en la detección de la trata de seres humanos y en la terapia de las víctimas.

Además, se ha establecido un sistema de registro (IKPS) en que se anotan los nombres tanto de las posibles víctimas como de las víctimas reales de la trata, al igual que los nombres de los traficantes, para facilitar el intercambio de informaciones entre las distintas fuerzas policiales. Habida cuenta de que los traficantes de seres humanos se caracterizan por su enorme movilidad, resulta difícil localizarlos. El hecho de que una persona que ha quedado registrada en el sistema aparezca en otra parte puede ser un indicio de que en ese sitio se desarrollan actividades delictivas. Sobre la base de esta información, puede emprenderse una pesquisa penal.

Las fuerzas policiales se preocuparán por lograr que estén disponibles las informaciones procedentes relativas a la vigilancia de personas extranjeras para entablar acciones penales siempre que se trate de detectar actividades relacionadas con la trata de seres humanos. La competencia de la policía de extranjería también se aprovecha en la investigación penal. Han de incorporarse otros acuerdos sobre este tema en el Documento tipo de la Policía Nacional. Además, la Policía y el Servicio del Ministerio Público trabajan con sus asociados de la Unión Europea (UE) con miras al establecimiento de una red de colaboración internacional de la UE para combatir la trata de seres humanos. Con esta red se prepara el trabajo futuro con equipos de acción conjunta.

Servicio del Ministerio Público

El Servicio del Ministerio Público también adopta medidas para mejorar aún más la estructura montada para detectar casos de trata de seres humanos e iniciar las acciones penales procedentes. Por ejemplo, la fiscalía nacional facultada para combatir la trata de seres humanos se hará cargo de la tramitación de las causas investigadas por la brigada nacional contra el delito (National Crime Squad). Esta fiscalía nacional también se ocupará de la coordinación de las tareas relacionadas con la detección de los casos de trata de seres humanos y la iniciación de las acciones penales correspondientes.

Número de causas registradas por el Servicio del Ministerio Público

1998	1999	2000	2001	2002	2003
134	103	138	130	200*	156

* En 2002 se desplegaron esfuerzos excepcionales para “ponerse al día”; ese año la policía puso en conocimiento de la justicia un mayor número de casos. De todas maneras, los casos registrados en 2003 fueron más que los registrados en 2001 y años anteriores, lo que quiere decir que su número sigue en aumento.

En 2003 fue dable observar varios hechos positivos:

- Se registró un aumento anual del número de causas tramitadas por el Servicio del Ministerio Público (189 en 2003) a partir de 2000, cuando se dejó sin efecto la prohibición de que funcionaran burdeles
- Aumentó el número de citaciones para que compareciesen los demandados (132 en 2003) a partir de 2000
- Siguió siendo el mismo el número de demandas desestimadas (42 en 2003)
- Aumentó el número de condenas (106 en 2003) a partir de 2000
- Aumentó el número de penas de prisión de cumplimiento íntegro (no en suspenso) que se dictaron (86 en 2003)
- Aumentó el número total de sentencias dictadas (106 en 2003) a partir de 2000

Hay que tener cautela al extraer conclusiones de las cifras relativas a la trata de seres humanos, pues son cifras que nada dicen de la naturaleza ni de la gravedad de cada uno de los casos. Se requiere información más completa sobre este tema.

En la práctica, la detección de casos y la consiguiente iniciación de acciones penales en estos sectores ocultos sigue siendo difícil para las autoridades policiales y judiciales. Al igual que en otras formas de la delincuencia organizada, la escasa notoriedad de los hechos dificulta el descubrimiento de pruebas de la trata de seres humanos. Estos delitos exigen, pues, que la policía y el Servicio del Ministerio Público desplieguen esfuerzos extraordinarios.

En todo caso, se ha constituido ahora una parte del sector, razonablemente transparente, que coopera de manera voluntaria con los organismos administrativos encargados de supervisar su funcionamiento y que se cuida de no dar empleo a menores de edad ni a inmigrantes ilegales. Después de haber empezado por esta parte

saneada del sector, las autoridades policiales y judiciales ya se han puesto a combatir la trata de seres humanos en los sectores que funcionan sin autorización.

iii.. *Denuncias de víctimas de la trata de seres humanos (acuerdo B9)*

Los extranjeros que residan ilegalmente en los Países Bajos y sean víctimas de la trata de seres humanos pueden obtener un permiso de residencia temporal mientras duren los procedimientos judiciales contra una persona sospechosa, siempre que presenten denuncias que se relacionen con la trata de seres humanos. De conformidad con este acuerdo, se brinda apoyo y protección tanto a víctimas como a testigos. Una vez concluidos los procedimientos judiciales, unas y otros tienen derecho a obtener un permiso de residencia permanente por razones humanitarias, siempre que lo aconseje su situación personal.

Se otorga un plazo de tres meses a las víctimas de la trata de seres humanos para que determinen si quieren presentar una denuncia al respecto. Durante ese lapso se suspende su partida y pueden permanecer legalmente en los Países Bajos. Esto quiere decir que también pueden hacer uso de los servicios que se ponen a su disposición y que comprenden alojamiento, atención médica, ayuda financiera y asistencia letrada. Las personas con permiso de residencia de este tipo no están por ahora autorizadas a trabajar en los Países Bajos.

iv. *Asistencia a las víctimas de la trata de seres humanos*

Las víctimas de la trata son enviadas a refugios ordinarios para mujeres que, en principio, administran los municipios. Si se exceptúan unas pocas iniciativas municipales que procuran la diferenciación, no rige ninguna disposición sobre la asistencia explícita a las víctimas de este delito. La admisión de las mujeres en los refugios es problemática; no siempre es posible lograr que una víctima sea ubicada en un refugio apropiado con cierta rapidez. En un estudio sobre la política interministerial en materia de asistencia social se prestó atención a este tema. La respuesta gubernamental fue destinar € 4 millones para aumentar la capacidad de los refugios para las mujeres víctimas de la violencia en el hogar o de la trata. La Organización contra la Trata de Mujeres (STV) hace las veces de intermediaria a fin de encontrar refugio para una mujer registrada por la policía. La STV aumenta su participación en el apoyo metodológico y material que por indicación de la policía prestan las redes regionales que intervienen en la lucha contra la trata de mujeres.

El control de la prostitución ha facilitado la ayuda que se brinda a las víctimas de la trata que procuran escapar de la prostitución. Las cifras compiladas por la STV indican que los esfuerzos desplegados en tal sentido son cada vez más fructíferos.

1999	2000	2001	2002	2003
287	341	284	343	240 ⁴⁰

⁴⁰ Previsiones basadas en informes que llegan hasta agosto de 2003 inclusive.

v. *Ámbito internacional*

En los últimos años el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Dirección General de Cooperación Internacional han participado intensamente en la lucha contra la trata de seres humanos. Desde 1995, el Ministerio de Asuntos Exteriores viene financiando, en colaboración con la STV, el programa *La Strada*. Este programa está dirigido fundamentalmente a Europa central y oriental y sus objetivos consisten en dar a conocer mejor el problema de la trata de mujeres y en despertar más conciencia al respecto entre las autoridades municipales, los medios de comunicación y el público en general. *La Strada* presta particular atención a las víctimas. Las embajadas holandesas también brindan apoyo a diversos proyectos, particularmente en la esfera de la prevención de la trata de seres humanos y de la protección de sus víctimas. Su labor se extiende fundamentalmente por Europa central y oriental, los Balcanes occidentales y el Sudeste asiático.

En 2003, durante la presidencia holandesa de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), se centró la atención en torno a la trata de seres humanos y, por consiguiente, se formuló el Plan de Acción de la OSCE para combatir ese flagelo y se aceptó el mandato del Mecanismo antitrata.

2. Derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles y de la prostitución

i. *Derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles*

La prohibición del funcionamiento de burdeles se dejó sin efecto a partir del 1º de octubre de 2000. Para tomar esa medida, el Gobierno holandés optó por adaptar la letra de la ley a la realidad cotidiana para eliminar los abusos en el sector de la prostitución. Sus principales objetivos fueron:

1. Controlar y regular la explotación de la prostitución voluntaria (recurriendo a medios tales como la aplicación de una política de permisos municipales);
2. Tomar mejores medidas para combatir la explotación de la prostitución forzada;
3. Proteger a los menores de edad de los abusos sexuales (en el sector de la prostitución);
4. Amparar a las prostitutas;
5. Separar la prostitución de las actividades delictivas periféricas, y
6. Reducir la prostitución entre los inmigrantes ilegales (personas sin un permiso de residencia que las habilite para trabajar en los Países Bajos).

Al poner el negocio de la prostitución fuera del campo delictivo, el Gobierno ha aumentado sus posibilidades de controlar y limpiar el sector. Al mismo tiempo, ha quedado en condiciones de lidiar más rigurosamente con los abusos. Tras la legalización de la prostitución, los Países Bajos han pasado a ser uno de los primeros países en que su ejercicio voluntario por parte de personas adultas está reconocido oficialmente como una forma de empleo.

Evaluación de la derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles

A fin de evaluar las reformas legislativas, las autoridades vigilaron de cerca las actividades desarrolladas en torno a la prostitución en todo el país. También se emprendieron investigaciones en torno a los posibles efectos secundarios de la derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles y de sus consecuencias con respecto a la trata de seres humanos. La evaluación se llevó a cabo en 2002, dos años después de haberse dejado sin efecto esa prohibición. En 2003 el Gobierno dio a conocer su respuesta al informe de evaluación publicado en 2002⁴¹. En esa respuesta, el Gobierno convino con los evaluadores en la opinión de que era demasiado pronto para extraer conclusiones sobre los verdaderos efectos de las reformas legislativas.

Es evidente que la legalización de un sector que fue ilegal durante casi un siglo no es una cuestión que se reduzca sencillamente a reformar la legislación y emprender una nueva política. Por ejemplo, aún no queda muy claro cuáles son los derechos y las obligaciones de prostitutas y empresarios ni en qué consisten las relaciones de empleo; por consiguiente, es necesario establecer una mejor comunicación con el sector de la prostitución. Todavía hay que eliminar una serie de obstáculos que inciden negativamente en la posición de las prostitutas. Las recomendaciones incluidas en la evaluación proporcionan un buen punto de partida para que el proceso de legalización se encamine bien. El Gobierno se atiene a los objetivos trazados: poner en marcha las medidas seleccionadas y dejar que surtan efecto.

El Gobierno pretende llevar a cabo una segunda evaluación en 2005 para examinar explícitamente los progresos conseguidos en cuanto a la eliminación de los obstáculos encontrados al realizar la primera evaluación.

Plan de acción para reglamentar y proteger el sector de la prostitución

Después de la primera evaluación de 2002, se puso en funcionamiento una dinámica diferente. Varios indicadores ponen de manifiesto que, cuando legalizó la explotación de la prostitución, el Gobierno emprendió un camino difícil pero correcto. Hay muestras del amplio apoyo de la población en general, del propio sector de la prostitución y de diversas organizaciones que trabajan en el sector en procura de alcanzar los objetivos que se pretende conseguir con la derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles. Ahora, no sólo se sabe más del negocio de la prostitución y se lo comprende mejor; el Gobierno ha ampliado su control de la parte más notoria del sector reglamentado. Se ha demostrado que sigue disminuyendo la magnitud de los abusos en esa parte del sector. Los empresarios y las prostitutas han formado grupos para defender sus intereses y se han incorporado en la MKB (Asociación de empresas pequeñas y medianas) y la FNV (Federación de Sindicatos de los Países Bajos) respectivamente. Esta Federación ha iniciado negociaciones con respecto a las condiciones de empleo. Se han establecido procedimientos de consulta entre los municipios, diversas instituciones gubernamentales y el sector. Varios organismos de ejecución trabajan para formular una política conjunta y suministrar informaciones sobre la prostitución. Ahora se promueve la adopción de medidas para ayudar a las prostitutas que quieran dejar su profesión. Sin embargo, a pesar de todos estos hechos positivos, todavía no se han alcanzado los objetivos previstos.

⁴¹ A. L. Daalder. *The ban on brothels lifted. Prostitution in 2000-2001* (Derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles. La prostitución en 2000-2001). Centro de Documentación e Investigación (CDI), 2002 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2002-2003, Just. 02-801).

Las evaluaciones y los debates en la Cámara de Diputados han puesto de relieve una serie de obstáculos en esferas tales como el control municipal, las relaciones de empleo entre prostitutas y empresarios, la imagen del sector, la detección de formas delictivas de explotación y la consiguiente iniciación de acciones penales para castigarlas. Por eso, se elaboró un plan de acción que se puso a consideración de la Cámara de Diputados a principios de julio de 2004⁴². En el plan se presenta un cuadro panorámico de los principales obstáculos —advertidos después de haberse dejado sin efecto la prohibición del funcionamiento de burdeles— que impiden que se alcancen los objetivos fundamentales de las reformas legislativas.

Supervisión de la política relativa a la prostitución

Se estableció una comisión nacional para que supervisara la marcha de los trabajos en la esfera de la prostitución con el propósito de seguir desarrollando el proceso de normalización del sector. Forman parte de la comisión funcionarios de todos los ministerios interesados en la cuestión, así como representantes de los servicios nacionales, instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales (ONG). También están representados los grupos que defienden los intereses de las prostitutas.

Política municipal

La formulación y la aplicación de la política relativa a la prostitución se dejó deliberadamente en manos de los municipios para que se pudieran tener en cuenta circunstancias locales concretas. Los municipios establecen las condiciones en que se autoriza el funcionamiento de un burdel en su esfera jurisdiccional. Con este fin, los municipios desarrollan sus propias políticas de concesión de permisos. En otras palabras, los empresarios necesitan tener un permiso para administrar su negocio en el sector de la prostitución. La política de concesión de permisos se puede utilizar para ejercer influencia en la localidad en que se ejerce la prostitución. Por ejemplo, el negocio de la prostitución no tiene por qué influir negativamente en las condiciones de trabajo o de vida de un barrio. El establecimiento de cualquier negocio debe ajustarse a las normas reglamentarias de la planificación (planes de parcelamiento y de remodelación urbana) y de las zonas residenciales.

La reglamentación relativa al establecimiento de negocios de prostitución comprende el tamaño y la disposición de las instalaciones (por ejemplo, las dimensiones mínimas del espacio de trabajo), la seguridad (prevención de incendios), el sosiego (botones de alarma) y la higiene.

Con la reglamentación del funcionamiento del negocio, que atañe a la posición laboral y social de las prostitutas, se pretende impedir que el vecindario sufra molestias inaceptables. Por ejemplo, los empresarios tienen la obligación de aplicar una política de “sexo seguro”, proporcionar a las prostitutas oportunidades de informarse y alentarlas para que se sometan sistemáticamente a exámenes de detección de enfermedades de transmisión sexual (ETS). SOA Aids Nederland (la organización nacional encargada del control de las ETS y el SIDA)⁴³ ha formulado

⁴² Plan de acción para la regulación y la protección del sector de la prostitución (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2003-2004, 25437, No. 46).

⁴³ SOA es la sigla de “Seksueel Overdraagbare Aandoeningen” (Enfermedades de transmisión sexual).

directrices para los médicos de familia y los especialistas en ETS que examinen a prostitutas.

Vigilancia del cumplimiento del reglamento relativo a la concesión de permisos

La vigilancia del cumplimiento del reglamento relativo a la concesión de permisos es una cuestión administrativa. El municipio, en su carácter de autoridad central, designa el organismo que ha de controlar ese cumplimiento, que en la práctica es a menudo la policía. Las autoridades tripartitas (el intendente, el fiscal y el jefe de la policía local) constituyen el núcleo en que se coordina la política local de aplicación de las normas. Por consiguiente, los acuerdos alcanzados entre las autoridades municipales, el Servicio del Ministerio Público y la policía pueden consignarse en un convenio sobre la aplicación de las normas.

Como consecuencia de los controles que realiza periódicamente, la policía está en condiciones de advertir cualquier indicio de trata de seres humanos, tanto en el sector reglamentado como en los sectores no reglamentados de la prostitución. Esto redundaría en beneficio de las prostitutas y facilita la lucha contra la trata de seres humanos, la violencia social y los abusos sexuales.

Mejoramiento de la situación de las prostitutas

La derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles ha servido para mejorar la situación de las prostitutas de varias maneras. La reglamentación municipal contribuye al establecimiento de normas relativas a la seguridad, la higiene y las condiciones de trabajo en el negocio de la prostitución.

Es habitual que los reconocimientos médicos periódicos se realicen cuatro veces por año. Estos reconocimientos se llevan a cabo voluntariamente y por lo general son aceptados, pues las prostitutas se pueden dar cuenta de su necesidad. El sexo seguro y la posibilidad de que prostitutas y clientes dispongan de información correcta son la mejor protección contra las ETS.

Al derogarse la prohibición del funcionamiento de burdeles, la prostitución ha quedado reconocida oficialmente como un empleo más; las prostitutas tienen, pues, los mismos derechos y obligaciones que cualquier otra ciudadana con empleo. Habida cuenta de que durante muchos años la profesión fue ilegal y de que la condición de quienes la ejercían apenas era tolerada, las relaciones de empleo en el sector de la prostitución se han desarrollado de distinta manera que en otros sectores. Todavía hay que determinar las nuevas relaciones de empleo entre los empresarios con negocios de prostitución y las prostitutas. Es una cuestión que afecta a ambas partes; por lo tanto, el Gobierno no puede influir fácilmente en su solución. Muchos empresarios prefieren prescindir de los contratos de empleo y consideran que son simplemente los encargados de proporcionar un servicio.

La Administración Fiscal Holandesa y la Dirección de Seguros de Empleados (UWV) determinan si existe una relación de empleo sobre la base de normas de política comunes. La Inspectoría de Salud y Seguridad utiliza criterios ligeramente distintos inspirados en la Ley relativa a las condiciones de trabajo. Con respecto a los proyectos desarrollados por la Inspectoría de Salud y Seguridad de consuno con la Administración Fiscal y la UWV, ha quedado demostrado que, desde el punto de vista de la ejecución, en muchos casos la Inspectoría y la Administración Fiscal llegan a las mismas conclusiones.

Los intentos de demostrar la índole de la relación de empleo enfrentan problemas considerables relacionados con las pruebas. En muchos casos en que el fisco y la Inspectoría de Salud y Seguridad deben determinar, sobre la base de sus observaciones, si existe una relación de empleo, tanto el empresario como la prostituta exponen la situación como si se tratara de una actividad emprendida por cuenta propia. En el curso del próximo período, las autoridades de ambos organismos extraerán algunas conclusiones sobre los procedimientos que se han de seguir en este sector.

Ley (de empleo) de los extranjeros

De conformidad con la Ley (de empleo) de los extranjeros (WAV), no es dable conceder permisos para ejercer la prostitución. Esta interdicción se remonta a la época en que todavía estaba en vigencia la prohibición del funcionamiento de burdeles. Sin embargo, es una disposición que se sigue aplicando a la espera de la reforma de la Ley de Extranjería del año 2000.

Hay una razón para declarar la inaplicabilidad de la Ley (de empleo) de los extranjeros: por más que se haya derogado la prohibición del funcionamiento de burdeles, la índole de la profesión impide que el Centro de Trabajo e Ingresos (CTI) tenga una participación activa como mediador para encontrar empleo. La Ley (de empleo) de los extranjeros estipula que las personas que no procedan de la Unión Europea sólo tendrán derecho a acceder a un puesto de trabajo que no puedan ocupar ciudadanos holandeses o extranjeros a quienes se haya otorgado preferencia. Habida cuenta de que el CTI no puede actuar como mediador, esa cuestión no se puede verificar. A criterio del Gobierno, esto no entraña ninguna contradicción: es sencillamente el reconocimiento de la naturaleza especial del empleo en el sector de la prostitución.

No obstante, la antedicha evaluación de la derogación de la prohibición del funcionamiento de burdeles no indica que el hecho de que la Ley (de empleo) de los extranjeros sea inaplicable haya generado un desplazamiento de la prostitución hacia el circuito ilegal.

Programas para dejar de ejercer la prostitución

Es frecuente que las prostitutas encuentren diversos problemas cuando tratan de dejar su profesión. Las organizaciones que están en contacto con las prostitutas, como por ejemplo los organismos de asistencia social o los servicios municipales de atención de la salud (GGD), informan que esas mujeres tienen dificultades para integrarse en la sociedad. Así es, en efecto, fundamentalmente como consecuencia de los contratiempos financieros de por medio, de la forma de vida y la red social del circuito de la prostitución, de los inconvenientes que encuentran al dejar el anonimato y hablar de sus experiencias laborales en el sector de la prostitución, de los problemas psicológicos o de adicción subyacentes, de las dificultades prácticas relacionadas con las finanzas, la vivienda o cuestiones legales, de la obtención de permisos de residencia, del bajo nivel de instrucción y de la falta de competencia profesional.

Los municipios ponen en marcha un número cada vez mayor de iniciativas que abrigan el propósito de ayudar a las prostitutas que quieran cambiar de vida. Son novedades alentadoras.

Artículos 7 y 8. Vida política y pública

1. La política relativa al personal de los ministerios

El Gobierno como empleador

El Gobierno ha formulado las metas por alcanzar respecto de la proporción de mujeres en puestos directivos⁴⁴. Por ejemplo, hacia el año 2010 las mujeres deberán ocupar 25% de los cargos directivos de las empresas (categoría 18 y categorías más altas). La proporción de mujeres en los puestos inmediatamente inferiores (categorías 15 a 18) deberá llegar a 30%. En algunos ministerios se ha fijado un número adicional de metas por alcanzar que se adapta a las situaciones especiales en que ellos se encuentran. Por lo que respecta a los puestos superiores de la Administración Pública, es decir, en cuanto a las designaciones de funcionarios en los cargos superiores de la Administración Pública, el centro de la atención recae ahora sobre la representación femenina, particularmente entre los candidatos a ser contratados.

Proporción de mujeres en los cargos mejor remunerados

	2000	2001	2002	2003
Categorías 11 a 14	24,4%	26,0%	27,4%	28,2%
Categoría 15 y categorías superiores	10,2%	11,2%	12,5%	14,1%
Total	35,9%	37,3%	38,4%	38,5%

Fuente: Ministerio del Interior y Relaciones del Reino/IVOP/PA.

Personas empleadas por sector y sexo

Las mujeres constituyen 46% del personal de la administración pública. La proporción de hombres y mujeres difiere considerablemente en numerosos sectores. En el sector de la educación tienen empleo más mujeres que hombres (42%). Entre los empleados de los hospitales docentes las mujeres duplican a los hombres. Por el contrario, son relativamente pocas las mujeres empleadas en el sector de la defensa (13%), en la policía (31%) y en las empresas de abastecimiento de agua (24%).

Durante 2003 los distintos ministerios persistieron en su política de incrementar la proporción de mujeres en los puestos directivos. La proporción de mujeres que ocupaban puestos de nivel intermedio (categorías 10 a 13) aumentó de 27,7% en 2000 a 31,7% en 2003. La proporción de mujeres que ocupaban puestos directivos (categoría 15 y categorías superiores) creció de 10,2% en 2000 a 14,1% en 2003. Los ministerios han desarrollado actividades e iniciativas normativas con el propósito expreso de incrementar la proporción de mujeres en los cargos de nivel superior y de promover su ascenso.

⁴⁴ *Multiyear Emancipation Plan 2000* (Plan plurianual de emancipación 2000), pág. 71 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2000-2001, 27061, No. 3).

Categorías	2000		2003		Comparación entre 2000 y 2003	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1 a 4	52,4%	47,6%	55,6%	44,4%	-10,7%	-21,4%
5 a 9	59,6%	40,4%	56,0%	44,0%	-1,5%	14,0%
10 a 13	72,3%	27,7%	68,3%	31,7%	13,0%	36,5%
14 a 16	86,9%	13,1%	83,3%	16,7%	12,4%	49,9%
17 y +	92,3%	7,7%	89,0%	11,0%	20,3%	79,5%
Total	64,1%	35,9%	61,5%	38,5%	3,6%	15,8%

Fuente: Ministerio del Interior y Relaciones del Reino/IVOP/PA.

Distribución porcentual de los ingresos por género

En el año 2000 el salario bruto que en promedio ganaba una mujer era aproximadamente de € 13,30 por hora, o sea € 3,68 menos que el de un hombre. Esta diferencia se puede explicar en parte porque la representación femenina es mayor en las profesiones peor remuneradas. Por otra parte, la mujer trabaja más a menudo a jornada parcial, de manera que es más probable que vea limitadas sus posibilidades de progresar en su carrera. En el año 2000 el salario por hora de la mujer equivalía en promedio a 78% del salario por hora del hombre. A partir de 1990 disminuyen las diferencias entre hombres y mujeres; en 1990 el salario por hora de la mujer representaba 73% del salario por hora del hombre.

Salario medio por hora^a de la mujer como porcentaje del salario medio por hora del hombre (disparidad de género en la remuneración)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	77	77	78	79	79	79	81	81
15 a 24 años	93	94	95	96	95	97	97	99
25 a 54 años	80	80	81	81	81	81	83	84
55 a 64 años	72	72	73	74	73	75	76	76
Empresas con fines de lucro	72	73	73	74	74	74	76	77
Administración pública (incluido el sector subvencionado)	79	79	80	81	81	81	81	82

Fuente: Oficina Central de Estadística (Encuesta sobre la estructura del salario, 1995-2002).

^a Salario bruto por hora con exclusión de las bonificaciones.

En el año 2000, las mujeres con empleo de jornada completa ganaban € 3,80 por hora menos que los hombres. Aunque en los empleos de jornada parcial y en los “flexibles” las diferencias no son tan grandes, incluso en estos casos el salario por hora de las empleadas es, en promedio, menor que el que cobran los empleados. Tanto para los hombres como para las mujeres, el salario bruto por hora con que son retribuidos los “empleos flexibles” es inferior al pagado en otros tipos de empleo; la causa reside en la índole de las tareas. Las mujeres que trabajan en empleos de

jornada parcial cobran, en promedio, el mismo salario por hora que las mujeres empleadas a jornada completa. Sin embargo, en lo que a los hombres respecta, hay una diferencia en el salario por hora entre los empleos de jornada parcial y los de jornada completa. Los hombres que trabajan a jornada parcial cobran por hora, en promedio, casi € 2 menos que los que trabajan a jornada completa.

Salario medio por hora^a en euros (por género y tipo de empleo)

	<i>Mujeres</i>				<i>Hombres</i>			
	<i>Jornada completa</i>	<i>Jornada parcial</i>	<i>Flexible</i>	<i>Total</i>	<i>Jornada completa</i>	<i>Jornada parcial</i>	<i>Flexible</i>	<i>Total</i>
1990	8,85	8,92	6,58	8,68	12,19	9,83	7,12	11,91
1997	11,98	12,15	8,12	11,69	15,55	13,96	8,53	15,11
1998	12,59	12,64	8,47	12,23	16,21	14,42	8,99	15,76
2000	13,65	13,66	9,11	13,30	17,45	15,64	9,63	16,98

Fuente: Oficina Central de Estadística (Encuesta sobre el empleo y la retribución).

^a Salario bruto por hora con exclusión de las bonificaciones especiales.

Ministerio del Interior y Relaciones del Reino

Policía

El servicio policial lleva a cabo un control cuantitativo del número de mujeres que ocupan puestos directivos. El control verificado pone de manifiesto que este número crece constantemente. En 2001 la proporción combinada de mujeres que formaban parte del personal ejecutivo de las fuerzas de la policía regional y del Organismo Nacional de Servicios de Policía (KLPD) era de 17,6%. En 2002 esa proporción aumentó a 18,5%. Sigue siendo un objetivo primordial que se mantenga este crecimiento.

Junto con la Policía, el Ministerio del Interior y Relaciones del Reino ha elaborado un plan de acción plurianual para el período 2001-2005 a fin de fomentar la diversidad en las fuerzas policiales y en el Centro de adiestramiento y capacitación de la policía (LSOP). Con objeto de consolidar estos avances, el Ministerio del Interior y Relaciones del Reino y las fuerzas policiales han establecido el Centro Nacional de Especialización en la Diversidad (LECD), que funcionará mientras se desarrolle el plan de acción plurianual. El LECD proporciona los conocimientos y la competencia que las fuerzas policiales necesitan en aras de una mayor diversidad.

La cuestión de la diversidad sigue siendo de primordial importancia en la política relativa al personal de las fuerzas policiales. Por lo tanto, se determinaron los objetivos concretos por alcanzar en esta esfera en todo el territorio nacional en el curso del período 2003-2006. Estos objetivos apuntan especialmente a alcanzar las cifras previstas en el ámbito regional. El Centro Nacional de Especialización en la Diversidad, junto con las fuerzas policiales, determinó estas cifras utilizando la composición de la población en la región y datos de la Oficina Central de Estadística o de otras fuentes. Los progresos se verifican anualmente de diversas maneras, entre otras, utilizando un monitor especial de la diversidad construido por el Centro Nacional de Especialización en la Diversidad expresamente con ese fin. Las fuerzas

policiales, que sólo han logrado ligeras mejoras en los últimos años, encuentran ahora en ese Centro Nacional un respaldo suplementario a partir de los últimos resultados registrados por el antedicho monitor.

Servicio contra incendios

Durante los últimos años, las mujeres reclutadas por el Instituto Holandés de Gestión en casos de incendio y de desastre —que emplea a estudiantes durante el período de prácticas— han constituido reiteradamente una tercera parte del número total de nuevos estudiantes. Muchas de esas mujeres siguen estudiando y, por consiguiente, no han sido incluidas en las últimas estadísticas.

En el año 2000, con objeto de incrementar el número de mujeres voluntarias que ocupan puestos que no son directivos, se planificó una campaña que se desarrolló desde entonces y concluyó a fines de 2003. En el marco de la campaña se preparó material informativo que se puso a disposición de las brigadas interesadas en recibirlo a título gratuito. Hasta fines de 2003 fue posible recibir el apoyo de equipos de promoción para llevar a cabo campañas locales. Esta opción fue aprovechada por 94 municipios en total.

Con el propósito de aumentar el número de mujeres en los puestos profesionales de categoría inferior, en la primavera de 2003 se puso en marcha una campaña que comprendió tres grandes brigadas (Amsterdam, Rotterdam y La Haya) y se desarrolló por conducto del proyecto “Equal” para las mujeres incorporadas en el servicio contra incendios, con objeto de alcanzar un reclutamiento de 24 mujeres en total en 2004. Este proyecto fue financiado en parte con dinero del Fondo Social Europeo. Las primeras mujeres comenzaron su adiestramiento en el otoño de 2003. Hacia julio de 2004 ya se había alcanzado e incluso superado el objetivo, con 27 mujeres oficiales. Se está estudiando otro proyecto “Equal”. Si se logra ponerlo en marcha, servirá para modificar una cultura de predominio del varón blanco en el servicio contra incendios.

Entre enero de 2000 y diciembre de 2002 aumentó el número de mujeres que se incorporaron al cuerpo de bomberos: ese aumento fue de 260 entre las voluntarias (que pasaron de 700 a 960) y de 27 entre las profesionales (que pasaron de 135 a 162). Habida cuenta de que en el mismo período aumentó el número total de bomberos profesionales (incluidos hombres y mujeres), la proporción de mujeres (3,3%) no cambió. En cambio, la proporción de mujeres voluntarias aumentó claramente: pasó de 3,3% a 4,6%, lo que representó un incremento de 39%. En parte, este aumento fue el resultado de la intensificación de la política desarrollada por el Ministerio del Interior y Relaciones del Reino, conforme a lo explicado *supra*. La proporción total de mujeres en el cuerpo de bomberos pasó de 3,3% a 4,4%.

Ministerio de Asuntos Exteriores

La política interna del Ministerio de Asuntos Exteriores en materia de emancipación se formula en un plan de acción titulado “Una organización en equilibrio”. Sus objetivos consisten en lograr una composición bien equilibrada del personal del Ministerio y en utilizar plenamente el potencial de la mujer en los puestos de alto nivel o más prominentes. En materia de ascensos de mujeres a puestos de las categorías 14, 15 y 16 del escalafón, en 2002 se estableció un objetivo que es preciso alcanzar. Ese objetivo es duplicar hacia fines de 2004 el número de mujeres en las categorías

antedichas en comparación con la situación imperante en 2000. Por eso, para los puestos de esas tres categorías se otorga preferencia a las mujeres entre los candidatos que se presenten, siempre que tengan títulos y méritos similares y estén en igualdad de condiciones.

La proporción de mujeres en los puestos de las categorías 14, 15 y 16 era de 10% en 2002 y debe llegar a 20% en 2004. En la actualidad, el Ministerio de Asuntos Exteriores emplea a 60 mujeres (14% del total) en esas tres categorías. Además, durante 2002 y 2003 han de otorgarse oportunidades adicionales a 33 mujeres que trabajan en puestos de la categoría 13 para que puedan ocuparse de su adelanto personal y capacitarse o recibir enseñanzas individualmente. Algunas de esas mujeres participan en un proyecto experimental en que se dictan clases particulares por correo electrónico. Por último, se lleva a cabo un estudio para determinar las causas de que sean limitados los ascensos de mujeres a puestos de la categoría 13 y de categorías superiores.

Jefes de misiones diplomáticas

<i>Jefes de:</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	Total	<i>Porcentaje de mujeres</i>
Embajada	100	12	112	10,7
Representación permanente	7	0	7	0,0
Consulado general	24	5	29	17,2
Total	131	17	148	11,5

Ministerio de Defensa

La mujer en la defensa nacional (personal civil y militar)

Las cifras ponen de manifiesto que la proporción de mujeres casi no aumenta (apenas aumenta 0,1% por año) en el ámbito militar. Por otra parte, la proporción de mujeres en los grados superiores y con las escalas de sueldos más altas sigue estando por debajo de las cifras establecidas como objetivo por alcanzar en la mayoría de las dependencias del Ministerio de Defensa.

Personal civil femenino con las escalas de sueldos más altas

	<i>KM⁴⁵</i>	<i>KL</i>	<i>KLu</i>	<i>KMar</i>	<i>DICO</i>	<i>CO</i>	Total
Porcentaje de mujeres en la escala 10	11,7	13,4	9,2	31,6	16,7	14,3	14,5
Porcentaje de mujeres en la escala 14	0,0	7,1	0,0	0,0	0,0	2,1	3,3

Objetivo: 20% y 6% de mujeres en el personal civil con escalas de sueldos 10 y 14, respectivamente, hacia el año 2010.

⁴⁵ KM: Real Armada; KL: Real Ejército; KLu: Real Fuerza Aérea; KMar: Real Policía Militar; DICO: Comando de Enlace de los Servicios de Defensa; CO: Organización Central.

Personal civil femenino de alto grado jerárquico

	<i>KM</i>	<i>KL</i>	<i>KLu</i>	<i>KMar</i>	Total
Porcentaje de mujeres con grado de comandante	4,1	3,1	2,3	5,7	3,8
Porcentaje de mujeres con grado de coronel	0,7	1,3	0,8	4,5	1,3

Objetivo: 6% y 3% de mujeres en el personal militar con grado de comandante y de coronel, respectivamente, hacia el año 2010.

Proyecto de asesoría

En la Organización Central (CO) se ha empezado a trabajar con un proyecto de asesoría. Diez mujeres con sueldos de las escalas 11, 12 y 13 fueron asesoradas individualmente por un supervisor interno durante un período que osciló entre los seis y los nueve meses para que pudieran conocer mejor las experiencias de otras mujeres que habían trabajado en puestos administrativos del más alto nivel en la CO. Las respuestas de las empleadas participantes y de los supervisores que desempeñaron el papel de mentores fueron todas positivas, sin excepción alguna. La evaluación dejará en claro hasta qué punto ha contribuido el proyecto a facilitar los ascensos de mujeres a puestos más altos.

Embajadores de las cuestiones de género

En el año 2002 se designó un embajador de las cuestiones de género en cada una de las dependencias del Ministerio de Defensa. Los embajadores desempeñan un papel importante tanto en la presentación de iniciativas concretas como en el proceso de incorporación de las cuestiones de género y de la política de emancipación en el programa de temas de la dependencia a la cual han sido adscritos. Por ejemplo, los embajadores han convenido en tener en cuenta las cuestiones de género en toda evaluación de los resultados. Las empleadas también pueden transmitir a los embajadores sus preocupaciones al respecto. En el futuro habrá que seguir trabajando por lograr una concienciación y una capacitación mayores en cuanto a las cuestiones de género.

Ministerio de Hacienda

El principio de igualdad entre los géneros forma parte intrínseca de la política relativa al personal del Ministerio de Hacienda, que se esfuerza por atraer tanto a hombres como a mujeres. Uno de los principales beneficios de que gozan sus empleadas y empleados consiste en tener oportunidades de combinar el trabajo con el cuidado de otros. Para poder brindarlas, el Ministerio lleva a cabo diversos experimentos en procura de flexibilizar las condiciones de empleo. Ha preparado un plan de estudios administrativos para promover los ascensos de mujeres a puestos de nivel más alto y estimula a sus empleadas para que participen en programas de orientación profesional. En principio, todos los puestos pueden ser ocupados por personas que trabajen a jornada parcial y todo el personal tiene acceso a servicios de guarderías infantiles. Las mujeres que dejan de trabajar en el Ministerio de Hacienda para cuidar a sus hijos mantienen su condición de candidatas internas a cubrir las vacantes que puedan producirse hasta cinco años después de la rescisión de sus contratos.

Ministerio de Justicia

Con anterioridad al año 2003, el Ministerio de Justicia implantó una política de promoción de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Por ejemplo, empezaron a utilizarse diversos instrumentos que influyen en las condiciones generales de empleo, como por ejemplo las guarderías infantiles y la posibilidad de que dos personas compartan un puesto de trabajo. En 2001 también se empezó a aplicar en el Ministerio un código de ética para impedir actos discriminatorios injustos entre hombres y mujeres. En 2003 se actualizó este código de ética. Además, se han empezado a dictar cursos sobre la gestión de la diversidad para dar primacía a las cuestiones relacionadas con la diversidad y la igualdad entre los géneros.

Las mujeres forman hoy en día una parte sustancial (43%) del personal del Ministerio de Justicia. No obstante, en su mayoría ocupan puestos de categoría inferior. Lamentablemente, siguen estando subrepresentadas en los puestos de más jerarquía (escalas de sueldos 14 y superiores).

Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia

Representación proporcional en la enseñanza primaria y secundaria

La Ley de Representación proporcional de la mujer en los cargos directivos de la enseñanza (WEV) entró en vigor el 7 de marzo de 1997. La obligación de planificar rige desde 1998. Si las mujeres están subrepresentadas en puestos enumerados en la Ley, el establecimiento de enseñanza de que se trate debe determinar primero las cifras que se fijan como objetivo por alcanzar y, a fin de aumentar la proporción de mujeres, después tiene que adoptar medidas y establecer plazos para llegar a dichas cifras.

En diciembre de 2001, al cabo de una evaluación, se amplió la vigencia de la Ley. En 2005 se realizará una nueva evaluación. En lo que atañe a la igualdad de la representación en los cargos directivos, las autoridades competentes tienen la obligación de determinar las cifras que se fijan como objetivo por alcanzar en las escuelas sobre la base de cifras nacionales que dé a conocer el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia por conducto de su publicación "O".

Representación femenina en altos cargos

	1993	2002	2003
<i>Enseñanza primaria</i>			
Vicedirectoras	49,1	47,7	42,7
Directoras	13,1	18,4	19,6
<i>Enseñanza secundaria</i>			
Vicerrectoras	19,4	16,2	17,2
Rectoras	7,2	10,1	12,1
<i>Enseñanza técnica y educación de adultos (BVE)</i>			
Escala 13 y escalas superiores	14,2	24,9	23,7

	1993	2002	2003
<i>Formación profesional superior (HBO)</i>			
Escala 13 y escalas superiores	5,5	18,4	19,7
	1992	2001	2002
<i>Enseñanza universitaria (WO)</i>			
Profesoras	3,6	7,1	8,1
Profesoras contratadas para dictar conferencias	6,4	11,2	13,7

La fecha de referencia es el 1° de octubre de 2003, salvo en el caso de las cifras correspondientes a la enseñanza universitaria, en que esa fecha es el 31 de diciembre de 2002.

Habida cuenta de la reducida proporción de directoras de escuelas primarias y la cada vez más pronunciada escasez de personal directivo en la enseñanza primaria, el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia proyecta adoptar una serie de medidas para señalar a la atención de las mujeres las posibilidades de ocupar esos puestos directivos.

En el año 2002 se puso en marcha el proyecto de puesto compartido entre dos personas. Este proyecto ofrece a mujeres y hombres la oportunidad de trabajar a jornada parcial en un puesto directivo de una escuela primaria, de manera que puedan combinar las tareas de cuidado con las de un empleo remunerado. Además, las personas que compartan la dirección de una escuela pueden complementarse y repartirse la carga de trabajo conforme a sus aptitudes. El proyecto se desarrollará hasta la finalización del año lectivo 2003-2004. Por otra parte, para el año lectivo 2003-2004 quedan disponibles recursos para financiar la formación de nuevos directores. Las investigaciones realizadas por el instituto encargado de estudiar esa política y de prestar asesoramiento sobre su aplicación indican que la instrucción individual y la ayuda que sea dable brindar a los nuevos directores durante su primer año de empleo es vital para que desempeñen sus tareas con éxito⁴⁶. En especial las mujeres indican que sienten la necesidad de tomar clases particulares, así como de recibir ayuda y ser supervisadas. Como consecuencia de la campaña publicitaria montada en torno del proyecto, hasta diciembre de 2003 se habían presentado 350 solicitudes y, por lo tanto, se confiaba decididamente en alcanzar el máximo previsto de 450 solicitudes en el año lectivo 2003-2004.

Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo

Cuando los candidatos demuestran que tienen análogas aptitudes para ejercer un cargo determinado, se da preferencia a las mujeres. En 2003, 51 mujeres y 168 hombres ocupaban puestos directivos. La proporción de mujeres era, pues, de 23%.

Con el propósito fundamental de eliminar mecanismos contrapuestos a la igualdad entre los géneros de los procedimientos de contratación y selección de candidatos a ocupar puestos directivos, en el Ministerio se ha convenido en lo siguiente:

⁴⁶ Informe final sobre la posibilidad de que dos personas compartan la dirección o la vicedirección de escuelas primarias, Tilburg, junio de 2002.

- Debe haber por lo menos una mujer en el comité de selección;
- El procedimiento de selección no se iniciará hasta que haya una mujer entre los candidatos al puesto;
- Para fines de 2004 por lo menos una mujer debe formar parte de cualquier equipo de gestión del Ministerio;
- El secretario general mantendrá una entrevista final con toda mujer que haya sido jefa de algún departamento y deje de trabajar en el Ministerio;
- En 2004 se pondrá en marcha el programa de desarrollo “Perspectiva” (destinado expresamente a las mujeres que ejercen funciones directivas).

Ministerio de Vivienda, Planificación Espacial y Medio Ambiente

El Ministerio de Vivienda, Planificación Espacial y Medio Ambiente aplica una política activa para diversificar la composición del personal. Esta política se relaciona no sólo con las mujeres sino también con la gente joven, las minorías étnicas y las personas con discapacidad. En lo que a las mujeres se refiere, el Ministerio de Vivienda, Planificación Espacial y Medio Ambiente procura facilitar su contratación y ascenso a puestos directivos de alto nivel y prominentes. Al efecto, se han definido tareas y emprendido actividades para lograr que esos empleos resulten accesibles. La proporción de mujeres en puestos de categoría superior aumentó de 17% en 2000 a 20% en 2003. El Ministerio también se esfuerza por promover la designación de mujeres en los órganos consultivos y se ha propuesto como objetivo que la representación femenina llegue en ellos a 27% en 2004.

Ministerio de Salud, Bienestar y Deportes

La mujer en puestos directivos del sector de la atención de la salud

El Ministerio de Salud, Bienestar y Deportes promueve la contratación de un mayor número de mujeres para que ocupen puestos directivos en el sector de la atención de la salud y ha posibilitado que los médicos especialistas trabajen a jornada parcial. Aunque es indudable que hay un riesgo de segregación por sexo entre los médicos especialistas, era bastante más probable que ese riesgo sobreviniera *antes* de que el trabajo a jornada parcial constituyese una opción más. En lo que se refiere al personal de enfermería y de los servicios sociales, mucho se está haciendo para ofrecer mejores perspectivas de carrera y aumentar las posibilidades de ascenso a puestos directivos.

En el sector de los servicios sociales, las mujeres constituyen 80% del personal y 50% de los empleados que ocupan cargos directivos. En el sector de la atención de la salud, el principal problema —que afecta por igual a hombres y mujeres— es que son pocas las posibilidades de ascender o de progresar en la carrera. Sin embargo, la responsabilidad de aplicar la política recae en los propios empleadores y empleados. Se ha establecido una red de embajadores para que durante el período 2003-2004 se encarguen de fomentar el ascenso de mujeres a puestos directivos en el sector de la atención de la salud. El Ministerio de Salud, Bienestar y Deportes se preocupa fundamentalmente por prestar apoyo a iniciativas tendientes a convertir el trabajo a jornada parcial dentro del mismo sector en una opción factible. La superabundancia de

médicos especialistas en el mercado de trabajo también ha contribuido al logro de estos resultados. Son cada vez más los especialistas que trabajan a jornada parcial. Se confía en que la modificación de los valores y las actitudes ante el trabajo (empieza a considerarse más “normal” el trabajo a jornada parcial) haga el resto.

2. Vida política

Tanto en el plano nacional como en el provincial, parece que la cultura política y las condiciones de trabajo constituyen los principales obstáculos para que las mujeres asuman cargos políticos. En ambos planos, el Ministerio del Interior y Relaciones del Reino ha lanzado iniciativas para eliminar esos obstáculos. Además, el mismo Ministerio publica un informe anual resumido de la marcha de los trabajos.

Objetivos concretos

Sobre la base del *Emancipatiemonitor* 2000, el Gobierno anterior estableció una serie de objetivos cuantitativos para el año 2010⁴⁷. Estos objetivos se refieren a ambiciones del Gobierno que deben cristalizar otros: partidos políticos, la sociedad civil, empresas. Se fijaron con la intención de que sirvieran de indicadores de la actuación de todas las partes interesadas: permiten supervisar el desarrollo de los acontecimientos y determinar si los esfuerzos desplegados en esta esfera han sido fructíferos o si es preciso adoptar medidas adicionales. También sirven de orientación para las organizaciones y las empresas que quieran construir sus propios indicadores de actuación.

Porcentaje de mujeres en la vida política y pública

	2000	2002	Objetivo para 2010
Poder Ejecutivo	31%	21%	50%
Cámara de Diputados	36%	35%	50%
Senado	28%	28%	50%
Parlamento Europeo	36%	36%	50%
Consejos provinciales	31%	28%	50%
Consejos municipales	23%	23%	45%
Comisiones de la Reina	8%	0%	30%
Alcaldías	17%	19%	40%
Personal directivo de organismos encargados de la ordenación de las aguas	9%	11%	30%
Consejo de Estado, Tribunal de Auditoría de los Países Bajos	16-22%	20-25%	40-45%
Órganos consultivos externos, Poder Judicial	38%	41%	50%
Altos puestos en la Policía, comisiones interministeriales y organismos administrativos autónomos	4-10%	6-10%	20-30%

⁴⁷ *Emancipatiemonitor* 2000. Plan plurianual de emancipación. Noviembre de 2000 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2000-2001, 27 061, No. 3).

	2000	2002	Objetivo para 2010
Altos funcionarios públicos (escala 15 y escalas superiores)	9%	11%	30%
Puestos directivos en el sector privado (Primeros 100, consejos de administración y supervisión)	4%	5%	20%
Puestos de alta categoría en entidades sin fines de lucro: prestación de cuidados y asistencia social (consejos de administración y supervisión)	25%	31%	45%
Puestos de alta categoría en entidades sin fines de lucro: otros servicios (consejos de administración y supervisión)	13%	16%	35%

Fuente: *Emancipatiemonitor* 2002, Asociación por los intereses y el trabajo de la mujer (*Vereniging Vrouwenbelangen*), Ministerio del Interior y Relaciones del Reino, 2001.

- En el primer Gobierno de J. P. Balkenende (2002) había una ministra y cuatro secretarías de Estado (la proporción de mujeres era de 7,1% entre los ministros y de 28,6% entre los secretarios de Estado). En el Gobierno actual (J. P. Balkenende II) la situación es muy distinta: la proporción de mujeres (de 33% entre los ministros y de 50% entre los secretarios de Estado) es la más alta registrada hasta ahora en cualquier Gobierno.
- Después de las elecciones parlamentarias europeas celebradas en junio de 2004, 12 de los 24 miembros holandeses del *Parlamento Europeo* son mujeres (la proporción de mujeres es, pues, de 50%).
- La composición del *Senado de los Estados Generales* está todavía lejos de la cifra establecida como objetivo por cumplir para 2004: un 40% de mujeres. A fines de 2002, las mujeres constituían 30,7% del total de senadores. Tras las elecciones de 2003, este porcentaje aumentó a 33,3%.
- Hasta fines de 2002, la proporción de mujeres entre los miembros de la *Cámara de Diputados de los Estados Generales* era un poco inferior a la registrada en años anteriores (32,0%). Tras las elecciones de 2003, ese porcentaje aumentó a 38,5%, que se acerca mucho más a la cifra establecida como objetivo por alcanzar para 2004.
- A fines de 2002, no había en los Países Bajos una sola mujer entre los Comisionados de la Reina. En esa fecha fue designada una Comisionada y entonces la representación femenina fue de 8,33%. La proporción establecida como objetivo por cumplir (25%) está todavía lejos de haberse alcanzado.
- En 2002, la proporción de mujeres *miembros de ejecutivos provinciales* se mantuvo sin cambios en 21,3%. Por su parte, la proporción de mujeres *miembros de consejos provinciales* incluso descendió ligeramente a 29,4% y está todavía muy por debajo de la cifra de 40% fijada como objetivo por cumplir para 2004.
- El número de organismos encargados de la ordenación de las aguas ha quedado reducido ahora a 48. Esta reducción no ha producido ningún efecto en el número de mujeres que ejercen presidencias (2) y secretarías (2). Aunque el número efectivo de mujeres en los consejos ejecutivos disminuyó junto con el

número de organismos, proporcionalmente se registró un ligero aumento, de 11,9% en 2001 a 12,7% en 2002.

- A fines de 2003, había un total de 435 alcaldes, de los cuales 85 (19,5%) eran mujeres (5,5% menos que la proporción de alcaldesas establecida como objetivo por cumplir para 2004).
- En abril de 2004, la proporción de mujeres *miembros de ejecutivos municipales* era de 16,2%. La proporción de mujeres en consejos municipales seguía rondando en torno al 22%. En abril de 2004 ese porcentaje era de 23,5%.

3. Partido político Reformado

Con ocasión del examen de los informes segundo y tercero presentados por el Gobierno de los Países Bajos con respecto a la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer prestó atención explícitamente a la posición del Partido político Reformado (SGP), habida cuenta de que ese partido se niega a admitir a mujeres como afiliadas ordinarias y sostiene la opinión de que las mujeres no pueden ocupar puestos directivos en la vida política o pública, ni dentro ni fuera de sus filas.

En su informe sobre los partidos estatales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer llegó a la conclusión de que la presencia del SGP en el sistema político holandés constituía una violación de la Convención⁴⁸. El Comité destacó la necesidad de que la legislación obligara a los partidos políticos integrados en el sistema a acatar las disposiciones del artículo 7 de la Convención.

El Gobierno considera muy decepcionante que el SGP acepte a las mujeres únicamente como afiliadas extraordinarias. Sin embargo entiende que, si bien el artículo 7 de la Convención estipula que el Estado parte debe garantizar a las mujeres el acceso al partido político de su preferencia, la legislatura de ese Estado es libre para determinar las políticas más adecuadas para cumplir esa obligación. La legislación en vigencia respeta los preceptos del antedicho artículo 7. Tras el debate desarrollado en ambas cámaras con ocasión de la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, queda en claro que la legislatura holandesa comparte los mismos puntos de vista que sustenta la Convención.

El Gobierno advierte una serie de razones que aconsejan prudencia antes de dictar nuevas disposiciones reglamentarias. Primero, están en juego diversos derechos constitucionales y los derechos y las libertades fundamentales, que exigen una consideración muy cuidadosa de la situación porque están todos estrechamente relacionados. Segundo, es preciso tener en cuenta la política estipulada en el artículo 20 del Libro 2 del Código Civil. De conformidad con ese artículo, cualquier entidad con personería jurídica cuyas actividades u objetivos entren en conflicto con la política pública, puede ser declarada ilegal y disuelta por orden del Servicio del Ministe-

⁴⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 25º período de sesiones (2 a 20 de julio de 2001). Examen de los informes presentados por los Estados partes. Países Bajos – Informes periódicos segundo y tercero (CEDAW/C/2001/II/CRP.3/Add.1) e Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 25º período de sesiones (2 a 20 de julio de 2001). Suplemento No. 38 (A/56/38).

rio Público. Con respecto a lucha contra la discriminación en los partidos políticos, esa opción sólo se utiliza si la discriminación o la incitación a discriminar adopta formas que constituyan un quebrantamiento grave y sistemático del proceso democrático. Tercero, ya se presta particular atención a la aplicación de las disposiciones vigentes en materia de antidiscriminación. Por ejemplo, el artículo 16 de la Ley (de financiación) de los partidos políticos determina que los partidos políticos que tengan que pagar multas por incumplir disposiciones antidiscriminación del Código Penal (incisos c), d), e), f) o g) del artículo 137 y artículo 429 *quater*) pueden perder su derecho a recibir financiación durante un lapso que deja por determinar.

El Gobierno hace notar que ahora el SGP está reconsiderando sus puntos de vista sobre la cuestión. En el interín, se han iniciado acciones civiles y administrativas contra el Estado en relación con el SGP. En una causa se acusa al Estado de agravio por permitir que el SGP exista. En otra se responsabiliza al Estado de su decisión de no dejar de financiar al SGP.

4. Separación de poderes y democracia municipal

A fin de cumplir las recomendaciones formuladas por el comité estatal de Elzinga y con la colaboración de la Asociación de Municipios Neerlandeses, se ha creado un sitio Web en que se proporciona información sobre la separación de poderes y la democracia municipal. El objetivo es difundir la cultura política municipal permitiendo que los concejales den a conocer mejor su gestión como representantes electos por el pueblo. Se pretende así que la labor del gobierno municipal despierte más atención entre los ciudadanos.

El sitio Web contiene directrices para la contratación y selección de candidatos del sexo femenino o que pertenezcan a minorías étnicas; inicialmente esas directrices debían aplicarse en las elecciones de consejos municipales de 2002.

Abandono de la política

Ha quedado demostrado que las mujeres abandonan la política antes que los hombres. Los informes anuales sobre la participación femenina en la política y la administración pública indican que la proporción de mujeres en los consejos municipales se ha mantenido durante años en el mismo nivel (22% a 23%). Tras las elecciones de 2002, ese porcentaje no cambió. Pueden observarse características similares con respecto a las mujeres que integran consejos provinciales: la proporción era de 29,6% en 1992 y no pasaba de 29,9% en 2001. Por esta razón, el Ministerio del Interior y Relaciones del Reino encargó que se realizara un estudio de las razones por las cuales renunciaban a sus cargos los miembros de consejos municipales y provinciales. Fueron entrevistadas personas de ambos sexos. Este gran grupo de entrevistados fue una mina de información que condujo a conclusiones inesperadas. Por ejemplo, la razón de las renuncias no se relaciona tan a menudo como se supone con el descontento ante la cultura política. Es más frecuente que se relacione con el tiempo que insumen las actividades que se desarrollan en el consejo. A menudo se considera un obstáculo el hecho de ser miembro de un consejo municipal o provincial y trabajar a la vez en un empleo ordinario u ocuparse del cuidado de otros. La gente opina asimismo que en los consejos municipales o provinciales no se aprovecha muy bien su tiempo. Sin embargo, en su mayoría, los entrevistados manifiestan

su convencimiento de que ser miembro de un consejo municipal o provincial es una experiencia que vale la pena vivir.

5. Las mujeres de minorías étnicas con ambiciones políticas

Un proyecto lanzado por el Instituto Multicultural para la Participación Política ofrece cursos a las mujeres de minorías étnicas con ambiciones políticas. Desde junio de 1999 varios políticos seleccionados han tomado parte en una versión adaptada del programa. Con la mira puesta en las elecciones de 2002, el Ministerio del Interior y Relaciones del Reino aumentó el número de plazas en el curso. Hasta la fecha han asistido a él 50 mujeres en total. En el interín, se organizó un sistema de rastreo para seguir de cerca la carrera política de las participantes en el curso.

Artículo 9. Leyes de nacionalidad y extranjería

1. Ley de nacionalidad

La Ley de nacionalidad de los Países Bajos (RWN) experimentó cambios radicales a partir del 1º de abril de 2003. En términos generales, los cambios abarcaron cuatro esferas: derecho de familia, mejoramiento de la posición de los menores de edad y los adultos jóvenes, lucha contra el fraude y ampliación de las opciones en materia de doble nacionalidad (y en algunos casos mayor aceptación de este derecho). A partir del 1º de abril de 2003 las mujeres, al igual que los hombres, ya no pierden de manera automática la ciudadanía holandesa si voluntariamente adoptan la nacionalidad de su cónyuge.

La Ley de nacionalidad de los Países Bajos también fue reformada cuando entró en vigor, el 1º de enero de 2004, la Ley que regula (el conflicto de leyes relacionadas con) la adopción ("la WCAD"). A las disposiciones vigentes de la Ley de nacionalidad de los Países Bajos que se refieren a los niños cuya adopción se reconoce a efectos de que adquieran la nacionalidad holandesa de conformidad con el Convenio de La Haya de 1993 sobre la protección de la infancia y la cooperación en materia de adopción internacional, se han añadido disposiciones similares que prevén la posibilidad de adquirir la nacionalidad holandesa como consecuencia de adopciones en el exterior que todavía no están contempladas en el Convenio de La Haya. Los requisitos legales para adquirir la nacionalidad holandesa son los siguientes: la adopción debe dar derecho al reconocimiento de conformidad con el artículo 6 u 8 de la Ley que regula (el conflicto de leyes relacionadas con) la adopción; tiene que tratarse de una adopción "en firme"; por lo menos una de las partes adoptantes debe tener la ciudadanía holandesa el día en que se adopte la decisión definitiva, y la persona adoptada todavía debe ser menor de edad en esa fecha.

2. La Ley de extranjería de 2000 y la política hacia los extranjeros

i. Ley de extranjería de 2000

La nueva Ley de extranjería entró en vigor el 1º de abril de 2001. La política general que siguen los Países Bajos en materia de asilo comprende cuestiones relacionadas explícitamente con el género. El procedimiento 148 fue incorporado en las

Directrices para la aplicación de la Ley de extranjería cuando entró en vigencia la Ley de extranjería de 2000. En este caso se adoptó una decisión consciente: no se insertó un capítulo aparte sobre las solicitudes de asilo presentadas por mujeres, sino que se incorporaron las distintas cuestiones de procedimiento en las secciones generales equivalentes. La inserción de un capítulo general relativo a la mujer no sólo no habría encajado en la estructura de las Directrices para la aplicación de la Ley de extranjería, sino que hubiera podido dar la errónea impresión de que la política allí descrita se aplica en primera instancia a situaciones en que las personas que solicitan asilo son del sexo masculino, en tanto que las mujeres que solicitan asilo constituyen la excepción.

ii. *La política hacia los extranjeros en relación con las mujeres*

En los últimos años, han sido objeto de ajustes ciertos aspectos de la política holandesa hacia los extranjeros en relación con las mujeres. El 25 de abril de 2000 se publicó un memorando sobre la posición de las mujeres respecto de la política de los Países Bajos hacia los extranjeros y en el marco de la Ley de extranjería en vigencia. Las propuestas de principios incorporadas en ese memorando condujeron a la publicación de un Suplemento Provisional de las Directrices para la aplicación de la Ley de extranjería (TBV-2000/25). Algunos de los cambios entrañan las posibilidades de otorgar permiso al cónyuge o a otro tipo de pareja para que permanezca en los Países Bajos aunque el vínculo matrimonial o la relación de otra índole se hubiere roto en el curso de los primeros tres años posteriores al fallecimiento del patrocinador o de reconocer la condición de residente si la relación o la estancia en el país hubiere durado menos de tres años pero se encontrasen razones humanitarias de peso para conceder un permiso de residencia (como por ejemplo la situación de mujer soltera o la posición social de la mujer en su país de origen).

Si la relación familiar o la estancia en los Países Bajos ha durado más de tres años, se permite la residencia permanente. En los últimos tiempos esta política se ha ampliado y ahora comprende los casos de violencia en el hogar. Si la relación se rompe antes de que transcurran tres años a partir de su iniciación como consecuencia de violencia en el hogar, se permite la residencia permanente si con un certificado médico y un informe oficial de la policía o del tribunal donde se juzga a la persona agresora se demuestra que esa violencia existe.

Entrevista exhaustiva

Si en el curso de los trámites iniciales en un Centro de estudio de solicitudes surge la sospecha de que una mujer determinada que solicita asilo no puede ser entrevistada por razones médicas o psicológicas, se pide al Servicio Municipal de Atención de la Salud que formule recomendaciones al respecto. Además, desde agosto de 2003 se ha convertido en práctica habitual preguntar a la mujer de que se trate, durante la entrevista preliminar, si preferiría que el intérprete y el funcionario a cargo de la entrevista exhaustiva fuesen en ambos casos mujeres. Si la respuesta fuera afirmativa, las autoridades tendrán la obligación de hacer todo lo posible para satisfacer el pedido. Ahora bien: el hecho de que esa obligación resulte de imposible cumplimiento no supondrá necesariamente que deje de ponerse toda la diligencia debida para llevar a cabo la entrevista exhaustiva. Sin embargo, la imposibilidad de contar con una mujer intérprete deberá tenerse en cuenta mientras se realice la entrevista. Si hay algún motivo para sospechar que no se ha puesto toda la diligencia debida durante la entrevista, se planteará la cuestión ante el Centro de Investigaciones.

El funcionario que tome la decisión también tendrá en cuenta la ausencia de una mujer intérprete. Si aparecen imprecisiones o lagunas en la relación de la entrevista, habrá que considerar la posibilidad de que la ausencia de una mujer intérprete sea la causa de su aparición.

Experiencias traumáticas

En 2001 y 2002 el Servicio de Inmigración y Naturalización (IND) prestó atención preferente al relato minucioso de las experiencias traumáticas sufridas y a la forma en que los funcionarios intervinientes abordaban esas cuestiones. Se organizaron seminarios y cursos de capacitación sobre la política por seguir ante experiencias traumáticas tanto para los funcionarios a cargo de las entrevistas como para los que debían tomar las decisiones. También colaboraron expertos externos en entrevistas a personas que podían haber sufrido experiencias traumáticas. Además, se puso en marcha un experimento con la participación de “funcionarios encargados de realizar entrevistas especiales”, es decir, funcionarios capacitados especialmente para entrevistar a personas con experiencias de esa índole. En 2003 se prestó renovada y preferente atención a la capacitación de entrevistadores en la esfera de “la política relativa a los traumas y las razones humanitarias de peso” y a las técnicas que deben emplear.

Cuidado de los niños

Todos los Centros de Estudio de Solicitudes disponen de instalaciones especiales en que se puede dejar a los niños, si es preciso con cuidadores. También se los puede dejar allí durante la realización de una entrevista exhaustiva. Sin embargo, esos servicios funcionan en horarios más restringidos que los asignados a la sección de entrevistas y por esta razón puede haber casos en que las entrevistas se realicen sin que los servicios estén disponibles. Aunque es normal que las oficinas en que habitualmente se tramitan las solicitudes de asilo tengan juguetes, no es frecuente que estén en condiciones de encargarse del cuidado de los niños. Esto quiere decir que si no se los puede dejar solos ni disponer de alguna otra guardería, los niños presenciarán la entrevista. En esos casos, sin embargo, ha de concederse a la persona entrevistada o al asesor que le preste asistencia letrada o de otra índole cierto plazo, antes de la entrevista, para que solucione el problema del cuidado de los niños. En la práctica, sólo en pocas ocasiones hay que interrumpir una entrevista por trastornos causados por éstos. Si así ocurriera, la entrevista se reanuda en otro momento, después de haber hecho lo posible por resolver el problema de su cuidado.

Política holandesa con respecto a los inmigrantes establecidos

La legislación y la política de los Países Bajos con respecto a los inmigrantes establecidos aspiran a prestar apoyo a los miembros desfavorecidos de minorías étnicas y a ayudarlos a consolidar su posición dentro de la sociedad holandesa. Gran número de mujeres de esas minorías se inscriben en los programas para cuidadores, que las ayudan a incrementar las oportunidades de que disponen y a reducir su aislamiento social. En el período 1999-2004, el Gobierno holandés reservó una partida presupuestaria especial para desarrollar programas de idioma e integración destinados a miembros de grupos étnicos minoritarios que hubieren permanecido en los Países Bajos durante algún tiempo y siguiesen teniendo dificultades para integrarse en la sociedad holandesa. Los factores fundamentales que los llevan a ocupar esta

posición desfavorecida son el conocimiento insuficiente de la lengua y la sociedad holandesas, la escasa instrucción y el desempleo.

Los grupos destinatarios con derecho a seguir los programas de integración son explícitamente los cuidadores y los desempleados. El objetivo perseguido al otorgar prioridad a los cuidadores es permitirles brindar a sus hijos el apoyo que éstos necesitan durante su crianza y educación escolar y, al mismo tiempo, mejorar su propia posición social aumentando su dominio del idioma holandés y sus conocimientos tanto de la sociedad holandesa como de su sistema de enseñanza y de otras cuestiones conexas. Los programas en que se presta atención preferente a la enseñanza del idioma y a la formación laboral a la vez pueden ayudar a quienes buscan trabajo a encontrarlo.

Las autoridades municipales y los establecimientos de enseñanza desempeñan un papel fundamental en la concepción, la iniciación y el desarrollo de los programas, en tanto que el gobierno central es el encargado de establecer el presupuesto correspondiente. Esta política, codificada en la legislación, se aplicó primero en los 54 municipios principales y se pondrá en práctica a escala nacional en 2003.

Artículo 10. Educación y deporte

1. Educación

i. Enseñanza primaria y secundaria

Las niñas en la enseñanza primaria y secundaria

El logro de la igualdad de oportunidades tanto para los niños de ambos sexos como para los niños holandeses desde el punto de vista étnico y los pertenecientes a minorías étnicas es una meta fundamental de la enseñanza primaria. Por esta razón son cuestiones importantes, por un lado, los principales objetivos por alcanzar con la enseñanza primaria y, por el otro, el grado de competencia que deben tener los maestros, nuevos o ya establecidos.

El tema del “tratamiento de las semejanzas y las diferencias entre los sexos” también se ha incorporado explícitamente en los principales objetivos del programa básico de formación de docentes para profesores de colegios secundarios. Se enseña a los estudiantes a determinar y examinar las semejanzas y diferencias culturales y de género y a tomar más conciencia de la cuestión de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Tanto en los colegios donde se forman los maestros de escuela primaria como en los que capacitan a los profesores que han dedicarse a la enseñanza secundaria, profesional o de adultos se estipula que, al finalizar su formación, los aspirantes a ejercer la docencia deben haber llegado a comprender las diferencias culturales, étnicas, sociales y emocionales entre los estudiantes. Por consiguiente, para incrementar su competencia en la materia, están obligados a incorporar los antedichos factores en sus actitudes, sus conocimientos y su experiencia. Todo esto contribuirá a salvaguardar, entre cosas, los aspectos interculturales y emancipadores que la educación puede poner de relieve.

Las niñas y los temas científicos

Para el año 2010 la Unión Europea en conjunto aspira a forjar 15% más de graduados en ciencias que en 2001. El 4 de julio de 2003, los Ministros de Educación, Cultura y Ciencia y de Asuntos Económicos presentaron un plan de acción en que se detallaban los 50 pasos que había que dar para alcanzar ese objetivo. El comité consultivo correspondiente ha señalado que considera que la modernización de los cursos de enseñanza es más eficaz que la realización de campañas de creación de imágenes, que por otra parte resultan caras. Se ha asignado más dinero para ampliar el abanico de temas técnicos que se enseñan en las escuelas primarias. En ese proyecto no está previsto el desarrollo de actividades dirigidas especialmente a las niñas. No obstante, los cuestionarios utilizados y los resultados obtenidos dejan en claro que, en esta esfera, a las niñas les va mejor que a los niños. Como ahora se presta más atención a los temas técnicos en las escuelas primarias, las niñas muestran más interés por ellos. En relación con la enseñanza secundaria, se han tenido en cuenta diversos aspectos de género al legislar sobre su segunda etapa (alumnado de 15 a 18 años) y al planificar los componentes (denominación y contenido) de los cursos sobre todo en la esfera de los estudios independientes (*studiehuis*). Muchas niñas optan, pues, por la combinación de temas titulada “La ciencia y la salud”.

Las niñas de minorías étnicas

Ni el Departamento de Enseñanza Primaria ni el Departamento de Enseñanza Secundaria del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia siguen una política dirigida expresamente a las niñas de minorías étnicas. No obstante, se han puesto en marcha algunas iniciativas con el propósito de inducir a un mayor número de personas pertenecientes a minorías étnicas a capacitarse como docentes. La incorporación de las cuestiones de género en las actividades generales es un objetivo básico por alcanzar. Se aplica una política explícita de compensaciones para asistir a los estudiantes de minorías étnicas. La Ley de enseñanza secundaria indica expresamente que una de las suposiciones implícitas en la enseñanza es que los estudiantes crecen en una sociedad multicultural.

El tratamiento de las diferencias en una sociedad multicultural es también un tema explícito entre los objetivos por lograr con la enseñanza secundaria básica (alumnado de 12 a 15 años). La Inspección de la Enseñanza supervisa las actividades escolares emprendidas para alcanzar esos objetivos. En el programa de formación de docentes que se desarrollará hasta el año 2007 se establece expresamente que se procurará aumentar la proporción de miembros de minorías étnicas que formen parte de los profesionales dedicados a la docencia.

ii. Estudios superiores (educación profesional superior (HBO) y universitaria)

Participación de la mujer en los estudios superiores

Desde 1999 las mujeres cursan estudios superiores en mayor proporción que los hombres. No obstante, se han producido pocos cambios en relación con la reducida proporción de mujeres que optan por estudiar ciencias exactas o seguir cursos técnicos. En comparación con el grupo homólogo compuesto por holandeses desde el punto de vista étnico, son muy pocas las personas de ambos sexos pertenecientes

a minorías étnicas no occidentales que cursan estudios superiores. Aunque en el plano universitario las mujeres de minorías étnicas están menos rezagadas que los hombres, en la esfera de los estudios profesionales superiores ocurre lo contrario. Parece manifestarse una tendencia a que los niños y niñas de minorías étnicas sigan estudiando por más tiempo: muchos más que antes pasan de colegios secundarios a institutos de enseñanza superior, en especial a establecimientos de enseñanza profesional superior.

Nivel de educación de la población de los Países Bajos (de 15 a 64 años de edad) por origen étnico

	Primaria	MAVO ⁴⁹	VBO	HAVO/ VWO	MBO	HBO	WO	Total (por miles)
Mujeres								
Total	15	11	15	7	31	15	5	5 332
Holandesas desde el punto de vista étnico	12	11	16	7	33	16	5	4 324
De minorías étnicas	27	11	11	8	23	13	6	1 007
Hombres								
Total	13	8	15	7	33	15	9	5 469
Holandeses desde el punto de vista étnico	11	7	15	6	36	16	8	4 443
De minorías étnicas	25	9	14	9	22	13	9	1 025

Fuente: Oficina Nacional de Estadística de los Países Bajos: datos (del censo) de 2001.

Mujeres profesoras

Las mujeres siguen estando subrepresentadas en los cargos académicos de las universidades, especialmente en su profesorado. Sin embargo, las investigaciones realizadas han revelado que el principal obstáculo con que tropiezan se encuentra en la etapa durante la cual las profesoras contratadas para dictar conferencias deben ser ascendidas para que pasen a ser profesoras titulares (UHD); por esta razón tampoco se produce el ascenso posterior a catedráticas.

En consecuencia, se decidió abordar el problema del ascenso de la mujer al cargo de profesora universitaria titular por conducto del programa Aspasia, que se puso en marcha en el año 2000 y ya ha demostrado su eficacia. La evaluación más reciente (de agosto de 2003) ha puesto de manifiesto que, además de producir efectos positivos en la cantidad de mujeres que ahora ocupan cargos de profesoras universitarias titulares, el programa Aspasia también ha servido para incrementar el número de mujeres profesoras. De las 30 mujeres seleccionadas en la primera rueda

⁴⁹ MAVO: educación secundaria general del primer ciclo; VBO: educación pretécnica; HAVO: educación secundaria general del segundo ciclo; (MAVO, VBO y HAVO han sido abolidas y reemplazadas por tipos de educación nuevos o modificados); VWO: educación preuniversitaria; MBO: estudios técnicos secundarios; HBO: estudios profesionales superiores; WO: educación universitaria.

del programa, ocho han llegado a ser profesoras. Habida cuenta del éxito alcanzado por el programa Aspasia, el Ministro decidió prorrogarlo hasta el año 2005.

La mujer y la tecnología

Desde 1998 hasta mediados de 2004, el Gobierno, los empleadores y los institutos de enseñanza cooperaron entre sí para diseñar la plataforma AXIS, concebida para brindar apoyo a iniciativas que promovieran el interés de las mujeres en la ciencia y la tecnología, tanto en el campo de la educación como en la esfera del mercado de trabajo, en virtud de la investigación y el análisis. Por conducto de la plataforma se prestó atención preferente y explícita a la problemática relación entre la mujer y la tecnología. Ahora se han puesto en marcha numerosas actividades que van desde la preparación y la distribución de material didáctico sin sesgos de género en los establecimientos de enseñanza primaria hasta procesos de articulación horizontal entre la mujer y las ocupaciones técnicas.

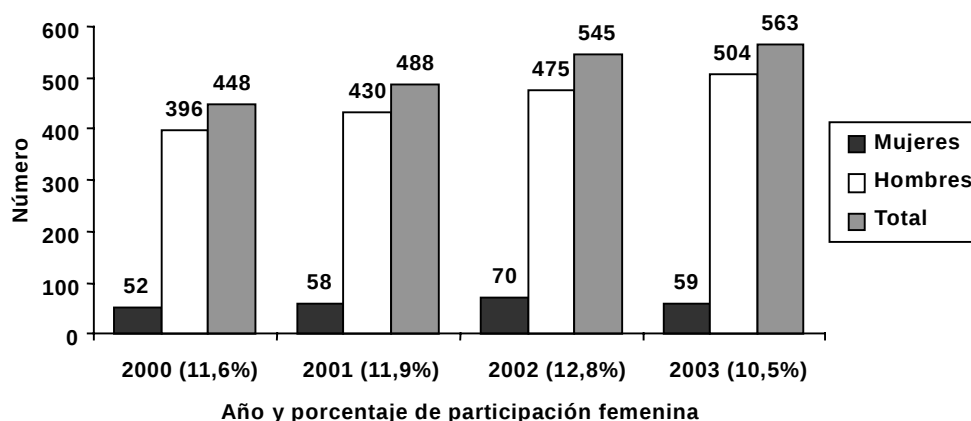
Varios institutos de enseñanza técnica superior ya están en condiciones de ofrecer a las mujeres que no hayan cursado en el colegio secundario las asignaturas que las habrían habilitado para proseguir sus estudios en el campo de la técnica, incentivos suficientes para que las preparen anotándose en cursos adaptados especialmente a los planes de estudio en vigencia y, en una etapa posterior, puedan así cambiar de trabajo incorporándose en el sector tecnológico del mercado laboral. Un ejemplo de buena práctica es el papel desempeñado por la Organización Nacional de Mujeres en la Enseñanza Técnica Superior (VHTO) en la estructuración o la revisión de los programas de estudios correspondientes a los cursos de enseñanza superior con el propósito de eliminar los sesgos de género, especialmente en el ámbito de las ciencias. La VHTO desarrolla y apoya toda una serie de iniciativas concebidas para atraer a la mujer a los estudios técnicos.

2. Participación en el deporte

Los holandeses, tanto varones como mujeres, toman parte en el deporte organizado en proporciones aproximadamente iguales⁵⁰. Un 65,1% de las mujeres y un 64,6% de los hombres pertenecen a uno o más clubes deportivos. Sin embargo, esta igualdad no se refleja en las juntas directivas de los clubes y federaciones de deportes. En el plano nacional, son relativamente pocos los cargos directivos ejercidos por mujeres (*véase el siguiente diagrama*). La proporción de mujeres disminuyó ligeramente en 2003 con respecto a 2002, después de haber experimentado moderados aumentos en años anteriores.

⁵⁰ Oficina de Planificación Social y Cultural (SCP). Informe sobre los deportes, 2003.

Número de hombres y de mujeres en puestos directivos de las federaciones nacionales de deportes



También se ha comparado la proporción de hombres y mujeres en los puestos directivos nacionales con la composición de la masa total de socios de las federaciones. Se considera que una federación deportiva tiene una representación equitativa si la proporción de hombres y mujeres en los organismos directivos es la misma que entre sus socios. El número total de las federaciones nacionales y de sus socios se ha mantenido aproximadamente constante en el período que se examina: había 56 federaciones a las que estaban afiliadas 3.100.000 personas aproximadamente, exclusión hecha de la Real Federación de Fútbol de los Países Bajos (KNVB). La inclusión del gran número de socios de la KNVB hubiera distorsionado la descripción de la tendencia nacional. Las cifras indican que en diez asociaciones la representación de hombres y mujeres es igual en el plano de los organismos directivos; en seis entidades (11%) los hombres están subrepresentados (se trata de los llamados “deportes masculinos”: boxeo, dardos, juego de tira y afloja (con una cuerda), críquet, rugby y levantamiento de pesas) y en otras 40 (71%) las subrepresentadas son las mujeres.

Aunque existe la impresión de que la proporción de mujeres que ocupan puestos directivos a escala regional, de distrito o de club es más alta, lo que reflejaría más equitativamente la proporción de hombres y mujeres entre los socios considerados en conjunto, todavía no se dispone de suficiente información fiable sobre el particular para sostener este parecer con certeza.

El Gobierno considera que no sería conveniente socavar la autonomía de las federaciones de deportes entrometiéndose en la selección de sus directivos. El Ministerio de Salud, Bienestar y Deportes ha proporcionado apoyo financiero para poner en funcionamiento instrumentos que ayuden a encauzar hacia un mayor equilibrio la proporción de hombres y mujeres en las juntas directivas de las federaciones. El Comité Olímpico Nacional de la Federación de Deportes de los Países Bajos, el Instituto de Deportes y Actividades Físicas de los Países Bajos y la Red Nacional de Mujeres en el Deporte han adoptado conjuntamente la decisión de utilizar esos instrumentos y apoyan la selección, la capacitación y la promoción de mujeres como miembros de sus organismos directivos. En los próximos años quedará a criterio de cada federación de deportes determinar

si ha de utilizar esos instrumentos para aumentar el número de mujeres designadas para que ocupen puestos directivos o administrativos.

Artículos 11 y 13. Empleo y vida económica

1. Promoción de la igualdad de derechos

La finalidad de la lucha contra la discriminación es establecer la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres. En las esferas del trabajo, el cuidado de otros y los ingresos, la cuestión se reduce a exigir la igualdad de remuneración, mejorar la calidad del empleo femenino en relación con el embarazo, el parto y la adopción y afianzar la posición de las mujeres empresarias.

i. Igualdad de trato en el lugar de trabajo

En el período 2000-2004 se introdujeron diversas mejoras en el campo de la legislación con objeto de establecer la igualdad de oportunidades en el mercado de empleo. Por ejemplo, el 1º de enero de 2001 se incorporó una disposición especial, que entrañaba la inversión de la carga de la prueba, en la Ley relativa a la igualdad de trato (a hombres y mujeres). Hace recaer la carga de la prueba en la parte acusada de discriminación, con lo que fortalece la posición de la parte acusadora en las actuaciones correspondientes a causas civiles. Con esta nueva disposición se aplica en la legislación holandesa la directiva 97/80/CE del Consejo de la Unión Europea relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo. Desde entonces aumenta la eficacia de la legislación nacional vigente en materia de igualdad de oportunidades, puesto que se eliminan los obstáculos relacionados con la carga de la prueba.

A partir de 2004 la nueva disposición también invierte la carga de prueba en los casos de discriminación por otros motivos, como por ejemplo la raza, la nacionalidad, la orientación homosexual o heterosexual, la religión, las creencias, la edad y una discapacidad o enfermedad crónica.

El 1º de diciembre de 2002 entró en vigor la Ley relativa a la igualdad de trato (en los contratos temporales y permanentes). A tenor de los términos de esta Ley, los empleadores no podrán establecer diferencias entre sus empleados por el hecho de tener contratos temporales o permanentes, a menos que mediare alguna justificación objetiva. La nueva Ley no se aplica a los temporeros procedentes de una agencia. Esta Ley es de particular importancia para las personas que tienen contratos de empleo temporales y cabe señalar que entre ellas predominan claramente las mujeres y los miembros de minorías étnicas.

Comité de quejas sobre el reconocimiento médico previo al empleo

El Comité de quejas sobre el reconocimiento médico previo al empleo fue establecido en 2002 en virtud de la Ley relativa a los reconocimientos médicos. Este Comité, que es independiente, estudia las quejas formuladas con respecto al reconocimiento médico que se efectúa después de presentarse la solicitud de empleo y antes de tomarse la decisión pertinente. Aunque sus dictámenes no son vinculantes, el hecho de que el Comité llegue a la conclusión de que el reconocimiento médico entraña de alguna manera una transgresión de la Ley beneficia por lo general a la parte querellante en las causas civiles.

Medidas de política

Aunque el principio de emancipación está muy arraigado en la legislación, en la práctica subsiste la discriminación en el lugar de trabajo. Las investigaciones han revelado que, por más que estén de acuerdo con la emancipación, empleadores y empleados no tienen suficiente conocimiento de la legislación pertinente. Por consiguiente, durante el período comprendido entre 2002 y 2004, el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo ha llevado a la práctica el “proyecto de artículo 13”, cuyo propósito es integrar plenamente el principio de igualdad en el lugar de trabajo. La ejecución del proyecto está a cargo de organizaciones patronales y sindicatos, la Comisión para la Igualdad de Trato y diversas ONG conjuntamente.

La Ley relativa a la igualdad de trato prohíbe discriminar por motivos de género, raza, nacionalidad, religión, creencias, estado civil, orientación heterosexual u homosexual y opiniones políticas; el proyecto, que se refiere a todos esos motivos, les añade “la duración del servicio” y, huelga decirlo, los otros más nuevos: edad, discapacidad, enfermedad crónica y contrato de empleo temporal o permanente.

Igualdad de trato y pequeños empresarios

En el marco de este subproyecto, que patrocina la Organización patronal de empresas pequeñas y medianas de los Países Bajos (MKB), muchas revistas de negocios publican artículos relativos a la igualdad de trato. La propia Organización patronal se ha encargado de redactar un artículo especial sobre la igualdad de trato que también ha distribuido entre sus socios. El “Centro de servicios de la MKB” ofrece información completa sobre la igualdad de trato en su sitio Web.

Por último, el tema de la igualdad de trato es abordado por la consultoría “Asesores de la MKB” y la oficina de formación “Cursos de capacitación de la MKB”. Esta oficina ha incorporado cuestiones relativas a la igualdad de trato en una serie de cursos de capacitación para empleadores y proyecta organizar reuniones informativas para instituciones sectoriales y otros interesados. “Asesores de la MKB” ha incluido temas relacionados con la igualdad de trato en su barrido (*scan*) rápido, el medio que los empresarios pueden utilizar a guisa de control de cuestiones tales como los criterios económicos o la política relativa al personal.

ii. Igualdad de remuneración

El Gobierno y los interlocutores sociales comparten la responsabilidad de promover la igualdad de remuneración. También se espera que los empleadores y los empleados, individualmente, colaboren de manera activa.

El Gobierno estimula la igualdad de remuneración mediante el Plan de Acción para la igualdad de remuneración, puesto a consideración de la Cámara de Diputados de los Estados Generales en 2000. Este Plan de Acción comprende los siguientes componentes:

- Una consulta con interlocutores sociales, para inducirlos a abordar el problema de la desigualdad de la remuneración. De resultados de la consulta, la Fundación Trabajo elaboró una “lista de control de la igualdad de remuneración” para los miembros de las organizaciones patronales y de los sindicatos afiliados al Consejo;
- La creación de mecanismos e instrumentos:

- En 2001 el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo pidió que se implantara un mecanismo para evaluar la imparcialidad del empleo desde el punto de vista del género. Los controladores del sistema, junto con representantes de los interlocutores sociales, utilizan habitualmente este mecanismo para poner a prueba los sistemas de evaluación de los empleos desde la perspectiva de la imparcialidad de género;
- En 2002 se emprendió un microestudio experimental de la igualdad de remuneración. En la actualidad, los únicos datos disponibles sobre diferencias de remuneración entre hombres y mujeres atañen a la macroeconomía. Sin embargo, sólo se puede determinar si la disparidad de la remuneración carece verdaderamente de justificación mediante un análisis de las situaciones particulares. Por encargo del Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo, la Universidad de Utrecht ha desarrollado un método de investigación para establecer si hay diferencias injustificadas de remuneración en las empresas. Este estudio fue puesto a consideración de la Cámara de Diputados en 2003 y el nuevo método de investigación se está adaptando para convertirlo en un instrumento administrativo de utilidad para el usuario que quiera comprobar si hay diferencias injustificadas de remuneración en su propia empresa;
- Un programa informático (*software*). Con la ayuda de una subvención otorgada por el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo, la Comisión para la Igualdad de Trato (CGB) trabaja en el desarrollo de un programa informático capaz de analizar los sistemas de remuneración. Un “barrido rápido” podría permitir una evaluación ágil y eficaz de la necesidad de investigar más a fondo; de esta manera, los sistemas de remuneración y las políticas contra elementos discriminatorios podrían someterse a pruebas completas sin que hiciese falta pasar por demoras o largos períodos de espera. El “barrido rápido” puede facilitar la presentación de políticas de remuneración a la CGB y, por consiguiente, acelerar la adopción de medidas de política que promuevan la igualdad de remuneración;
- Una investigación bianual llevada a cabo por la Inspección General de Trabajo para determinar la disparidad de remuneración entre hombres y mujeres, holandeses desde el punto de vista étnico y miembros de minorías étnicas, empleados a jornada completa y a jornada parcial y asalariados con contratos de empleo temporales y permanentes;
- El suministro de información. El Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo ha publicado una serie de folletos y proporciona información sobre la igualdad de trato y de remuneración en su sitio Web (www.employment.gov.nl);
- Un manual para evaluar la imparcialidad del empleo en materia de género.

Periódicamente se mantiene informado al Parlamento de los progresos logrados con respecto a la aplicación del Plan de Acción para la igualdad de la remuneración.

Encuesta de la Inspección General de Trabajo

La encuesta que llevó a cabo la Inspección General de Trabajo proporciona valiosa información macroeconómica. Es importante vigilar de cerca y por cierto tiempo las tendencias y novedades relativas a las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres.

En 2002, un estudio complementario realizado por la Inspección General de Trabajo sobre la base de cifras correspondientes al mercado laboral del año 2000 puso de manifiesto que la brecha existente entre hombres y mujeres en materia de remuneración sin ajustar era todavía de 23%; por otra parte, la brecha existente en relación con la remuneración ajustada se mantuvo constante durante el período 1996-2000. En el año 2000, la brecha en el sector gubernamental fue de 15% para la remuneración sin ajustar y de 3% para la remuneración ajustada. Estos porcentajes representan una disminución de 1% con respecto a 1998.

Las brechas sin ajustar pueden atribuirse, entre otros factores, a diferencias en la categoría del empleo, el grado de instrucción y los años de servicio. La brecha en la remuneración ajustada no se puede explicar cabalmente. Aunque puede atribuirse a la discriminación salarial, también hay otros factores a los cuales es dable culpar. Los estudios realizados por la Inspección General de Trabajo sólo proporcionan información representativa de la disparidad del salario de hombres y mujeres “a nivel macro”. Sin embargo, sólo se puede determinar si cierta brecha salarial carece en absoluto de justificación a partir del análisis de esa situación en particular.

2. Índice de empleo e independencia económica de la mujer

Población activa (de 15 a 64 años) clasificada por género y tipo de ocupación

	<i>Mujeres (por miles)</i>			<i>Hombres (por miles)</i>			<i>Proporción de mujeres en el mercado laboral</i>		
	1992	1995	2001	1992	1995	2001	1992	1995	2001
Población activa	2 105	2 249	2 848	3 781	3 814	4 215	36%	37%	40%
Mano de obra no calificada	150	170	211	190	230	269	44%	42%	44%
Mano de obra semicalificada	620	582	687	1 000	928	1 000	38%	39%	41%
Ocupaciones intermedias	779	869	1 136	1 478	1 498	1 616	34%	37%	41%
Profesiones de alto nivel	365	400	582	698	702	865	34%	36%	40%
Profesiones académicas	95	115	205	316	320	396	23%	26%	34%
Personal directivo en profesiones de alto nivel y académicas	14	15	43	83	94	125	14%	14%	26%

Fuente: Oficina Central de Estadística de los Países Bajos (encuesta de la fuerza de trabajo), 2001.

En los últimos años, el Gobierno holandés ha procurado que resulte más fácil combinar el trabajo remunerado con la prestación de cuidados. No sólo abriga el propósito de satisfacer las necesidades y los deseos de un creciente número de trabajadores que se proponen armonizar sus obligaciones laborales con sus responsabilidades en la esfera del suministro de cuidados; también pretende generar incentivos para que una mayor cantidad de mujeres realice trabajos remunerados y una mayor cantidad de hombres participe en la prestación de cuidados. En su mayoría, las medidas que se adoptan procuran que la combinación del trabajo profesional con las responsabilidades para con la familia sea más factible. La política gubernamental aspira a alcanzar las siguientes metas para el año 2010⁵¹:

⁵¹ Plan plurianual relativo a la política de emancipación, pág. 23 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2000-2001, 27 061, No. 3).

- que la tasa de empleo femenino neto llegue a 65%;
- que un 60% de las mujeres sea económicamente independiente;
- que la participación femenina en los ingresos totales obtenidos en empleos remunerados supere el 35%;
- que los hombres se hagan cargo de 40% de los cuidados que se presten.

Estas metas están en armonía con la política europea en materia de empleo (programas de acción nacionales). En la Cumbre de Lisboa de marzo de 2000, los Estados miembros de la Unión Europea convinieron en fijarse como meta para el año 2010 un índice de empleo de por lo menos 60% para la mujer. Los objetivos cuantificados *supra* abrigan el propósito fundamental de mejorar la calidad de la vida particular y social de los ciudadanos y de las personas que estén a su cargo. Por esta razón el Gobierno no invierte tan sólo en la promoción del empleo y la independencia económica; invierte además para mejorar la calidad del trabajo y aumentar las posibilidades de combinar las actividades laborales con otras personales y sociales y con diversas formas de prestar cuidados. El propósito del Gobierno es reducir la presión del tiempo resultante del suministro de un cúmulo de cuidados y a tal efecto genera las condiciones necesarias para lograr un mayor equilibrio entre la vida laboral y la vida privada, es decir, en la vida de la gente considerada como un todo.

- La proporción de mujeres asalariadas que trabajaban por lo menos 12 horas por semana se elevó de 36% en 1988 a 54% en 2002;
- La proporción de mujeres de 15 a 65 años que habían logrado su independencia económica pasó de 31% en 1995 a 39% en 2000;
- La proporción de tareas no remuneradas efectuadas por hombres fue de 35% en 2000, igual que en 1995.

Posición de las personas de 15 a 64 años (por su origen) en el mercado de trabajo

	Mujeres		Hombres	
	1994	2001	1994	2001
Índice de empleo neto (%)				
Holandeses desde el punto de vista étnico	43	55	73	80
Minorías étnicas occidentales	40	54	67	73
Minorías étnicas no occidentales	28	40	45	60
De extracción turca	16	33	41	62
De extracción marroquí	20	26	36	56
De extracción surinamesa	40	59	54	66
De extracción antillana o arubana	34	48	53	62
Índice de desempleo (%)				
Total	11	5	7	2
Holandeses desde el punto de vista étnico	10	4	5	2
Minorías étnicas occidentales	15	6	9	3
Minorías étnicas no occidentales	23	9	27	9

	<i>Mujeres</i>		<i>Hombres</i>	
	1994	2001	1994	2001
De extracción turca	31	7	30	8
De extracción marroquí	18	15	33	8
De extracción surinamesa	20	5	19	8
De extracción antillana o arubana	23	7	21	9

Fuente: Supervisión de la política de emancipación, 2002, págs. 77 y 86.

Pobreza

En 2003 se publicó el segundo plan de acción nacional (PAN) para combatir la pobreza y la exclusión social. En este PAN, los ministerios participantes fijaron las metas por alcanzar en coincidencia con los objetivos de toda la Unión Europea en materia de erradicación de la pobreza.

A partir de un análisis científico de los riesgos de caer en la pobreza y del campo de acción dentro del cual el Gobierno puede ejercer su influencia para reducirlos, el PAN de 2003 presta atención preferente a determinados grupos de riesgo. Un primer análisis demuestra, entre otras cosas, que es más probable que sean mujeres y no hombres quienes corran más riesgos de caer en la pobreza. Entre los grupos que requieren más atención se destacan las mujeres de minorías étnicas y las solteras.

Un factor que contribuye a que aumente el riesgo de caer en la pobreza es la institución de familias monoparentales, a cuyo frente están principalmente mujeres. Esto quiere decir que la escasez de medios económicos se observa con más frecuencia entre las madres solteras. Así ocurre en parte porque los jefes o las jefas de familia sin pareja que perciben ingresos mínimos durante largos períodos son proporcionalmente más que las restantes personas en promedio. El porcentaje de familias monoparentales con ingresos mínimos descendió de 14,4% en 1995 a 7,7% en 2000.

Para determinar hasta qué punto se ha avanzado con respecto a cada uno de los objetivos previstos, se evalúa el papel que desempeñan las diferencias de género en los problemas encontrados. Las diferencias entre hombres y mujeres resultan evidentes en la estandarización de las prestaciones sociales para los progenitores solteros, en la reincorporación en el puesto de trabajo de los progenitores solteros beneficiarios de la asistencia social y en la prestación de servicios sociales especiales a la mujer en el marco del sistema general de asistencia social. A efectos de complementar el PAN, se consulta a los ministerios participantes para determinar, si procede, de qué manera se han de considerar, desde el punto de vista de los objetivos previstos y de las medidas que se adopten, los diferentes problemas que afectan a hombres y mujeres.

Mujeres empresarias independientes

La Ley relativa al seguro de invalidez (de trabajadores por cuenta propia) se va a derogar. Entre otras cosas, la Ley regulaba el pago de subsidios a las mujeres que trabajaban por cuenta propia durante su embarazo o cuando hacían uso de licencias de maternidad o para una adopción. Todavía está en estudio la manera en que se han de pagar esos subsidios una vez que quede derogada la Ley.

Nuevo sistema tributario

El nuevo sistema tributario, implantado el 1º de enero de 2001, promueve apreciablemente la independencia económica de la mujer. Para promoverla se recurre a una reducción de las tasas impositivas y a un importante aumento de la deducción de impuestos en beneficio de las empleadas. Para ayudar a los padres a combinar las obligaciones propias del empleo con los deberes relacionados con el cuidado de los hijos, se estableció una bonificación fiscal: a partir de 2004, tendrá derecho a hacerla valer el progenitor que gane menos. En efecto, la deducción general de impuestos ya no beneficia ahora, como en el sistema anterior, al sostén de la familia, sino al cónyuge a su cargo.

3. Mejoramiento de las condiciones de empleo

Ley relativa al seguro de invalidez

En 2001 ingresaron en el sistema establecido por la nueva Ley relativa al seguro de invalidez (WAO) 104.000 solicitantes, de los cuales 55% eran mujeres. A fines de 2001 eran beneficiarias del seguro 352.000 mujeres, incluidas 51.000 que tenían menos de 35 años de edad. Se han realizado diversos estudios para encontrar explicaciones a la gran afluencia de mujeres al sistema de la WAO. En los estudios se prestó atención preferente a factores tales como el tipo de ocupación, las condiciones de empleo, la duplicación de la carga de trabajo, la capacidad para trabajar en relación de dependencia y el papel desarrollado por las motivaciones. También desempeñan su función los asistentes sociales y los promotores de la medicina del trabajo. No es posible establecer con exactitud una sola causa o una solución única. Todas las personas interesadas en la cuestión —las propias mujeres, los empleadores y los representantes de los servicios de seguridad, salud y asistencia social, junto con los funcionarios de la Dirección de Seguros de Empleados (UWV)— deben cooperar en procura de soluciones posibles.

A mediados de 2003, el Ministro de Asuntos Sociales presentó un Plan de Acción para la mujer y la WAO en que se señalaba que todas las partes afectadas debían aceptar que tenían la responsabilidad de abordar en conjunto los problemas que se presentaban. Esto equivalía a decir que había que prestar atención preferente a la mujer en diversas esferas:

- La prevención de las faltas al trabajo por enfermedad y la búsqueda de apoyo empresarial para impedirlos. Se encuentran ejemplos en la política de Su Real Majestad, la atención médica en las empresas y los acuerdos que se alcanzan en materia de seguridad laboral, salud y asistencia social;
- La labor de la Dirección de Seguros de Empleados (UWV), por ejemplo en relación con los reconocimientos médicos y la reincorporación en el puesto de trabajo;
- La adopción de medidas que faciliten la combinación de las obligaciones laborales y los cuidados hogareños;
- La promoción de medidas que den respuesta a los problemas de salud;
- La reincorporación en el puesto de trabajo.

La Cámara de Diputados de los Estados Generales ha aprobado el Plan de Acción.

4. Combinación del trabajo profesional y los cuidados

El Gobierno pretende estimular a las parejas que constituyen una unidad familiar para que compartan más equitativamente las obligaciones del trabajo profesional y los cuidados hogareños, de manera que las mujeres realicen más trabajos remunerados y los hombres se encarguen de mayor número de quehaceres domésticos. Al mismo tiempo, varias disposiciones legales facilitan la combinación del trabajo profesional con los cuidados. Sus principales características son las siguientes:

- Se hace hincapié en el otorgamiento de tiempo suficiente para asumir la responsabilidad de cuidar a un hijo en tanto que se reconoce el derecho a trabajar a jornada parcial y a hacer uso de diversas formas de licencia;
- Se adopta un plan para financiar las licencias en que se tienen en cuenta los deberes de todas las partes interesadas (Gobierno, empleadores y empleados).

Los dos instrumentos normativos más importantes son la Ley (de ajuste) del horario laboral, de julio de 2000, y la Ley sobre el trabajo y los cuidados, de diciembre de 2001.

Ley (de ajuste) del horario laboral

La Ley (de ajuste) del horario laboral (WAA), que entró en vigor el 1º de julio de 2000, permite que los empleados ajusten su horario de trabajo, no sólo para realizar tareas adicionales en materia de cuidados en ciertas etapas de su vida (por ejemplo, acortando las semanas de trabajo mientras los hijos son pequeños), sino también para liberarse de las obligaciones relacionadas con esos cuidados en otras etapas (trabajando más horas una vez que los hijos dejen de vivir en el hogar). El derecho establecido por ley de trabajar a jornada parcial permite que a la mujer le resulte más fácil mantener su empleo después del nacimiento del primer hijo o de varios hijos. El trabajo a jornada parcial es muy común en los Países Bajos, especialmente entre las mujeres. La Ley (de ajuste) del horario laboral fue evaluada en 2003. No forma parte de la Ley sobre el trabajo y los cuidados, como se pretendió en un principio; el Gobierno actual decidió que fuese una ley diferente. La igualdad de trato de los empleados a jornada completa y a jornada parcial esta garantizada en la Ley relativa a la igualdad de trato (a los trabajadores a jornada completa y a jornada parcial) (WOA), también evaluada en 2003. Esta evaluación demostró, entre otras cosas, que los empleados a jornada parcial ya no están excluidos, ni en todo ni en parte, de la cobertura de los convenios colectivos de trabajo, como ocurría en tiempos anteriores. Empleadores, empleados y consejos de las empresas brindan por igual amplio apoyo a la igualdad de trato a los empleados, independientemente de la cantidad de horas que trabajen. Habida cuenta de que la Ley entró en vigor en 1996, dos de cada cinco empleadores han ajustado los términos y condiciones de empleo, al igual que las prestaciones complementarias, como parte de la lucha contra la desigualdad de trato a causa de la cantidad de horas de trabajo.

El texto de la Ley relativa a la igualdad de trato (a los trabajadores a jornada completa y a jornada parcial) evita deliberadamente toda referencia a empleados a jornada completa o a jornada parcial. El principio de no discriminación consagrado en esta Ley entraña, pues, el cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres”.

Ley sobre el trabajo y los cuidados

La Ley sobre el trabajo y los cuidados, que está en vigor desde diciembre de 2001, ofrece posibilidades de ajustar *temporalmente* el horario de trabajo para proporcionar cuidados urgentes. El Gobierno procura ampliar esta Ley de manera que también reconozca el derecho a hacer uso de una licencia prolongada para atender a un hijo o hija, la pareja, el padre o la madre que padezcan una enfermedad grave. El proyecto de ley en que se reconoce este derecho está ahora a consideración del Parlamento. El empleo a jornada parcial ofrece la posibilidad de ajustar por *largo tiempo* el horario de trabajo a las exigencias y obligaciones derivadas de la combinación del trabajo profesional con los cuidados. En relación con los ajustes *temporales* del horario laboral para adaptarlo a la prestación efectiva de cuidados, la Ley sobre el trabajo y los cuidados establece una serie de tipos de licencia, a saber:

- licencia de embarazo y maternidad: se concede por 16 semanas. En 2002 presentaron solicitudes para hacer uso de esta licencia 126.000 asalariadas y 5.000 trabajadoras por cuenta propia; la suma de dinero afectada fue en total de € 812 millones;
- licencia por cuestiones de urgencia o períodos breves: comprende tantas horas como sean necesarias;
- licencia para cuidar a una persona por poco tiempo: diez días por año como máximo;
- licencia de paternidad: dos días de trabajo;
- licencia de adopción: cuatro semanas para cada uno de los adoptantes (el padre y la madre), tanto si son asalariados como si trabajan por su cuenta. En 2002 presentaron solicitudes para hacer uso de esta licencia 424 personas empleadas: 223 hombres y 201 mujeres. El gasto total en que se incurrió fue de € 500.000. Desde julio de 2004, como consecuencia de la derogación de la Ley relativa al seguro de invalidez (para los trabajadores por cuenta propia), estos trabajadores ya no tienen derecho a hacer uso de la licencia en caso de adopción;
- licencia de paternidad/maternidad: 13 semanas para el padre y otras tantas para la madre. En 2001 hicieron uso de esta licencia 55.000 personas asalariadas (39.000 mujeres y 16.000 hombres). La cifra total corresponde a 25% de las personas con derecho a este tipo de licencia: 42% de las mujeres y 12% de los hombres⁵².

En los próximos años la política de combinar “trabajo y cuidados” se caracterizará por lo siguiente:

- *complementación y racionalización*. La Ley relativa a la licencia prolongada para proveedores de cuidados (5 de julio de 2002) reconoce el derecho condicional a un máximo de seis semanas de licencia en caso de que la pareja, el padre o la madre o un hijo o una hija padezca una enfermedad grave. El Gobierno también proyecta implantar un sistema general de financiación de licencias prolongadas durante toda la vida activa, que ha de conocerse como Plan de ahorro durante toda la vida. El propósito es facilitar desde el punto de vista financiero el otorgamiento de licencias prolongadas sin goce de sueldo a

⁵² W. Portegijs, A. Boelens y S. Keuzenkamp (Oficina de Planificación Social y Cultural/Oficina Central de Estadística de los Países Bajos), *Emancipatiemonitor* 2002, pág. 112.

los empleados, para ayudarlos a combinar las obligaciones laborales con las responsabilidades para con la familia a lo largo de toda la vida activa. El nuevo plan estará basado en el plan de ahorro fiscal para financiar las licencias, que se ampliará y hará más atractivo. En 2004 se realizará una evaluación de la influencia de los géneros en el Plan de ahorro durante toda la vida;

- *evaluación y mejoramiento.* La Ley (de ajuste) del horario laboral fue evaluada en 2004 y la Ley sobre el trabajo y los cuidados será evaluada posteriormente, en el curso del corriente año. Siempre que sea posible y necesario, se reformará la legislación teniendo en cuenta esas evaluaciones;
- *aumento de la eficacia* de las políticas relativas al trabajo remunerado y los cuidados al brindar la máxima publicidad posible al ordenamiento jurídico vigente. El Gobierno seguirá difundiendo información sobre las medidas ya adoptadas y por adoptar.

Ley relativa al seguro de invalidez (trabajadores por cuenta propia)

Hasta julio de 2004, las personas que trabajaban por cuenta propia tenían derecho a la prestación durante el mismo período establecido por la ley para los asalariados. Esto quiere decir que la prestación debe pagarse durante las 16 semanas inmediatamente anteriores y posteriores al parto (a las trabajadoras por cuenta propia) y durante cuatro semanas en caso de adopción a cada uno de los miembros de la pareja adoptante (trabajadores y trabajadoras por cuenta propia). Las prestaciones se pagan con recursos del fondo especial para el seguro de invalidez establecido para los trabajadores por cuenta propia. El actual Gobierno ha abolido el seguro obligatorio de invalidez para los trabajadores por cuenta propia y el fondo para las prestaciones conexas, así como el derecho a tener este tipo de seguro que se concedía a los trabajadores por cuenta propia.

5. El cuidado de los hijos

La disponibilidad de un número suficiente de guarderías infantiles accesibles desde el punto de vista financiero es condición indispensable para mejorar los índices de empleo de la mujer. Durante el período que abarca el presente informe, el Gobierno ha realizado fuertes inversiones en guarderías y ha optado por aplicar instrumentos de política combinados.

En primer término, la idea de ampliar el servicio de guarderías, ofrecer cuidados fuera de la escuela y brindar ayuda en casas de familia sirvió de incentivo para que los municipios aumentaran el número de plazas disponibles en las guarderías diurnas. El número de plazas aumentó de poco más de 93.000 en 1998 a casi 185.300 en 2003⁵³, en un proceso de expansión que se concentró especialmente en el sector extraescolar (se pasó de 19.000 a 61.600 plazas). Los resultados son que las listas de espera para ingresar en guarderías diurnas son mucho más cortas y que la oferta y la demanda guardan ahora equilibrio en muchas partes del país.

⁵³ *Monitor expanding childcare 2003* (Verificación de la expansión de los servicios de guardería, 2003); VdMA, Deloitte y Touche/Asesoría ICS, noviembre de 2003 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, SZW 04-466).

Las ventajas impositivas de que gozan tanto los empleadores que contribuyen a costear los servicios de guardería de sus empleados como los padres que pagan esos servicios fueron aumentadas en 1999, 2000 y 2001. En parte como respuesta al estímulo del fisco, los interlocutores sociales han asumido la responsabilidad de intervenir en los sectores de los negocios y la industria y han ayudado a que se concertaran acuerdos sobre las contribuciones de los empleadores para costear los servicios de guardería que necesitan sus empleados. A mediados de 2003 casi 70% de los empleados podía aprovechar las ventajas del sistema de guarderías que contaba con aportes patronales.

Ley relativa al cuidado de los niños

Un nuevo precepto, denominado Ley del cuidado de los niños, entrará en vigor en 2005 y reformará el ordenamiento jurídico vigente. La “financiación regida por la demanda” que proporcionan los padres reemplazará a la “financiación regida por la oferta” de los organismos municipales. Esta Ley pretende facilitar los arreglos que hagan los padres para contar con servicios de guardería para sus hijos y tener así la posibilidad de combinar su trabajo profesional con el cuidado de la prole. Regulará mejor que antes la financiación y la calidad de los servicios, al igual que los aportes de los padres. La política impositiva existente en materia de guarderías infantiles ha de incorporarse en la Ley relativa al cuidado de los niños.

Supervisión

Periódicamente se examinan las contribuciones de los empleadores y la oferta y el precio de los servicios de guardería. Todos los años se verifica el porcentaje de empleadores que contribuyen a solventar el costo de las guarderías. En 2003, el porcentaje de empleados que contribuyó a sufragar ese costo fue de 63%; de este total, aproximadamente 68% pagaban por guarderías para niños de hasta cuatro años y alrededor de 46% aportaban para las guarderías reservadas a niños de cuatro a 12 años.

En las estimaciones para 2005 se supone que 68% de los empleados han de contribuir a costear el servicio de guarderías: de este total, 75% han de aportar para las destinadas a los niños de hasta cuatro años y 54% para las comprendidas en el sistema denominado extraescolar. Los pequeños empresarios y los empleadores no afiliados a organizaciones patronales quedan a la zaga de los grandes empresarios y de los empleadores afiliados.

Únicamente para el año 2004, el Gobierno ha proporcionado incentivos fiscales para inducir a un mayor número de empresarios pequeños y medianos a contribuir a solventar el costo de los servicios de guardería para los hijos de sus empleados. También se vigila la evolución de la oferta y de los precios de las guarderías. A fines de 2003 había unas 191.000 plazas en ellas. Habida cuenta de que, en su mayoría, los niños no utilizan esos servicios a tiempo completo, cada una de las plazas es ocupada por 1,8 niño. La oferta en las zonas urbanas es mayor que en las zonas rurales y las cifras varían de ocho a 20 plazas a tiempo completo por cada 100 niños de cuatro años o menos.

En los últimos años han subido notablemente los costos de los servicios de guardería, en parte como consecuencia de mejoras en la remuneración del personal a cargo del cuidado de los niños. En 2004, una plaza a tiempo completo costaba € 13.400 por año en una guardería diurna y € 7.015 por año en un servicio extraescolar.

6. Medidas especiales

Mujeres que regresan al país

Para que el índice de empleo de la mujer llegue a 65% en 2010, de conformidad con la meta establecida por el Gobierno, es preciso ofrecer incentivos adicionales. Por eso el Parlamento pidió que le propusieran un plan de acción para que los posibles repatriados voluntarios que no fuesen beneficiarios de prestaciones de la seguridad social pudieran reincorporarse —especialmente en el caso de las mujeres— en la fuerza de trabajo asalariada. El plan, enviado al Parlamento en 2001, fue actualizado en julio de 2003. Posteriormente, el 1º de octubre del mismo año, fue examinado y por último refrendado por la Comisión parlamentaria permanente de Asuntos Sociales y Empleo. El plan de acción actualizado pretende encontrar trabajo —es decir, empleo asalariado por 12 horas semanales o más— para 50.000 repatriados voluntarios entre 2002 y 2005 (esto supone trabajo remunerado durante 12 horas semanales como mínimo entre 2002 y 2005).

Se reconoce que hay un desequilibrio en el mercado laboral. Los repatriados voluntarios que quieren reincorporarse en el mercado de trabajo no satisfacen los requisitos que exigen los empleadores; la preparación y los méritos de los repatriados son a menudo precarios o han dejado de ser suficientes. Por otra parte, la oferta y la demanda varía mucho de una a otra región. Por consiguiente, se ha recurrido a los acuerdos voluntarios por considerar que son los instrumentos más importantes para alcanzar los objetivos previstos.

Se prestará particular atención a los acuerdos voluntarios que brinden más oportunidades de volver a trabajar a las mujeres migrantes, habida cuenta de que las mujeres de ciertas minorías étnicas están apreciablemente subrepresentadas en el empleo. Las partes en los acuerdos voluntarios presentarán al Ministerio, cuatro veces por año, informes sobre los resultados logrados.

Mantenimiento de los hijos

En el marco del *plan plurianual para promover la política de emancipación* (2000) se anunció la realización de un estudio sobre la relación entre el mantenimiento de los hijos, la seguridad social y las posibilidades de que los progenitores sin pareja sean autosuficientes desde el punto de vista financiero. El estudio puso de manifiesto deficiencias en la determinación y la recaudación de la cantidad de dinero asignada al mantenimiento de un hijo y por estas razones el padre o la madre encargado de su cuidado recurre “automáticamente” a la seguridad social después del divorcio⁵⁴. Una reglamentación más estricta podría impedir que de esa manera se hiciese recaer la antedicha responsabilidad en el sistema de seguridad social. El Gobierno tuvo en cuenta los resultados del estudio cuando emprendió la revisión de la política interministerial. En esta revisión se prestó atención preferente al grado de cumplimiento de la obligación de los padres de pagar una pensión alimentaria a los

⁵⁴ G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok y L. Janssen: *Single parents, the combination scenario and child support, a study into bottlenecks and solutions in legislation and implementation*, 2001 (Padres sin pareja, la combinación hipotética (de las obligaciones laborales con las domésticas) y el sostén de los hijos, un estudio de los estrangulamientos y las soluciones en la legislación y su aplicación, 2001).

hijos y a la creciente diversidad que se observa en la formación de las familias. Tal como están las cosas, la reglamentación relativa al mantenimiento de los hijos se aplica fundamentalmente una vez que se ha formalizado el divorcio. Las conclusiones de la revisión⁵⁵, que quedó terminada en 2002, indujeron al Gobierno reformar la Ley relativa al mantenimiento de los hijos. El nuevo proyecto es objeto de debate en la Cámara de Diputados.

Las mujeres de minorías étnicas y el mercado laboral

Las mujeres de minorías étnicas están subrepresentadas en el mercado de trabajo. Se observa una marcada merma de la participación de las madres y las refugiadas, en particular de las turcas y marroquíes, tanto en el mercado de trabajo como en la sociedad civil. Un objetivo fundamental es mejorar la coordinación local de las iniciativas relacionadas con las mujeres migrantes.

El documento de política denominado Plan de Acción 2000-2003 para la política relativa a la participación de las minorías étnicas en el mercado laboral contenía propuestas para eliminar los obstáculos encontrados y cerrar la brecha observada en la fuerza de trabajo entre las mujeres de minorías étnicas y las mujeres holandesas desde el punto de vista étnico. Las medidas pertinentes giran todas en torno a las refugiadas y a las mujeres de extracción turca, marroquí, surinamesa y antillana.

En un estudio especial se analizaron tanto las oportunidades y los incentivos que se ofrecían a las mujeres solteras y casadas de minorías étnicas para que participaran en la fuerza de trabajo como los obstáculos que impedían esa participación. En marzo de 2002, en respuesta a este análisis, la Comisión para la Participación de la Mujer de Minorías Étnicas en el Mercado de Trabajo (AVEM) formuló una serie de recomendaciones. Las más importantes fueron: mejoramiento de los programas de integración, más exacta determinación y mejor utilización de las distintas aptitudes, ampliación de los servicios de guardería, incentivos para participar en la fuerza de trabajo, mejores métodos para llegar a los grupos destinatarios, medidas para eludir la trampa de la pobreza y asunción de responsabilidades en materia de orientación, supervisión y evaluación de los resultados. Como respuesta a las recomendaciones de la Comisión, el Gobierno ha adoptado una serie de medidas con el fin de eliminar las trabas que dificultan la participación de las mujeres de minorías étnicas en el mercado de trabajo y de llegar a estos grupos más eficazmente.

En 2003, la Comisión AVEM fue sustituida por la Comisión para la Participación de la Mujer de Minorías Étnicas (PAVEM). Se ha asignado a esta Comisión la misión de mediar y por eso se le ha encomendado la tarea de respaldar a los organismos municipales siempre que promuevan la participación de la mujer de minorías étnicas en el mercado de empleo y en la vida de la sociedad holandesa. Los organismos municipales deben proporcionar una orientación más completa. La Comisión PAVEM, con un mandato de dos años, ha empezado a trabajar con los 30 municipios más grandes.

Además de las políticas generales desarrolladas por el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo, que comprenden las dirigidas a las minorías étnicas, es preciso adoptar medidas concretas para aumentar la participación de las mujeres (y los

⁵⁵ El interés del niño es primordial: la responsabilidad subsiste. Informe final del grupo de trabajo sobre la política de mantenimiento. Revisión de la política interministerial, 2002.

hombres) de minorías étnicas en el mercado de trabajo. Los esfuerzos que despliega el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo por ofrecer estímulos a las mujeres que regresan al país para que se incorporen en el empleo remunerado también se orientan hacia las mujeres de minorías étnicas que no son beneficiarias de prestaciones sociales y quieren ser asalariadas. En marzo de 2003 fue presentada al Parlamento la relación de la política contemplada en el plan de acción para la “emancipación y la integración”⁵⁶ (con respecto a la emancipación y la integración, véase asimismo la sección correspondiente al artículo 1).

Ley (de fomento) del empleo de las minorías

La Ley (de fomento) del empleo de las minorías (SAMEN), dirigida a los hombres y mujeres de minorías étnicas, fue derogada el 31 de diciembre de 2003. En septiembre de ese año el Gobierno puso a consideración de la Cámara de Diputados de los Estados Generales su respuesta a la evaluación de dicha Ley. En esa respuesta se presentó un cuadro panorámico de las medidas que el Gobierno proyecta adoptar como expresión de su propósito de incrementar la participación de las minorías étnicas en el mercado de trabajo. Se decidió estimular no sólo el desarrollo de una política multicultural en materia de personal, sino también la amplitud de criterio de los empleadores en la gestión de la diversidad.

Programa de incentivos para grupos étnicos minoritarios (subsidijs SPAG)

El Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo ha intensificado sus esfuerzos por atraer al trabajo remunerado a los miembros de las minorías étnicas sin vinculación con el mercado laboral y, por consiguiente, ha de otorgar subsidios a 28 municipios para que éstos, a su vez, sufraguen los costos de proyectos para movilizar y ayudar a dichos grupos en el campo del empleo o de la educación. En 14 de los 28 municipios “SPAG” el programa de incentivos se dirige expresamente tanto a mujeres como a hombres. El programa se aplicará hasta mediados de 2004.

7. Combinación del trabajo remunerado con los cuidados

En 1999 el Gobierno holandés decidió dejar en disponibilidad, por un lapso de cuatro años, € 27 millones para el desarrollo del Programa de incentivos para combinar el trabajo remunerado con los cuidados. El objetivo era estimular los experimentos locales con miras a encontrar la manera más fácil de combinar el trabajo profesional con la vida de familia en los Países Bajos. La formación de nuevas e imaginativas alianzas entre empresas, autoridades públicas (en particular autoridades municipales) y organizaciones tales como escuelas, guarderías u otros servicios de prestación de cuidados puede proporcionar soluciones tan sencillas como convincentes. Los resultados de estos experimentos han supuesto aportaciones que los encargados de formular políticas y los empleadores nacionales y locales han aprovechado para desarrollar políticas de armonización del trabajo remunerado con los cuidados.

⁵⁶ *Emancipación e integración*, 2003 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, SZW 03-194).

Los 140 experimentos realizados gracias a la colaboración de mil organizaciones han generado gran número de soluciones concretas y de productos que facilitan la combinación del trabajo profesional con las responsabilidades domésticas. Esos experimentos se han llevado a cabo en muchas partes del país con muy diversas características y han servido para proporcionar algunos buenos ejemplos y demostrar que es posible realizar ciertos ajustes que mitiguen las dificultades que encuentran mujeres y hombres cuando procuran lograr un equilibrio entre el trabajo profesional y la vida privada.

Dos tercios de los experimentos quedarán terminados o se continuarán parcialmente, están ya integrados en la política de los municipios o han producido resultados que han sido aprovechados por otras organizaciones, sectores o regiones⁵⁷. Mientras tanto, el Departamento de Coordinación de la Política de Emancipación estudia diversas formas de ampliar este enfoque innovador. Para el año 2004 se preparan una respuesta del Gobierno a las recomendaciones finales del grupo de dirección y un plan para llevarlas a la práctica.

Programa de subsidios del FSE3 para combinar el trabajo remunerado con los cuidados

El objetivo No. 3 de la sexta reagrupación del Fondo Social Europeo (FSE) es combinar el trabajo remunerado con los cuidados (llamados a veces “rutina cotidiana”). En el período 2000-2006, se asignó el 1% del presupuesto total del FSE3 para los Países Bajos (equivalente a € 17,5 millones) a los experimentos que se proponen facilitar la combinación del trabajo remunerado con los cuidados. Se ha instituido un programa de subsidios para fomentar esa combinación; todos los años se tendrá la oportunidad de presentar las solicitudes pertinentes, en las cuales se hará hincapié en las prioridades y los puntos de interés explicitados en detalle. Los experimentos locales emprendidos —en total 27 en 2002 y otros 70 en 2003— abarcaron los siguientes temas: “organizadores del trabajo de las minorías étnicas”, “negocios (en el sector de los cuidados) en pequeña escala”, “zonas rurales”, “iniciativas para encontrar tiempo/mesas de tiempo”, “horario escolar flexible y prestación de cuidados diurnos”, “horario de trabajo flexible” y “tiempo, espacio y transporte”. Por otra parte, se proporcionarán los medios necesarios para difundir los buenos resultados de experimentos anteriores entre otras organizaciones y ayudar a incorporarlos en las políticas u otras medidas del Gobierno central o las autoridades municipales.

Se está elaborando para 2004 un plan que pretende mejorar la infraestructura social y alentar a los municipios a determinar rápidamente su política en materia de educación, puericultura y ocupación del tiempo libre y fomentar la creación de “empleos de combinación”, en los que se armonicen tareas vinculadas con la educación, los cuidados y la práctica de deportes. De ser necesario, se proporcionará financiación adicional con cargo al FSE3.

Combinación del trabajo remunerado con las responsabilidades para con la familia

Los experimentos para combinar el trabajo remunerado con los cuidados no se limitan a buscar soluciones que permitan esa combinación. También hay muchos obstáculos que impiden la combinación del empleo con las responsabilidades para

⁵⁷ S. Keuzenkamp (ed.): *Better for the Day. Evaluation of the Daily Routine Incentive Scheme* (Mejor para hoy. Evaluación del Programa de incentivos con respecto a la rutina cotidiana). Informe de una investigación, 2003-2.

con la familia, que asumen fundamentalmente las mujeres. En los Países Bajos, las mujeres de edad avanzada, en particular, se ven cada vez más a menudo en la necesidad de cuidar de padres enfermos o de la pareja u otro pariente enfermo. En elevado porcentaje, estas mujeres tienen también un empleo remunerado o les gustaría tenerlo. Entre las personas que tienen empleo y se encargan a la vez del cuidado de miembros de su familia se observa un alto grado de ausentismo. Los experimentos para combinar el trabajo remunerado y los cuidados han generado toda una gama de soluciones posibles para los problemas que encuentran esas mujeres: “agentes de cuidados” (que asuman las tareas administrativas), servicios adecuados en el vecindario, cuidados prestados por familias anfitrionas o instituciones convencionales que dan un respiro, mejor aprovechamiento de las opciones con cargo al presupuesto personal, licencias programadas, implantación de un horario de trabajo flexible y administración de las horas de trabajo por los propios empleados. Estas soluciones pueden ser muy útiles para las empleadas de más edad a quienes se pide que se ocupen de la familia realizando durante períodos prolongados tareas que les llevan mucho tiempo. También satisfacen las necesidades de los empleadores, pues la posibilidad de retener en el empleo a personal experimentado e idóneo es de importancia fundamental para los sectores que, como el de la prestación de cuidados o el de la educación, proporcionan trabajo a gran número de mujeres (incluidas las de edad avanzada).

Los experimentos empresariales centran su atención en las políticas de personal que tienen en cuenta los distintos tipos de cuidado y la situación personal de cada empleado. En gran medida, estas políticas se interesan en la situación y los deseos de los empleados y en los problemas que enfrentan.

A efectos de combinar el trabajo remunerado con los cuidados en el sector de la atención del hogar, se realizó un experimento en que las personas encargadas de los quehaceres domésticos en el seno de familias turcas y marroquíes fueron colocadas en empleos remunerados dentro del mismo sector. Los instrumentos: contrataciones intensivas efectuadas por personas importantes del grupo destinatario, contratos de empleo con horarios flexibles adoptados a las características de la prestación de cuidados y capacitación y adiestramiento en el lugar de trabajo. Aunque este experimento no se realizó expresamente con mujeres turcas y marroquíes de edad avanzada, lo cierto es que fueron contratadas mujeres mayores.

8. Puestos superiores en entidades con y sin fines de lucro

En los Países Bajos son relativamente pocas las mujeres que ocupan puestos superiores, directivos o decisorios en la comunidad empresarial, la política, el gobierno, el mundo académico u organizaciones de la sociedad civil. Esta subrepresentación es más pronunciada en los puestos desde los cuales se adoptan decisiones en los sectores del comercio y la industria. En 2001 únicamente 26% de los puestos directivos eran ocupados por mujeres. Las mujeres ocupan apenas 5% de los cargos en las juntas directivas o los órganos de supervisión de las grandes empresas. Las cifras son similares fuera de la comunidad empresarial, incluso en esferas, como la de la educación, en que no cabría esperarlo. En el año 2000, por ejemplo, 14% de las escuelas primarias y 10% de los colegios secundarios eran dirigidos por mujeres; en el mundo académico sólo 5% de los profesores eran mujeres. Hay ciertos sectores en el mundo empresarial, como la industria y el transporte, que proporcionan empleo a

un reducido número de mujeres. La cuestión no atañe tan sólo a la movilidad ascendente de la mujer, sino incluso a su presencia en determinados sectores.

El Gobierno ha establecido metas que permiten que empresas e instituciones determinen si sus políticas son coherentes con los objetivos más amplios de la sociedad. El Gobierno pretende duplicar el número de mujeres que ocupan puestos directivos (en juntas directivas u órganos de supervisión y en el mundo empresarial) en 2004. La meta es lograr un aumento anual de 2% en el número de mujeres en puestos directivos a partir de 2004. En cuanto a las entidades sin fines de lucro, la meta es que las mujeres que ejercen en ellas cargos directivos lleguen a 45% en el sector de la prestación de cuidados y de asistencia social y a 35% en el sector socioeconómico hacia 2010. El propio Gobierno también se ha fijado metas rigurosas. El propósito es aumentar la proporción de mujeres que ocupan puestos directivos en los ministerios, las administraciones provinciales y otros organismos públicos del 7% actual a un 25% en 2010.

i. *El techo de cristal – puestos directivos en entidades con y sin fines de lucro*

En las categorías superiores de los puestos de trabajo —en las empresas, el Gobierno y las organizaciones sin fines de lucro— el ascenso de la mujer a puestos directivos decisorios también parece haberse estancado. El tenaz “techo de cristal” sigue estando presente: dentro de las organizaciones es una barrera que separa los cargos superiores de los intermedios; es difícil atravesarlo por los mecanismos, visibles e invisibles, que lo sustentan.

Se han realizado diversos estudios sobre los aspectos que presenta el techo de cristal: las estadísticas correspondientes, las diferencias sectoriales, el papel de la cultura empresarial y la preparación como instrumento capaz de reformar las instituciones y de hacerlas más accesibles para la mujer.

La meta fundamental sigue siendo el logro de la representación proporcional de la mujer en las posiciones influyentes de todos los sectores de la sociedad. Con respecto a los puestos de alto nivel y directivos, la diversidad también genera una mayor comprensión por parte del mercado, la sociedad y los empleados. El deseo de lograr un mayor equilibrio entre el trabajo y la vida privada, expresado en particular por la generación de los más jóvenes, obligará a las empresas a actualizar sus políticas en materia de personal. Una cultura empresarial que refleje la diversidad imperante en la sociedad dentro de la propia organización —incluso en los niveles más altos— es un fundamento esencial para lograr este propósito. Aunque algunos cambios sociales han de producirse en forma autónoma, es esencial redoblar los esfuerzos por acelerar el proceso de cambio y conseguir resultados sostenibles.

ii. *El proyecto “Mixto”: por un mayor equilibrio entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo*

La falta de movilidad ascendente entre las mujeres es un problema que se manifiesta en muchos países europeos y no sólo en los Países Bajos. La segregación por género en el mercado de trabajo, sobre todo la insuficiencia de los ascensos de mujeres a puestos directivos, es uno de los puntos que se pone de relieve en el programa EQUAL del Fondo Social Europeo, que es el que otorga los subsidios. El proyecto “Mixto” es financiado en parte por el programa EQUAL y en parte por el Departamento de Coordinación de la Política de Emancipación del Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo: el total de las contribuciones asciende a € 5 millones

aproximadamente. El programa se desarrollará desde 2001 hasta 2004 inclusive. El proyecto “Mixto” se ocupa no sólo de las empresas mercantiles sino también de las organizaciones sin fines de lucro. Dentro de las empresas y las organizaciones, el programa dedica atención preferente a las mujeres empleadas y a los supervisores y jefes de personal. El proyecto “Mixto” obedece a un doble propósito: por un lado, desarrollar, distribuir y someter a prueba los instrumentos que promuevan la movilidad ascendente de la mujer y, por el otro, asegurarse de que la cuestión del ascenso de la mujer a puestos superiores siga siendo objeto de esfuerzos concertados.

Los medios principales utilizados por el proyecto “Mixto” para alcanzar su objetivo son los programas experimentales que se sirven de los instrumentos disponibles. Tanto en las empresas mercantiles como en las organizaciones sin fines de lucro se han puesto en marcha 30 programas experimentales que varían entre sí por el tamaño, el sector, el grado de atención que prestan a la diversidad y los ascensos y el grado de influencia que ejercen en su propio sector. El principio básico consiste en aplicar en todas las esferas programas experimentales que dediquen atención especial a la posición de las mujeres de minorías étnicas. El intercambio de conocimientos y experiencias a nivel internacional constituye un elemento esencial del proyecto “Mixto”, que por cierto coopera estrechamente con Ariadna, un proyecto equiparable que se desarrolla en Grecia. Griegos y holandeses intercambiarán información sobre la experiencia adquirida por conducto de esos proyectos⁵⁸.

El establecimiento de un punto de referencia internacional es parte de los trabajos desarrollados en el marco del proyecto “Mixto”. Se ha completado un estudio preliminar sobre los principios que se comparten en cuanto a la posición de la mujer, de conformidad con los informes de las empresas sobre la gestión sostenible que se consideran pertinentes en el plano internacional. La supervisión de los resultados se llevará a cabo empleando índices de participación y puntos de referencia.

Incentivos para mujeres empresarias

El empresariado independiente ofrece ciertos atractivos para la mujer. Habida cuenta de que un empresario tiene más libertad para organizar el tiempo de que dispone y de que es su “propio patrón”, no tiene que lidiar con el “techo de cristal”. El Gobierno ofrece diversos incentivos al empresariado en general. Se prestará especial atención a los problemas que se planteen en relación con el proceso de conversión de la mujer en empresaria.

iii. Punto de referencia para “la mujer en puestos directivos”

En el *plan plurianual para promover la política de emancipación* (2000) se establecen indicadores de actuación tanto para el sector público como para el sector privado. El siguiente paso consiste en determinar un punto de referencia para “la mujer en puestos directivos” y ya se está trabajando en tal sentido. A efectos de que el Parlamento determinara los puntos de referencia, en abril de 2003 se puso a su consideración el primer informe sobre el tema⁵⁹. La determinación que tome permitirá que el Departamento de Coordinación de la Política de Emancipación del

⁵⁸ Puede encontrarse más información sobre el contenido del proyecto “Mixto”, los participantes en su ejecución y los progresos logrados al respecto en www.mixed-equal.nl.

⁵⁹ K. Zandvliet (adm. públ.): *Women in senior positions, developing a benchmark* (La mujer en puestos directivos, establecimiento de un punto de referencia), noviembre de 2002 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, SZW 03-234).

Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo compare el acceso de la mujer a puestos directivos en diferentes sectores del mercado de trabajo y extraiga conclusiones sobre la relativa impermeabilidad del techo de cristal allí levantado.

A partir de 2004, las empresas independientes estarán en condiciones de evaluar los resultados logrados por ellas mismas valiéndose de ese punto de referencia. Sobre la base de sus propios datos pormenorizados, las empresas podrán evaluar su posición en comparación con otras de sectores equiparables o diferentes. Esto podría inducir las a adoptar medidas que aumentasen las posibilidades de ascender de que disponen las mujeres.

Proporción de mujeres en el personal directivo por tipo de organización (gubernamental, sin fines de lucro o mercantil) y por sector

<i>Tipo de organización</i>	<i>Sector</i>	<i>Porcentaje de mujeres</i>	<i>Porcentaje de mujeres con un nivel de educación superior</i>	<i>Porcentaje de mujeres en puestos directivos</i>
Con fines de lucro	Agricultura, ganadería y pesca	27	13	17
	Industria manufacturera y construcción	17	16	5
	Servicios comerciales	38	26	17
Sin fines de lucro	Servicios no comerciales	61	53	37
	Educación	54	55	28
	Atención de la salud y servicios sociales	79	64	54
	Cultura y otros servicios	53	44	38
Gubernamental	Administración pública	37	36	23

Fuente: K. Zandvliet: *Women in senior positions, developing a benchmark* (La mujer en puestos directivos, establecimiento de un punto de referencia), La Haya, 2003.

iv. Red de Embajadores

La Red de Embajadores es un grupo de destacadas personalidades de los sectores público y privado que se comprometen a promocionar por espacio de un año la movilidad ascendente de la mujer. Para cumplir su objetivo, determinan las medidas concretas por adoptar en sus propias empresas o en el sector o la red a que pertenecen. La Red de Embajadores fue instituida conjuntamente por los Ministerios de Asuntos Sociales y Empleo y de Asuntos Económicos.

Mientras la primera Red de Embajadores centró su atención en la industria de los servicios, la segunda se propuso promocionar a las mujeres con conocimientos especializados. En 2004, la tercera Red asumirá la tarea de multiplicar las oportunidades que se ofrecen a la mujer para ascender a puestos directivos.

Artículo 12. Atención de la salud y asistencia social

1. Derechos en materia sexual y de procreación

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer contiene disposiciones que pretenden proteger a la mujer de la violencia. Estas disposiciones comprenden los derechos femeninos en materia sexual y de procreación, según los cuales las mujeres tienen derecho a decidir por sí mismas si y cuando quieren tener hijos. La mujer tiene derecho a determinar su propia conducta en materia sexual y de procreación. Es éste un derecho humano fundamental de particular importancia para la mujer. Para que sea dable hacerlo valer, son condiciones imprescindibles tener acceso a la información y disponer de anticonceptivos.

Embarazos de adolescentes

En los Países Bajos se observan dos tendencias contrapuestas con respecto a la edad en que las mujeres dan a luz su primer hijo. Por una parte, las mujeres alumbran su primer hijo a una edad que en promedio pasó de 24,2 años en 1970 a 29,1 años en 2000; ahora, 18% de las mujeres no tienen hijos. Por otra parte, el número de abortos, embarazos en la adolescencia y madres adolescentes ha aumentado en los últimos años, especialmente entre las muchachas de minorías étnicas. Los comportamientos de alto riesgo entre la gente joven también van en aumento. Esta tendencia se refleja, por ejemplo, en el número creciente de enfermedades de transmisión sexual (ETS) y embarazos no deseados.

En 2002 se celebró la conferencia “De la madre adolescente a la píldora anti-conceptiva” con el propósito de lograr un mayor conocimiento de las circunstancias y las diferencias culturales que influyen en estas opciones contrapuestas. En el curso de la conferencia se formularon varias recomendaciones fundamentales:

- brindar información sistemática a niñas y varones, a partir del sexto grado de la escuela primaria, sobre las relaciones sexuales y la sexualidad;
- adoptar medidas para combatir los embarazos en la adolescencia;
- proporcionar información sobre los riesgos de los embarazos tardíos;
- ofrecer apoyo estructural y asilo a las embarazadas y madres adolescentes;
- adoptar providencias para facilitar la combinación del trabajo remunerado con los cuidados, estableciendo como máxima prioridad el cuidado de los hijos.

Aunque el número de embarazos en la adolescencia se ha estabilizado en los últimos tres años (incluso ha descendido en 2003), la prevención de los embarazos en la adolescencia sigue siendo prioritaria. Por consiguiente, se han adoptado algunas medidas en procura de impedir los embarazos no deseados. Ante todo, se está llevando a cabo una investigación para determinar las causas básicas de esos embarazos. Se tendrán en cuenta los resultados para organizar intervenciones y perfeccionar las estrategias de prevención. Además, se han lanzado campañas expresamente dirigidas a la gente joven. En estas circunstancias y en el marco de la política de higiene escolar, se está articulando un programa plurianual en el cual son elementos importantes las medidas seleccionadas para inducir a los adolescentes a adoptar comportamientos sanos desde el punto de vista sexual. Por último, las embarazadas y madres adolescentes deben contar con servicios suficientes. Las alber-

gues para estas muchachas forman parte de los albergues para mujeres en general y quedan bajo la jurisdicción de las autoridades municipales, que reciben fondos especialmente asignados a la financiación de albergues. En los últimos años se han consignado más fondos (que se prevé que lleguen a un máximo de € 4 millones en 2007) para ampliar la capacidad de los albergues para mujeres⁶⁰.

Garantía de los derechos de los refugiados en materia de procreación

El Ministerio de Asuntos Exteriores ha iniciado conversaciones sobre su política a escala multilateral y bilateral para que las instrucciones pertinentes queden incorporadas en las diferentes políticas y programas y para que las organizaciones participantes y otras análogas adquieran mayor conciencia de la cuestión. El objetivo de garantizar los derechos de los refugiados en materia de procreación se ha incorporado en los programas de cooperación multilaterales con organismos tales como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Corroboran lo dicho los informes del UNFPA sobre las secuelas del terremoto de Gujarat y la ayuda proporcionada a los refugiados en Afganistán. Los esfuerzos desplegados para garantizar que los respectivos países trabajen por alcanzar este objetivo en el plano nacional han sido apoyados por las embajadas (en Sri Lanka e Indonesia, por ejemplo). El tema fue puesto en el candelero cuando se incorporó en el programa del taller de expertos en cuestiones médicas celebrado en 2002. También se incluyó en el programa de las reuniones mantenidas por el Ministerio de Asuntos Exteriores con las ONG asociadas. La salud genésica y los derechos de los refugiados son criterios importantes que se tienen en cuenta al seleccionar los programas y proyectos de ayuda de urgencia que es preciso financiar.

2. Categorías especiales

La combinación del trabajo remunerado con los cuidados y las mujeres de edad avanzada

El proyecto relativo a la combinación del trabajo remunerado con los cuidados se refería en particular a la combinación del empleo remunerado con el cuidado de los hijos y, por consiguiente, no centraba su atención en las mujeres de edad avanzada. Sin embargo, se llevaron a cabo diversos experimentos de particular importancia para estas mujeres, como por ejemplo el proyecto para prestadores de cuidados a miembros de la familia, organizado por el Centro De Balans en el marco de la prestación de asistencia no convencional, y el proyecto de respuesta a las alarmas de Bodegraven.

Las personas que cuidan a ancianos además de trabajar todos los días soportan una pesada carga. Por consiguiente, la fundación “De Stromen” decidió establecer en la región de Rotterdam y Ridderkerk un centro asistencial que funcionara como pequeña empresa; allí, además de proporcionar a las personas ancianas los servicios necesarios para que llevaran una vida más cómoda, se las cuidaría y ayudaría. Así se puede aliviar la labor de las personas que trabajan y a la vez se encargan de cuidar a

⁶⁰ Respuesta del Gobierno a la revisión de la política interministerial: *The hidden shelters* (Los albergues ocultos), noviembre de 2003 (Documentos parlamentarios, Cámara de Diputados, 2003-2004, 29 325, No. 1).

parientes. Se proyecta establecer un régimen de franquicia, con descripciones de los puestos de trabajo, perfiles de competencias, dotaciones de personal y procedimientos de evaluación. Diversos marcos de colaboración y un sistema de remuneración permitirán proporcionar servicios adicionales.

Por último, se estudiarán las posibilidades que se ofrecen a una empresa completa y perfectamente equipada en régimen de franquicia con miras a plasmar la idea en Rotterdam y Ridderkerk con un marco jurídico apropiado y personal idóneo. Este régimen de franquicia podría ser copiado por otras empresas del sector de cuidados.

En los últimos años se han desarrollado diversos proyectos cuya finalidad es brindar asistencia a las personas de edad avanzada pertenecientes a grupos étnicos minoritarios:

- El proyecto “Reglas de oro”, que informa a las personas de edad avanzada de los sistemas financieros existentes y las asesora para que puedan organizar su presupuesto con fondos limitados, ha sido adaptado para que puedan utilizarlo grupos de personas de edad avanzada pertenecientes a minorías étnicas;
- De resultados de las actividades relacionadas con el proyecto *Pendula* para mujeres de edad avanzada, varias ciudades de la provincia de Brabante Septentrional cuentan ya con intermediarios para minorías étnicas. Hasta el Centro regional de enseñanza ha incorporado en su programa de estudios un curso de capacitación para dichos intermediarios, que se empezó a dictar en 2002. El proyecto en sí había concluido en 1999.

Lesbianas de edad avanzada

En los últimos años, los intentos de fortalecer la posición de los homosexuales de edad avanzada se encauzaron en dos proyectos que complementaron las actividades habituales de la Federación Neerlandesa de Asociaciones para la Integración de la Homosexualidad (“la COC”) y la Fundación Schorer.

Además, se puso en marcha un proyecto para mejorar la atención de los pacientes en los hogares de ancianos. Funciona en Rotterdam como proyecto “Roze Rimpels” (Arrugas rosadas) y organiza cursos de formación del personal. Los cursos ayudan al personal a reconocer y admitir la homosexualidad y a transmitir a los pacientes el convencimiento de que pueden ser como son. Después de un período de preparación, el proyecto inauguró sus cursos de capacitación en 2003.

Un proyecto titulado “Rimpels in de Regenboog” (Arrugas en el arco iris), que se desarrolló entre 2000 y 2004, concluyó con la publicación de una guía para municipios y grupos locales que defienden intereses particulares. Este folleto formula sugerencias en relación con las medidas que se pueden adoptar en el plano local para alentar a hombres y mujeres homosexuales de edad avanzada a tomar parte activa en la vida de la sociedad. La COC aboga por este proyecto y lo señala a la atención de sus filiales locales. En las ciudades que participan en el experimento se establecen redes de asociaciones de homosexuales de edad avanzada y de entidades locales que trabajan por su bienestar.

El cuidado que requieren las lesbianas y los gays de edad avanzada fue el tema de del estudio denominado “Vrolijke Herfst” (Feliz otoño), que llevó a cabo el Grupo Rutgers Nisso en 2002-2003. Este estudio transmite un cuadro panorámico claro de la forma en que experimentan el cuidado los homosexuales de edad avanzada que

lo reciben y las instituciones asistenciales que lo brindan. Los prestadores de cuidados pueden valerse de las conclusiones del estudio para mejorar los métodos que aplican sus organizaciones.

Las mujeres de minorías étnicas y la atención de la salud

El 16 de marzo de 2004 el Ministro de Salud envió al Parlamento un memorando sobre su política con respecto a “las minorías étnicas y la atención de la salud”. El memorando exponía las conclusiones de la investigación sobre el tema y transmitía un cuadro de situación circunstanciado y variado.

De conformidad con la política ministerial, se hace recaer la responsabilidad de resolver los problemas relacionados con la atención de la salud de las personas pertenecientes a minorías étnicas en los organismos municipales, que están en condiciones de diseñar las soluciones adecuadas. Los cambios no se pueden imponer desde arriba: los tienen que provocar la gente común, las organizaciones pertinentes y los profesionales que trabajan en ese campo. En los Países Bajos coexisten muy diversos proyectos, iniciativas y actividades nacionales y locales que tienen por objeto mejorar la atención de las minorías étnicas.

En la esfera de la salud de hombres y mujeres de minorías étnicas se observan muchos matices. Las personas pertenecientes a ciertos grupos étnicos minoritarios tienen hoy una esperanza de vida al nacer mayor que la de la población holandesa desde el punto de vista étnico. Se presenta un cuadro variado cuando se estudian los factores que ponen en riesgo la salud humana. Si bien las minorías étnicas exhiben hábitos más saludables en materia de nutrición, tabaquismo y consumo de alcohol, ocurre exactamente lo contrario en relación con el consumo de drogas y la participación en actividades deportivas. Aunque es menos probable que los miembros de minorías étnicas tengan un alto nivel de colesterol, es mucho más frecuente que tengan la presión arterial alta y sean obesos. Todas estas comprobaciones difieren según el grupo étnico, el sexo y la edad (las últimas investigaciones han demostrado que casi 90% de las mujeres de extracción turca que viven en Amsterdam son demasiado gordas).

Aunque el acceso de las minorías étnicas a la atención de la salud es satisfactorio, hay diferencias en cuanto a la forma de utilización de los servicios médicos entre los miembros de minorías étnicas y los holandeses desde el punto de vista étnico. Hay ciertos indicios de una participación relativamente baja de las mujeres de extracción turca y marroquí y de las mujeres procedentes de Marruecos y las Antillas en los exámenes sistemáticos que se practican para detectar el cáncer de mama y el cáncer del cuello del útero, respectivamente. Mientras las mujeres de extracción turca y marroquí suelen parir en un hospital, es frecuente que el alumbramiento de las holandesas desde el punto de vista étnico tenga lugar en el propio hogar.

Por el momento sigue siendo importante alentar a quienes trabajan en el sector a seguir atendiendo con diligencia a las mujeres de minorías étnicas; se dispondrá de recursos (hasta un máximo de € 150.000 por año) en el período comprendido entre 2004 y 2007 inclusivos. Se seguirán de cerca las novedades que se produzcan en este ámbito.

3. La lucha contra el VIH/SIDA

En los Países Bajos la lucha contra el VIH/SIDA va de la mano con la lucha contra otras enfermedades de transmisión sexual (ETS), como por ejemplo las infecciones por clamidias, la gonorrea o la sífilis. El número de casos nuevos de ETS ha aumentado mucho en los tres últimos años. Se requieren —y ya se han anunciado— esfuerzos y medidas adicionales para combatir el VIH/SIDA y otras ETS.

Los principales objetivos de la política holandesa con respecto al VIH/SIDA y las ETS son:

1. Reducción del número de nuevas infecciones en virtud de: adecuada información del público en general, integración de la información sobre prácticas sexuales saludables en la política sanitaria de las escuelas, programas de prevención dirigidos a los grupos de alto riesgo, medidas de higiene, reconocimiento médico sistemático tanto de las mujeres embarazadas como de los donantes de sangre y medidas para restringir los daños, como por ejemplo los programas de cambio de agujas.
2. Mejoramiento de la detección y del tratamiento (política de pruebas activas) mediante: servicios de pruebas de umbral bajo y de tratamiento y toma de conciencia de la importancia de la política de pruebas activas por parte de los grupos de profesionales.
3. Eliminación de los aspectos socialmente negativos (como el estigma y la exclusión) que afectan a los pacientes VIH-positivos.
4. Buena atención médica de las personas con VIH o SIDA: sólo se puede tratar a los pacientes en centros de tratamiento de las infecciones por VIH designados por las autoridades estatales a efectos de garantizar la calidad.

En los Países Bajos, la cooperación para el desarrollo siempre ha desempeñado un papel importante en la atención de la salud y la defensa de los derechos en materia de relaciones sexuales y salud genésica; estas cuestiones, junto con la lucha contra el VIH/SIDA, siguen estando entre las prioridades de la cooperación para el desarrollo.

Profesionales del sexo

La prostitución está legalizada en los Países Bajos. Por consiguiente, también en este sector se aplica la legislación general sobre las condiciones laborales y la medicina del trabajo. Hay programas especiales de prevención dirigidos a las prostitutas y sus clientes. Las autoridades municipales están legalmente obligadas a asesorar a los burdeles en cuestiones de higiene. El uso habitual de profilácticos desempeña un papel esencial en la prevención del VIH entre las profesionales del sexo y sus clientes. Se considera que el suministro de información sobre el sexo seguro a las profesionales del sexo y sus clientes es una obligación de las autoridades municipales. La toma de precauciones durante las relaciones sexuales incumbe a los individuos. Habida cuenta de la complicada situación existente en el plano local, los esfuerzos locales por impedir la transmisión del VIH y de otras ETS durante el ejercicio de la profesión del sexo son apoyados a escala nacional por la organización no gubernamental “SOA AIDS Nederland”. Las actividades de prevención se centran en las prostitutas migrantes, los varones prostitutos, las prostitutas callejeras, los travestís y transexuales y los clientes de las prostitutas.

Gente joven

Como grupo potencialmente activo desde el punto de vista sexual, la gente joven (muchachas y muchachos) es la principal destinataria de las campañas activas que se desarrollan en los Países Bajos para fomentar el sexo seguro. Se ha lanzado una campaña nacional especialmente dirigida a los jóvenes que se denomina “Lo práctico con seguridad o no lo práctico”: en ella se establece como norma la utilización del preservativo. En casi todas las escuelas se proporciona educación sexual: sobre todo se brinda información sobre la prevención de la transmisión de ETS. Se ha preparado información especial en varios idiomas que se distribuye como material impreso o se difunde por Internet o telefónicamente. Se prepara material didáctico sobre el sexo y la constitución de una relación para ser utilizado en los cursos de educación sexual de 2004.

La mujer embarazada

La atención de la mujer embarazada comprende la oferta de reconocimientos médicos estandarizados para detectar enfermedades como la hepatitis B y la sífilis y, a partir de enero de 2004, también la infección por VIH. Si se comprueba que una mujer es VIH-positiva, se la deriva a un centro especializado para que reciba la atención necesaria. Además, se adoptan medidas (sobre todo, se inicia la terapia antirretrovírica) para impedir la transmisión de la infección al feto.

4. Drogas y alcohol

Aunque no se dispone de datos estadísticos sobre la dependencia a la nicotina entre las mujeres, sí los hay sobre la *frecuencia con que éstas fuman*. En los Países Bajos se guardan y analizan datos sobre la adicción al alcohol durante muchos años.

Tabaquismo

En 2002, 28% de las mujeres de más de 15 años eran fumadoras (en comparación con 35% de los varones del mismo grupo etario). Además, 9% de las mujeres y 11% de los varones de más de 16 años fumaban más de 20 cigarrillos por día. La proporción de fumadores empedernidos ha disminuido, tanto entre los hombres como entre las mujeres, en los últimos años. Sin embargo, como consecuencia del aumento general del tabaquismo entre las mujeres, ha aumentado el porcentaje de mujeres que mueren de cáncer de pulmón (35 por 100.000 mujeres en 2001 en comparación con 20 por 100.000 en 1990). Por el contrario, las muertes provocadas por el cáncer de pulmón han disminuido significativamente entre los hombres⁶¹.

Alcohol

En 2002, la cuarta parte de las personas que recibían ayuda en los servicios reservados a los adictos al alcohol eran mujeres. De todas maneras, a decir verdad, las mujeres están representadas en exceso en estos servicios, pues el porcentaje de adictos varones es mucho mayor. Resulta, pues, evidente que es más probable que sea una mujer y no un hombre quien se decida a buscar ayuda para curarse de su

⁶¹ Control Nacional de la Droga, 2003.

adicción. El problema de la bebida afecta a 15% de la población holandesa masculina y a 3% de la femenina⁶².

Artículo 14. La mujer y el desarrollo sostenible

1. La combinación del trabajo remunerado con los cuidados y el desarrollo espacial

En 2001 la Oficina de Planificación Social y Cultural llevó a cabo un estudio preliminar sobre el horario de atención al público en los Países Bajos y el grado de adaptación al horario de trabajo y a otros factores⁶³. Las conclusiones del estudio se utilizaron para establecer el nuevo Control de la Infraestructura Temporal. También se tuvieron en cuenta en un estudio exploratorio sobre este tema (*“Visie op Tijden”*), que se llevó a cabo a fines de 2002; en este estudio los distintos organismos gubernamentales y los interlocutores sociales bosquejaron los lineamientos iniciales de una “política del tiempo”.

De resultados de los estudios experimentales, se han desarrollado modelos de pequeñas empresas dedicadas a prestar cuidados. Estas empresas prestan atención preferente a las guarderías en pequeña escala de las zonas rurales y a los servicios asistenciales temporales para las personas de edad avanzada, que en caso de no contar con ellos tendrían que depender de la ayuda voluntaria. También han merecido especial atención las empresas independientes que ofrecen sus servicios a las minorías étnicas. Habida cuenta de la diversidad de los destinatarios afectados, se han organizado reuniones de expertos que han abordado temas tales como “Los efectos de la cultura”, “La diversidad en la combinación del trabajo remunerado con los cuidados”, “Instalaciones deportivas y para el cuidado de niños” y “Tiempo”. En una reunión de expertos que examinaron el tema del aprovechamiento multifuncional de los edificios se distribuyeron la publicación *Bouwen aan Samenwerking* (Edificios para la colaboración), en que se ofrecían 15 ejemplos de edificios escolares multifuncionales, y un informe sobre las mejores prácticas internacionales en Europa y los Estados Unidos de América (*Internationale Good Practices in Europa en de Verenigde Staten (VS)*).

Servicios

La Comisión a cargo de la conciliación del trabajo remunerado con los cuidados examinó distintas maneras de aliviar la carga de las personas (hombres y mujeres) que la soportaban, así como los servicios que se requerían para alcanzar ese objetivo. El Ministerio de Vivienda, Planificación Espacial y Medio Ambiente contribuyó a que estas investigaciones avanzaran proponiendo una política de servicios combinados. Es posible trabajar por alcanzar a la vez los objetivos perseguidos en las esferas de la igualdad de oportunidades y de la gestión sostenible. Proporcionan un buen ejemplo los “centros de servicios”: establecimientos que pueden servir tanto de locales comerciales como de guarderías infantiles. Los centros de servicios y, en general, los emplazamientos bien coordinados donde la gente puede vivir y trabajar, facilitan la combinación del empleo remunerado con los cuidados y, por consiguiente, el acceso de la mujer al mercado de trabajo, con lo que también con-

⁶² *Informatievoorziening Zorg (IZV)*, 2003 (Centro de gestión de la información sobre el sistema de atención de la salud, 2003).

⁶³ Oficina de Planificación Social y Cultural: *Space for Time*, 2002 (Espacio para el tiempo, 2002).

tribuyen a que la mujer logre su independencia económica. Estas iniciativas reducen asimismo la necesidad de transporte y la sobrecarga que éste impone al medio ambiente.

En las zonas rurales, los experimentos sobre la combinación del empleo remunerado con los cuidados se centran fundamentalmente en el mantenimiento o la ampliación de los servicios existentes. Es esencial conseguir la colaboración de todos los circuitos de asistencia, sea ésta estructurada o no estructurada, y de todos los cuidadores, sean voluntarios o profesionales. Muchas mujeres de edad avanzada se mueven en ambos circuitos. Aprovechan la infraestructura social que les proporciona servicios suficientes para que no se sientan aisladas y controlan lo bastante el tiempo que emplean para participar.

2. El desarrollo sostenible y el agua desde una perspectiva internacional de los géneros

Sobre la base de las conclusiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) en 2002, los Países Bajos han desarrollado una estrategia sobre el desarrollo sostenible denominada “Acción sostenible”, que abarca cinco temas principales: agua, energía, salud, agricultura y biodiversidad. La estrategia comprende un componente nacional y otro internacional. De conformidad con la política general de la cooperación para el desarrollo, el componente internacional ha incorporado la perspectiva de género.

Además, para aplicar una parte de la Plataforma de Acción de Beijing, aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995, en el año 2000 se celebró una conferencia internacional de expertos en esas cuestiones, que se denominó “El desarrollo sostenible y el agua desde una perspectiva internacional de los géneros”. Los objetivos de la conferencia fueron conseguir una mejor comprensión de la relación entre el desarrollo sostenible y las cuestiones de género, analizar los progresos logrados, intercambiar experiencias y las mejores prácticas y formular recomendaciones para el futuro. Asistieron a la conferencia 90 expertos internacionales de África, Asia y Europa y representantes de diversos sectores afines.

Las conclusiones y recomendaciones de la conferencia fueron presentadas en el Segundo Foro Mundial del Agua y en la Conferencia Ministerial sobre el Agua, celebrada en La Haya en marzo de 2000. También se tuvieron en cuenta en los preparativos del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que se celebró en Nueva York en junio de 2000, para evaluar los progresos realizados en la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer y de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

3. La mujer y la gestión sostenible

En 2001 se publicó el documento de política *Donde hay voluntad, hay un mundo: a trabajar por una gestión sostenible*, también conocido como Cuarto Plan Nacional sobre la Política del Medio Ambiente. En el documento se fija la política holandesa en materia de medio ambiente para los próximos años. Para preparar este documento se evaluó la influencia de las cuestiones de género con miras a determinar, entre otras cosas, las consecuencias de la política propuesta en la esfera de la

igualdad de oportunidades. La evaluación de la influencia de las cuestiones de género no trajo aparejados cambios significativos en el documento de política.

4. La combinación del trabajo remunerado y los cuidados en las zonas rurales

El Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad de los Alimentos encargó que se realizara un estudio de los residentes en zonas rurales que combinaban el trabajo remunerado con los cuidados (*“Taakcombineerders in het landelijk gebied: Naar een sociale infrastructuur voor het combineren van arbeid en zorg op het platteland”*); en el estudio se agruparon y se analizaron los resultados de cuatro proyectos experimentales desarrollados en zonas rurales a efectos de convertirlos en recomendaciones útiles para mejorar la infraestructura social.

Los Ministerios de Agricultura, Naturaleza y Calidad de los Alimentos y de Asuntos Sociales y Empleo realizaron conjuntamente un estudio sobre la combinación del trabajo remunerado y los cuidados en las zonas rurales, que sirvió de punto de partida a nuevas iniciativas relacionadas con la colaboración en la esfera de la infraestructura social. De esta manera, para sacar provecho de la experiencia internacional en este campo, se puso a consideración de la Dirección General de Empleo un proyecto preliminar sobre el tema⁶⁴.

Número de mujeres trabajadoras en los sectores agrícola y hortícola

Número de mujeres	1995		2000		2002	
	Total	Trabajan al menos 20 horas a la semana	Total	Trabajan al menos 20 horas a la semana	Total	Trabajan al menos 20 horas a la semana
Directoras de la explotación	20 016	13 569	24 490	19 217	28 215	20 207
Cónyuges	46 477	22 812	28 784	14 556	27 157	12 736
Personal ajeno a la familia	16 701	11 002	29 857	14 802	28 530	14 359

Artículo 16. Derecho de las personas y la familia

1. Matrimonio y divorcio

i. Parejas registradas/matrimonios de personas del mismo sexo

La institución de la pareja registrada data de 1998. Desde entonces, la pareja formada por personas del mismo sexo ha podido regularizar su relación conforme a la ley de una manera equiparable en muchos aspectos al matrimonio. Una pareja registrada puede transformarse en matrimonio y viceversa. Para promover la emancipación de las parejas del mismo sexo, se puso a consideración del Parlamento un proyecto que se proponía ampliar la Ley del matrimonio civil para que pudieran casarse dos personas del mismo sexo. La nueva Ley entró en vigor el 1º de abril de 2001 y, desde entonces, las parejas del mismo sexo pueden contraer matrimonio. Los Países Bajos se convirtieron así en el primer país que franqueó el acceso a la

⁶⁴ Para más información, consúltese www.groenkennisnet.nl/new-neighbours.

institución del matrimonio civil a las parejas del mismo sexo. Desde que se reconocieron los matrimonios de personas del mismo sexo, la institución matrimonial demostró ser más popular que la de las parejas registradas. Estas últimas constituyen una opción que las parejas heterosexuales eligen con más frecuencia que las parejas homosexuales.

ii. *Patrimonio de las personas casadas que han concertado un pacto prenupcial y trabajan por cuenta propia*

En marzo de 2002, el Instituto de Investigaciones de Economía Agrícola (LEI) publicó un informe sobre los ingresos y los bienes de estas personas (*“Tekenen en verrekenen: Verrekening van inkomsten en vermogen bij zelfstandigen getrouwd op huwelijkse voorwaarden”*). El informe se basó en los resultados de talleres de expertos en la materia, que proporcionaron asesoría financiera y letrada a las personas interesadas. En colaboración con la Asociación de Contadores y Consultores Impositivos (VLB) y el colegio de notarios, la “Red de Notarios” de los Países Bajos, se determinaron las buenas prácticas que importa ejercer.

iii. *La mediación en el divorcio*

El Ministerio de Justicia auspició la realización de experimentos con la mediación, que se llevaron a cabo entre marzo de 1999 y enero de 2001 en casos de divorcio y de conflictos planteados en materia de filiación. Los resultados obtenidos indican que la mediación puede ser más útil que los procedimientos habituales para ayudar a concretar el divorcio y a solucionar los conflictos vinculados al derecho de visita a los hijos. En el informe final sobre estos experimentos se ofrece una visión positiva de las cuestiones planteadas en el estudio⁶⁵. También se llegó a la conclusión de que el procedimiento de mediación salvaguarda suficientemente los intereses de la parte más débil en general y de los menores de edad en particular. Con respecto a la protección de los intereses de la parte más débil en la mediación, se pusieron de manifiesto matices que desmienten la suposición de que la mujer —o la persona con menor nivel de instrucción— es la parte más débil. Lo que puede hacer que una parte sea más fuerte o más débil que la otra es, en la mayoría de los casos, la desigualdad *emocional*. Este tipo de desigualdad se relaciona, sobre todo, con el tiempo que se tarda en aceptar y asimilar emocionalmente la realidad del divorcio y esto poco tiene que ver con el género.

Los intereses de los hijos se protegen indirectamente. No se mezclan con la mediación; tanto los padres como los mediadores señalan que son los padres quienes representan los intereses de los hijos. Un tercio de los adolescentes entrevistados manifestaron su deseo de participar en la mediación, en particular con respecto a las decisiones sobre la forma en que habrían de ponerse en contacto con sus progenitores. Por consiguiente, en estos casos se considera que la salvaguarda de los intereses de los hijos es demasiado indirecta.

En el informe se recomiendan asimismo diversas maneras de mejorar o complementar la mediación en esta esfera. Por ejemplo, en el proceso de formación de los mediadores hay que prestar mucha atención a la posibilidad de que la desigualdad

⁶⁵ B. E. S., Chin-A-Fat, M. J. Steketee: *Mediation in practice. Evaluation of experiments with relationship and divorce mediation* (La mediación en la práctica. Evaluación de los experimentos con la mediación en casos de divorcio y de conflictos relacionados con la filiación). Instituto Verwey-Jonker, Utrecht, 2001.

emocional entre las partes llegue a erigirse en un verdadero obstáculo para la mediación. Por otro lado, los mediadores deben brindar a los niños de más de 12 años la oportunidad de manifestar su opinión respecto de cuestiones que les incumben, en el curso de la mediación o al menos por escrito. La mediación puede utilizarse en cualquier etapa de la tramitación del divorcio o incluso una vez que éste se haya acordado, en caso de que surjan problemas con respecto a los acuerdos concertados como parte del divorcio mismo. Aunque es preferible que las partes designen al mediador que ha de intervenir, también es factible que un tribunal dictamine que la mediación es necesaria para solucionar un conflicto determinado.

2. La condición de residente de la persona a cargo y la prevención de los matrimonios fingidos

i. La condición de residente de la persona a cargo

Si un hombre o una mujer llega a los Países Bajos en el marco de un proceso de reunificación de la familia o de formación un grupo familiar, las condiciones de su estancia dependen durante los tres primeros años del referente que vive en el Reino. Por lo general, si la relación o la estancia en los Países Bajos ha durado menos de tres años, la persona de que se trate no adquiere automáticamente el derecho a gozar de un permiso de residencia independiente. Esto no es aplicable si la relación se ha interrumpido a causa del fallecimiento del referente o por tratarse de un caso demostrable de violencia (sexual) en el seno de la familia. En este último caso, la violencia se debe probar presentando un certificado médico junto con un informe policial o una declaración del Ministerio Público en que se expongan los cargos formulados contra la parte autora. En todos los demás casos, sólo se concederá el permiso de residencia permanente si median razones humanitarias de peso que justifiquen la decisión.

ii. Matrimonios fingidos

El 1º de noviembre de 1994 entró en vigor la Ley relativa a (la prevención de) los matrimonios fingidos. Esta Ley se simplificó en 2001. En síntesis estipula que, en los casos de matrimonio en que una de las partes sea una persona extranjera sin permiso de residencia permanente, es imprescindible presentar una declaración de la condición de residente legal de esa persona. El objetivo primordial de esta disposición es impedir que alguien contraiga matrimonio con el exclusivo propósito de conseguir un permiso de residencia en los Países Bajos. Al notificar su intención de casarse o al registrar un matrimonio concertado en otro país menos de diez años antes, la persona de que se trate debe presentar una declaración (firmada por el jefe de la policía de extranjería según la legislación actual y por un funcionario competente del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) en el futuro) en que se indique su condición de residente. Rige esta misma disposición para las parejas registradas.

3. La Ley de los apellidos

El 1º de enero de 1998 se reformó un aspecto importante de la Ley de los apellidos. A partir de esa fecha, los progenitores pueden elegir si dan al hijo o la hija el apellido del padre o de la madre. Una vez hecha la elección, los hijos o hijas que nazcan posteriormente llevarán ese mismo apellido. También se puede elegir el apellido

con ocasión del reconocimiento de un hijo, la emisión de una declaración judicial de paternidad o el dictado de una sentencia de adopción, como así también antes o a más tardar inmediatamente después del nacimiento del niño o la niña.

El niño o la niña que nazca dentro del matrimonio de un hombre y una mujer adquiere el apellido del padre, a menos que la pareja elija explícitamente el apellido de la madre. Ocurre lo mismo en caso de adopción por una pareja integrada por personas de distinto sexo. Si los padres adoptivos no están casados entre sí o efectivamente lo están pero son del mismo sexo, el niño o la niña conserva el apellido que ya tenía a menos que se opte explícitamente por el apellido de uno de los padres adoptivos. Un niño o una niña que sea adoptado o adoptada por el cónyuge, la pareja registrada u otra pareja de por vida de su padre o de su madre y de esa manera establezca una relación de parentesco con él o ella de conformidad con el derecho de familia, retiene su propio apellido a menos que se haya elegido explícitamente el apellido del cónyuge o de la pareja. En caso de reconocimiento de un hijo o hija o de una declaración judicial de paternidad, el niño lleva el apellido de la madre a menos que se opte explícitamente por el apellido del padre en el momento del reconocimiento o de la emisión de la declaración judicial. Si el niño o la niña tiene más de 16 años en el momento de integrarse tanto con el padre como con la madre en una relación regida por el derecho de familia, ese niño o esa niña declarará ante el encargado de llevar los registros de nacimientos, defunciones y matrimonios o ante el tribunal en caso de declaración judicial de paternidad, qué apellido quiere llevar.

Apéndice 1

Resumen

Hacia una legislación y una política pública *diferentes*

La importancia del inciso a) del artículo 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

por Rikki Holtmaat

Investigación emprendida por el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo de los Países Bajos

Mayo de 2004

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de 3 de julio de 1991, en que se consagró la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer por los Países Bajos, el Gobierno holandés ha asumido la obligación de realizar estudios periódicos sobre los progresos logrados en la aplicación de la Convención. En los últimos años se ha publicado una serie de estudios e informes sobre la importancia de la Convención para el ordenamiento jurídico holandés y el presente estudio forma parte de dicha serie. Comprende un examen exhaustivo del contenido y el significado del inciso a) del artículo 5 de la Convención y un método que se puede utilizar para llevar sus disposiciones al terreno de la práctica.

El inciso a) del artículo 5 de la Convención estipula que los Estados partes en la Convención tomarán todas las medidas apropiadas para “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la *eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres*”.

En los Países Bajos está muy extendida la suposición de que la inclusión de esta disposición en la Convención otorga a ésta una significación y un valor añadidos que la colocan por encima de la legislación relativa a la discriminación por razón de sexo vigente en los Países Bajos y la Unión Europea. ¿En qué se basa esta suposición? ¿Qué es lo que añade la Convención con respecto a los otros instrumentos jurídicos? ¿Qué deben hacer los Estados partes en la Convención para aplicar esta disposición con diligencia y de buena fe?

Según la Comisión que presentó el primer informe nacional sobre la aplicación de la Convención en los Países Bajos, el propósito fundamental de la Convención, implícito en el objetivo general de eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, puede dividirse en tres propósitos subordinados: lograr la plena igualdad entre hombres y mujeres ante la ley y en la administración pública, mejorar la situación de la mujer y combatir la ideología preponderante en materia de género.

La Comisión sostuvo que el inciso a) del artículo 5 de la Convención constituye el fundamento de este tercer objetivo. Se tuvo en cuenta esta apreciación como punto de partida del estudio que se presenta en estas líneas. ¿Tiene en realidad esta

interpretación de la antedicha disposición un fundamento firme en los documentos jurídicos oficiales y en la bibliografía académica atinentes a la Convención?

En el presente estudio se llega a la conclusión de que el inciso a) del artículo 5 de la Convención entraña una doble significación: obliga a los Estados partes no sólo a desarrollar una política activa para eliminar las imágenes estereotipadas del hombre y la mujer, por ejemplo en los medios de difusión y en la enseñanza, sino también a escudriñar en la legislación y las políticas para descubrir la presencia de estereotipos de género que estén ocultos. Este último punto supone, en esencia, la aceptación de que esta disposición impone la obligación de eliminar efectivamente la discriminación estructural en materia de género.

A decir verdad, el inciso a) del artículo 5 de la Convención —con las consecuencias que de él se desprenden— prescribe una norma que va más allá de la legislación en vigencia y de la emancipación del hombre y la mujer. Si bien la legislación vigente procura proteger a las personas de la discriminación, hace poco por proporcionar algún tipo de remedio contra las causas endémicas de la persistencia de la exclusión o de la desfavorable situación de la mujer. La legislación relativa a la emancipación mira hacia el pasado en los casos de discriminación producidos antes. Por el contrario, la Convención aspira expresamente a generar cambios sistemáticos y a impedir, por tanto, la discriminación en el futuro. El inciso a) del artículo 5 de la Convención es la expresión no sólo del principio de igualdad sino también del principio de diversidad o libertad. Esto quiere decir que todas las personas tienen derecho a tomar sus propias decisiones en la esfera de lo que significa ser hombre o mujer sin quedar constreñidas por la concepción especial y tradicional de la masculinidad o la femineidad que sostienen instituciones u organizaciones en la sociedad. Dicho en pocas palabras, la importancia del inciso a) del artículo 5 de la Convención reside en el hecho de que expresa la *igualdad como transformación*: requiere el desarrollo de una legislación y una política pública *diferentes*.

En este libro se entiende que el concepto de género supone la construcción social, cultural e institucional de lo que significa ser hombre o mujer, es decir, de lo que significan masculinidad y femineidad. El concepto de discriminación estructural en materia de género se refiere a las formas de discriminación derivadas del hecho de que la estructura o la organización de la sociedad se construye sobre la base de estereotipos de género y, por consiguiente, sustenta las actuales y por cierto desiguales relaciones de poder entre los sexos. Se basa en la creencia de que la utilización de ideas, estructuras y símbolos estereotipados (a menudo tradicionales e implícitos) trae aparejada una cierta subordinación o la directa exclusión de la mujer. Este enfoque coexiste con el concepto jurídico de la discriminación por razón de sexo, que se refiere específicamente a la diferencia de trato basada en el sexo biológico.

Para combatir la discriminación estructural en materia de género es condición fundamental e indispensable determinar y poner de relieve su existencia. No es una tarea fácil, precisamente porque supone la impugnación de “verdades” de Perogrullo sobre el sexo biológico de varones y mujeres y sobre las relaciones entre los géneros que constituyen la base de la organización social, cultural e institucional preponderante.

En este estudio se desarrolla un método para sacar a la luz la discriminación estructural en materia de género sobre la base de la bibliografía relativa a la elaboración del concepto de género y al papel desempeñado por los géneros en la redacción de las leyes y en la formulación de la política pública. Describimos una serie de directrices y principios metodológicos y después aplicamos el método a la

Wet Inburgering Nieuwkomers (Ley de integración de los recién llegados), que es una Ley reciente que requiere que los inmigrantes y los solicitantes de asilo que quieran vivir en los Países Bajos sigan cursos preestablecidos para familiarizarse con las normas y los valores de la sociedad holandesa. Consultamos los documentos que teníamos que estudiar y nos formulamos las preguntas que debíamos plantearnos para sacar a la luz la discriminación estructural en materia de género de conformidad con esta cláusula de la Ley. Cualquier conclusión que se extraiga a partir de las conclusiones del estudio con miras a la elaboración de una política y una legislación *diferentes* es una cuestión que incumbe a los funcionarios públicos y al Parlamento.

El método aquí propuesto para sacar a la luz la discriminación estructural en materia de género implícita en la legislación y en la política pública complementa el instrumento ya existente conocido como “evaluación de los efectos de las cuestiones de género” (GIA). Este último instrumento se utiliza fundamentalmente para evaluar las repercusiones de la legislación y la política que se proyecta poner en práctica en relación con la posición social y económica de la mujer. El método aquí elaborado, en combinación con la GIA, puede desempeñar un papel importante en la incorporación de una perspectiva de género en todo el proceso de formulación de las políticas.

Apéndice 2

Resumen de la sección temática del Segundo informe nacional sobre la política de emancipación

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer respecto de la posición de la mujer extranjera en el marco de la legislación y la política holandesas en materia de extranjería

Resumen
por el Comité consultivo en cuestiones de extranjería
Sección temática del Segundo informe nacional sobre la política de emancipación
Comité consultivo en cuestiones de extranjería
La Haya, noviembre de 2002

Resumen y recomendaciones

En el presente informe de asesoramiento, el Comité consultivo en cuestiones de extranjería ha examinado la posición de la mujer extranjera a tenor de la legislación y la política holandesas en materia de extranjería, desde la perspectiva de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

El presente informe se preparó en respuesta al pedido de los entonces Secretarios de Estado de Justicia y de Asuntos Sociales y Empleo de que se redactara una sección temática para ser incluida en el Informe nacional sobre la política de emancipación. Este Informe nacional se presenta ante la Cámara de Diputados de los Estados Generales cada cuatro años, en parte como contribución a la preparación del informe que cada cuatro años se somete a la consideración del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, habida cuenta de que el artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer estipula que los Estados partes deben presentar un informe al Comité por lo menos cada cuatro años. En sus observaciones sobre el informe presentado por el Gobierno de los Países Bajos en 2000, el Comité expresó su preocupación por el hecho de que no se aclarara en su texto la posición de las mujeres negras, migrantes y refugiadas e instó al Gobierno de los Países Bajos a que hiciera las aclaraciones pertinentes en su próximo informe periódico.

En el presente informe de asesoramiento, el Comité consultivo se limita a examinar las cuestiones específicamente relacionadas con la legislación sobre los extranjeros. No se ocupa de la política relativa a los recién llegados ni tampoco de la integración de éstos. No obstante, analiza a fondo una serie de cuestiones: “la mujer en el procedimiento de asilo”, “la reunificación familiar y la formación de una familia”, “las chicas y chicos *au pair*”, “la trata de mujeres” y “la mujer sin permiso de residencia en la atención de la salud y en la prostitución”. Al examinar cada uno de estos temas, se ocupa de las posibles esferas de tensión entre la política holandesa y las disposiciones de la Convención.

Los aspectos que condicionan la política de emancipación requieren constante atención. En su informe de evaluación, el Comité consultivo empieza por señalar que, en ciertos casos, las cifras disponibles (cifras que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer solicita expresamente que se den a conocer) no aclaran lo suficiente los efectos que producen en hombres y mujeres las disposiciones de las leyes sobre extranjeros y la aplicación de la política de extranjería. Es preciso compilar este material. Es una tarea que incumbe al Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y a organismos tales como la Oficina Central de Estadística de los Países Bajos y la Oficina de Planificación Social y Cultural.

El Comité consultivo también toma nota de que en el documento de política a mediano plazo sobre la igualdad de oportunidades que se publicó en marzo de 2000, en el plan plurianual 2001-2010 relativo a la política de emancipación que se dio a conocer en noviembre de 2000 y, más recientemente, en la declaración del Gobierno sobre su posición respecto de la incorporación de la perspectiva de género en todas sus actividades, el Gobierno holandés anunció la adopción de una política orientada hacia la integración sostenible del objetivo de la igualdad de oportunidades en todos los sectores de su política habitual. En su investigación, el Comité consultivo encontró instrucciones, diagramas e instrumentos que podrían resultar útiles aquí. Sobre la base de este análisis, el Comité consultivo considera que se han estructurado correctamente los procedimientos de política general que apuntan al logro de la emancipación con independencia del género. Sin embargo, llega a la conclusión de que esos principios —por cierto los del Ministerio de Justicia— son todavía demasiado vulnerables y no han evolucionado ni se han integrado en la práctica suficientemente. A guisa de consejo práctico, el Comité consultivo recomienda seguir trabajando para cumplir las condiciones previas esenciales. Este cumplimiento guarda relación explícita con la capacidad, el número de componentes y el mandato del organismo directivo del Ministerio de Justicia que está a cargo de la promoción de la igualdad de oportunidades y supone la continuidad del compromiso contraído por los departamentos pertinentes de ese Ministerio.

En lo que atañe a la **reunificación familiar** y a la **formación de una familia**, se ha determinado que los criterios aplicados por los Países Bajos en relación con los ingresos y el otorgamiento de permisos de residencia a personas a cargo están en contradicción con las disposiciones de la Convención. La debida observancia de la Convención requiere que el Gobierno compile datos estadísticos fiables que indiquen hasta qué punto las personas que viven en los Países Bajos (desglosadas por sexo y origen étnico) están en condiciones de satisfacer los criterios actuales en materia de ingresos. En la actualidad no se dispone de esas cifras y, por consiguiente, el Comité consultivo recomienda que se compilen (véase asimismo la recomendación general).

Habida cuenta de que hay ciertos indicios de que para las mujeres es más difícil que para los hombres dar cumplimiento a los criterios hoy existentes en los Países Bajos con respecto a los ingresos que es preciso tener para formar una familia, el Comité consultivo aconseja que los cambios de política proyectados (requisitos de ingresos más altos, elevación de los derechos de matrícula para los aspirantes a seguir cursos de integración y la exigencia de que sean los propios aspirantes quienes paguen estos cursos de su bolsillo) se sometan a una evaluación de los efectos de las cuestiones de género antes de adoptar las decisiones definitivas.

El Comité consultivo advierte que el “permiso de residencia de una persona a cargo” que se concede después de tres años de vida en común a quienes proceden de países que no integran la Unión Europea, lleva implícito el riesgo de que, sobre todo las mujeres, dependan demasiado de sus parejas. De todas maneras considera —a diferencia de lo que opinan muchas organizaciones femeninas— que este instrumento es esencial para determinar si el objetivo señalado, de conseguir la residencia, es el que efectivamente se persigue. Además, el Comité consultivo hace hincapié en la conveniencia de adoptar medidas adecuadas para proteger a las mujeres siempre que lo necesiten. Como medida de protección de este tipo, cabe señalar la posibilidad de otorgar a una mujer un permiso de residencia independiente antes de que transcurran tres años en el caso de que se produzcan abusos demostrables. El Comité consultivo considera que un abuso grave puede constituir *en sí mismo* una razón humanitaria de peso para otorgar un permiso de residencia independiente. En la práctica, las autoridades de aplicación no tienen muy en claro cómo brindar ayuda financiera o de otra índole a las mujeres que hayan sufrido un abuso, abandonan a su pareja antes de que transcurran los tres años iniciales de convivencia y están a la espera de una decisión sobre su permiso de residencia permanente. Es necesario impedir que subsista esa falta de claridad. Además, hay que proporcionar asesoramiento más pormenorizado e información más precisa a la mujer que haya manifestado su deseo de obtener un permiso de residencia independiente para que pueda comprender mejor su situación legal (en lo posible, antes de llegar a los Países Bajos). El Comité consultivo considera que la información actualmente disponible en el Reino puede y debe transmitirse más eficazmente a las mujeres negras, migrantes y refugiadas.

En cuanto al **asilo**, las principales esferas de tensión entre la política holandesa y las disposiciones de la Convención se advierten en la atención que se presta a los aspectos relacionados con el género en las directrices para la aplicación de la Ley de extranjería y sus normas complementarias para el país, en el examen de la posición de la mujer en los informes oficiales sobre el país, en la entrevista exhaustiva y en el enfoque de los traumas en los procedimientos de asilo y en la Ley de procedimiento contencioso administrativo en lo que respecta a la presentación de hechos nuevos. El Comité consultivo entiende que se debe prestar atención sistemática y completa a los aspectos relacionados con el género tanto en las directrices para la aplicación de la Ley de extranjería y en sus normas complementarias para el país como en los informes oficiales sobre el país. Formula una serie de recomendaciones concretas para alcanzar este propósito. Los temas de la mutilación genital femenina y de la violencia en el hogar como causas de asilo se abordan por separado. El Comité consultivo también formula recomendaciones concretas en relación con las entrevistas exhaustivas en los procedimientos de asilo (que atañen a su estructura y a los métodos empleados, así como a la capacitación de los funcionarios a cargo de los interrogatorios). También aconseja que se adopten medidas para preservar la confidencialidad de las razones esgrimidas por las mujeres para solicitar asilo, conforme a lo que las propias mujeres impetran a menudo.

El Comité consultivo considera que, siempre que surja una sospecha de traumas graves en el momento de la entrevista preliminar (en el Centro de estudio de las solicitudes), las entrevistas posteriores deberán realizarse, siempre, en un Centro de investigación, a fin de proporcionar a la persona que solicita asilo un ambiente apacible. El Comité consultivo entiende que sería lógico modificar la política relativa a los traumas que se describe en la sección 14.2.2 de las directrices de 2000 para la aplicación de la Ley de extranjería. Esta modificación debería estipular que, en caso

de que se presentaran nuevos hechos o surgieran indicios de un trauma grave después de haberse rechazado una solicitud de asilo, en principio habría que reconsiderar la decisión inicial. En un caso de esta índole ha de solicitarse un informe psiquiátrico que confirme que la persona de que se trate sufre algún trastorno estresante grave provocado por su experiencia traumática y que, a causa de ese trastorno, no se atrevió a mencionar el tema en el curso de la primera entrevista mantenida con miras a la obtención de asilo.

En lo que se refiere a las chicas y chicos *au pair*, se han encontrado posibles esferas de tensión entre la política holandesa y las disposiciones de la Convención principalmente en la relación de empleo, la distinción entre las chicas y chicos *au pair* y el personal doméstico y la categoría de las agencias de intermediación. El Comité consultivo recomienda que, para que una chica o un chico *au pair* ingrese en los Países Bajos, sea obligatorio que tenga un contrato de trabajo especial como *au pair*. Este contrato debe estipular, en todos los casos, el número de horas de trabajo, el número de horas de descanso (el número mínimo de días libres), la naturaleza del trabajo, el programa semanal, la remuneración y la antelación del preaviso. Además, el contrato debe incluir obligatoriamente una cláusula en que se determine que si las razones esgrimidas en el preaviso están fuera del control de su receptor o receptora, debe abonarse íntegramente la remuneración convenida por el período que abarque el contrato. También debe contemplarse la posibilidad de recurrir a un comité nacional de arbitraje en procura de una rápida sentencia arbitral en caso de que se produzcan controversias en torno al contrato *au pair*. Hay que distinguir claramente entre las chicas o chicos *au pair* y el personal doméstico. En cuanto a los *au pair*, el principio básico debe seguir siendo el mismo: ayudan a una familia mientras aprovechan la oportunidad de proseguir su desarrollo personal. En lo que se refiere al personal doméstico, debe seguir teniendo plena aplicación la Ley (de empleo) de los extranjeros.

El Comité consultivo promueve el establecimiento de un patrón de calidad para las agencias de intermediación en la contratación de chicas o chicos *au pair*. Hay que considerar la posibilidad de establecer un procedimiento abreviado de ingreso en el país cuando se presenta una solicitud respaldada por una agencia de intermediación autorizada.

En lo que atañe a la **trata de mujeres**, se han encontrado posibles esferas de tensión entre la política holandesa y las disposiciones de la Convención principalmente en la apreciación de la eficacia del “procedimiento B9” con respecto a las víctimas de la trata de mujeres, en el grado de apoyo que se les brinda, en las opciones existentes para otorgarles la condición de solicitantes de asilo y en la trata de mujeres en relación con el levantamiento de la prohibición del funcionamiento de burdeles.

Se ha comprobado que las diligencias que se deben practicar para encontrar un refugio para las víctimas de la trata de seres humanos que consideran la posibilidad de denunciar el delito a la policía no siempre se instruyen con coherencia en las diferentes delegaciones de la Policía de extranjería. Por consiguiente, el Comité consultivo considera esencial que se redacten directrices nacionales de ejecución, basadas en las mejores prácticas de los servicios de la policía regional. Estas directrices deben elaborarse consultando a los prestadores de cuidados, pues también deben servir, explícitamente, para aclarar de qué manera han de conciliarse en la práctica los intereses de las víctimas que necesitan protección con el interés general de

encontrar primero y enjuiciar después a los traficantes de seres humanos. Habrá que seguir de cerca las mejoras que se introduzcan en la práctica de estas diligencias.

También es importante prestar más atención a la cuestión de la ayuda a las víctimas de la trata de mujeres. La experiencia adquirida ha demostrado que a veces es difícil encontrar inmediatamente refugio para las víctimas que han denunciado este delito a la policía. Si la Policía de extranjería no puede proporcionar refugio a esas mujeres, la aplicación del “procedimiento B9” resulta ilusoria. Hay que proporcionar a las víctimas la oportunidad de recuperarse en condiciones estables. Lo primero que se requiere, pues, es que su admisión en un refugio de mujeres se concrete lo más pronto posible. La práctica ha dejado en claro que la Fundación contra la Trata de Mujeres no siempre está en condiciones de proporcionar el alojamiento solicitado inmediatamente después de establecer contacto con la policía. Esto quiere decir que no siempre se cumple una de las principales condiciones que requiere la aplicación del procedimiento B9. El Comité consultivo considera que esta situación debe corregirse cuanto antes. Hay que designar de inmediato un tutor para que proteja los intereses superiores de la víctima. Queda margen para mejorar las relaciones de trabajo entre la Policía de extranjería, el Servicio de Inmigración y Naturalización y la Junta de Protección de la Infancia.

El Comité consultivo no puede aceptar la propuesta (formulada por ciertas organizaciones, entre otras las femeninas) de que se reconozca con retroactividad la condición de solicitantes de asilo a las víctimas de la trata de mujeres. Considera que la posibilidad de otorgarles permiso de residencia por razones humanitarias de peso les brinda protección suficiente.

El Comité consultivo recomienda que se aplique sistemáticamente la política convenida por el Gobierno: las mujeres a quienes no se permita permanecer en los Países Bajos una vez terminado el procedimiento B9 deben recibir ayuda para que regresen a su país de origen y emprendan allí una nueva vida. Es recomendable establecer explícitamente un programa de regreso para estas mujeres, similar al que ya funciona en unos pocos sitios.

Si se comprobase que es cierta la hipótesis de que la nueva política relativa a la prostitución (derogación de la prohibición de que funcionen burdeles) en realidad estimula la trata de mujeres y empeora la situación de las extranjeras que residen ilegalmente en el país, se podría sostener que esa política es incompatible con la disposición del artículo 6 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que reza así: “los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas ... para suprimir todas las formas de trata de mujeres ...”. Hay que seguir investigando con máximo empeño para determinar si esa hipótesis es correcta. Si se llega a la conclusión de que hay razones ciertas para suponer que no lo es, el Gobierno deberá considerar la posibilidad de adoptar las medidas oportunas. El Comité consultivo recomienda que se organice una reunión de expertos con representantes de todas las organizaciones comprometidas en la cuestión: la policía, el Servicio del Ministerio Público, los organismos municipales y los servicios asistenciales.

Por último, en relación con el tema de la **atención de la salud de las mujeres sin permiso de residencia**, el Comité consultivo llega a la conclusión de que es urgente seguir estudiando las condiciones de salud de esta categoría de mujeres; el estudio debe comprender, entre otras cosas, comparaciones con las condiciones de salud de otras personas que residan legalmente en el país pero que, por lo demás, se encuentren en una situación comparable.

También es fundamental que los prestadores de asistencia comprendan exactamente lo que supone la atención médica básica de los extranjeros que residen ilegalmente en el país. Ha quedado demostrado que no son suficientes los conocimientos sobre el tema ni oportunos los pagos (de la asistencia médica y de los medicamentos recetados). Corresponde que corrijan esta situación la Fundación Stichting Koppeling (que aporta fondos para que se preste atención médica a los extranjeros que sean residentes ilegales) y el Ministerio de Salud, Bienestar y Deportes. El Comité consultivo en cuestiones de extranjería aconseja que se adopten medidas al respecto.
