

Mujeres con discapacidad en el marco legal internacional de derechos humanos*

María Verónica Reina**

Meera Adya

Peter Blanck

Introducción

Este artículo sintetiza las desventajas experimentadas por las mujeres con discapacidad en el mundo y las protecciones legales en el marco internacional destinadas a prevenirlas y corregirlas. Debido al tamaño del segmento poblacional referido y la multiplicidad de la discriminación experimentada, la importancia de este fenómeno atinente a las mujeres con discapacidad se hace evidente. Sin embargo, con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas el mismo ha recibido atención limitada por parte de la comunidad internacional, la cual generó algunas normas no obligatorias cuya aplicación no ha reportado resultados sustantivos. La inclusión de consideraciones acerca de las condiciones particulares de las niñas y mujeres con discapacidad en un artículo específico y a través de varios otros artículos de la antedicha Convención constituye un fuerte indicio de un cambio de dirección largamente esperado con respecto a este tema.

Situación de las mujeres con discapacidad en el mundo

Se estima que al menos la mitad de las personas con discapacidad del mundo pertenecen al género femenino y que su situación revela una aguda desventaja, tanto con respecto a las mujeres sin discapacidad como a los

* Para información adicional sobre legislación y derechos de las personas con discapacidad vea The Burton Blatt Institute (BBI), <http://bbi.syr.edu> (última visita 20/12/2006). Esta investigación fue fundada en parte por subvenciones al último autor de: (a) The U.S. Department of Education, National Institute on Disability and Rehabilitation Research, for the Rehabilitation Research and Training Center (RRTC) on Workforce Investment and Employment Policy for Persons with Disabilities, Grant Núm. H133B980042-99, "It Works," Grant Núm. H133A011803; "Demand Side Employment Placement Models", Grant Núm. H133A060033, "Technology for Independence: A Community-Based Resource Center", Grant Núm. H133A021801; the Rehabilitation Services Administration (RSA) for RRTC on Employment Policy for People with Disabilities, and (b) the Center for International Rehabilitation (CIR).

** María Verónica Reina, M.A., es Principal Investigadora Asociada en BBI. Meera Adya, Ph.D., J.D., es Directora de Investigaciones en BBI. Peter Blanck, Ph.D., J.D., es Profesor Universitario y Presidente de BBI en la Universidad de Siracusa.

varones con discapacidad.¹ Si bien no existen estadísticas confiables, sobre la base de las cifras manejadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) podría decirse que más de 300 millones de mujeres y niñas en el mundo —referidas en adelante como “mujeres con discapacidad”— tienen algún tipo de discapacidad.² Diversos estudios e investigaciones han demostrado que, debido a su género y su discapacidad, este segmento poblacional sufre doble discriminación y constituye el grupo más pobre entre los pobres.³

En efecto, las mujeres con discapacidad experimentan un trato discriminatorio en múltiples áreas de la vida, desde el acceso a la educación y la salud hasta la participación en el mundo de la política y el trabajo. Una de las causas de este fenómeno se encontraría en los estereotipos acerca de las mujeres con discapacidad, enraizados en su doble condición femenina y de persona con discapacidad. Existe una tendencia a ver a las mujeres con discapacidad como dependientes e incapaces de tomar sus propias decisiones. Cuando viven en instituciones o en el marco familiar, sus cuidadores y/o parientes actúan en su nombre sin consultarlas. En los países menos desarrollados, donde el rol tradicional de la mujer como madre y esposa es aún muy fuerte, es creencia popular que las mujeres con discapacidad no son aptas para cumplir dichos roles, y por lo tanto, su valor es nulo. Además, existen prejuicios generalizados relativos a su falta de habilidad para participar en la vida pública y ser económicamente productivas. La contraparte del estigma que sufren las mujeres con discapacidad es su falta de autoestima, la cual ayudaría a perpetuar su exclusión social.⁴

Particularmente con respecto a la educación, las mujeres con discapacidad tienden a recibir menos instrucción que sus pares de género masculino y que las mujeres sin discapacidad.⁵ Por ejemplo, recientes

¹ Arnade Sigrid and Haefner Sabine, *Gendering the Draft Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities Legal Background Paper*. Disabled Peoples' International. Berlin, Enero 2006, http://v1.dpi.org/lang-en/resources/topics_detail?page=446 (última visita 20/12/2006)

² World Health Organization, *World Report on Disability and Rehabilitation*, 2006, http://www.who.int/disabilities/publications/dar_world_report_concept_note.pdf (última visita 20/12/2006)

³ “DAWN Ontario Fact Sheet”. Disabled Woman Network Ontario. 2006, <http://dawn.thot.net/fact.html> (última visita 20/12/2006)

⁴ Traustadottir Rannveig, *Women with Disabilities: Issues, Resources, Connections Revised*. Independent Living Institute, 1997, <http://www.independentliving.org/docs3/chp1997.html>. (última visita 20/12/2006) “Hidden Sisters: Women and Girls with Disabilities in the Asian and Pacific Region”. Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 1993-2002. Social Development Division, United Nations ESCAP, (ST/ESCAP/1548), <http://www.un.org/Depts/escap/decade/wwd3.htm> (última visita 20/12/2006)

⁵ Traustadottir Rannveig, *Women With Disabilities: The Double Discrimination*. Center on Human Policy, Syracuse University, 2001, <http://thechp.syr.edu/womdis2.htm> (última visita 20/12/2006)

estudios publicados en los Estados Unidos indican que el porcentaje de mujeres con discapacidad que no alcanzan niveles de educación post-secundaria es mucho más alto que el de las mujeres sin discapacidad.⁶ Del mismo modo, la salud es un problema que destaca las grandes desventajas de las mujeres con discapacidad. Entre otras inequidades, las mujeres con discapacidades físicas y sensoriales tienen grandes dificultades de acceso a los servicios en igualdad de condiciones y las mujeres con discapacidades psico-sociales son particularmente discriminadas.⁷ Además, se estima que las mujeres con discapacidad reciben menos servicios de rehabilitación que sus pares varones.⁸

Por otra parte, la discriminación sufrida en el ámbito laboral ha sido objeto de estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la cual reporta que las mujeres con discapacidad son más pobres o indigentes, analfabetas o sin destrezas profesionales, y están desempleadas en mayor porcentaje que los varones con discapacidad.⁹ Recíprocamente, su exclusión en el campo político alcanza también dimensiones importantes. El Caucus Internacional de la Discapacidad (IDC por sus siglas en inglés) ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) durante las negociaciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD por sus siglas en inglés) ha indicado que la representación de las mujeres con discapacidad en el terreno político es mínima o inexistente, incluyendo aquellas áreas referidas a género y políticas públicas.¹⁰

Otra área particularmente sensible para las mujeres con discapacidad se refiere a la violencia. Las distintas formas de violencia y abuso infringidos a las mujeres con discapacidad alcanzarían proporciones epidémicas.¹¹

⁶ Center for Research on Women with Disabilities, Baylor College of Medicine, "Characteristics of the U.S. Population of Women with Disabilities," 2006, <http://www.bcm.edu/crowd/?PMID=1330>. (última visita 20/12/2006)

⁷ "Women with Disabilities". Women Watch, The Inter-Agency Network on Women and Gender Equality (IANWGE), 2006, <http://www.womenwatch.org/womenwatch/enable> (última visita 20/12/2006)

⁸ THOMAS, M. Thomas M.J. *Addressing concerns of women with disabilities in CBR*, United Nations ESCAP Workshop on Women and Disability, 18-22 Agosto 2003, Bangkok, Thailand. Worldenable, <http://www.worldenable.net/wadbangkok2003/paperthomas.htm>. (última visita 20/12/2006)

⁹ ILO: Report of the Director General, ILC, 67th Session, Geneva, 1981.

¹⁰ "Article 29 - Participation in political and public life. Comments, proposals and amendments submitted electronically, Seventh Session." United Nations enable, 2006, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata29sevscomments.htm#idc> (última visita 20/12/2006)

¹¹ NOSEK, Margaret A., Ph.D. and HOWLAND, Carol A.M.P.H. "Abuse and Women with Disabilities," VAWnet Applied Research Forum. National Electronic Network on Violence Against Women. Revised Febrero 1998, http://www.vawnet.org/DomesticViolence/Research/VAWnetDocs/AR_disab.php (última visita 20/12/2006)

En particular, las mujeres con discapacidad son víctimas de esterilización y abortos forzados.¹² En Estados Unidos, por ejemplo, se ha documentado que el 62% de las mujeres con discapacidad ha sufrido algún tipo de abuso. Este porcentaje es similar al abuso experimentado por mujeres sin discapacidad, pero el tiempo de duración registrado y las dificultades concomitantes para terminar con la situación de abuso fueron mayores para las mujeres con discapacidad.¹³

Normas internacionales sobre mujeres con discapacidad previas a la CRPD

El tema de las mujeres con discapacidad fue introducido por primera vez en la agenda internacional durante la Segunda Conferencia Mundial de Mujeres en Copenhague.¹⁴ La mención fue mínima y reflejó la escasa participación de las personas con discapacidad en dicho proceso.¹⁵ Contando con elementos de la sociedad civil con discapacidad más organizados, la Tercera Conferencia Mundial de Mujeres en Nairobi incluyó provisiones específicas en su apartado de estrategias, considerando a las mujeres con discapacidad entre los grupos más vulnerables.¹⁶ Como consecuencia de esta inclusión, la Comisión sobre el Estatus de la Mujer de la ONU contuvo elementos programáticos a largo plazo referidos a la temática.¹⁷

Aunque estas inclusiones fueron significativas en su momento, no tuvieron eco en la redacción de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de la ONU. Las Normas Uniformes, acordadas en 1993 como un instrumento no obligatorio para “garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos

¹² Women’s IDC. Response to the Facilitator’s Proposals on Women with Disabilities from 28/30 January 2006. Women’s IDC Response to the Facilitator’s Proposals on Women with Disabilities from 28/30 January 2006. Enero 2006

¹³ Women with Disabilities Health and Wellness Fact Sheet for Health Care Providers. New Mexico Department of Health. Mayo 2003, <http://www.health.state.nm.us/> (última visita 20/12/2006)

¹⁴ Report of the United Nations Conference on the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace, Copenhagen, 14-30 Julio 1980, United Nations Publication, Sales No. E.80.IV.3, para.160. (última visita 20/12/2006)

¹⁵ SERRANO, Sará, MATHIASON, Maria Cristina, “*Women with Disabilities: Lessons of Reinforcing the Gender Perspective in International Norms and Standards*”. United Nations enable, 2003, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/women/wwdis1.htm> (última visita 20/12/2006)

¹⁶ Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace, Nairobi, 15-26 Julio 1985, United Nation Publication, Sales No. E.85.IV.10, para 296.

¹⁷ SERRANO, Sará, MATHIASON, Maria Cristina, *op. cit.*

derechos y obligaciones que los demás”,¹⁸ contienen sólo una referencia específica a las mujeres con discapacidad, en su artículo 6 – Educación.

Por otro lado, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) no hace mención específica de la situación de las mujeres con discapacidad. Sin embargo, y gracias a la constante abogacía de los grupos de la sociedad civil, el Comité para la supervisión de este tratado produjo en 1991 una recomendación sobre la problemática. Esto significa que los Estados Parte pueden incluir información acerca de las mujeres con discapacidad en sus reportes sobre los progresos y dificultades encontrados al implementar la CEDAW.¹⁹

Además, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, resoluciones de la ONU aprobadas por la Cuarta Conferencia Mundial de Mujeres en 1995, incluyeron varios puntos relativos a las mujeres con discapacidad, reconociendo las múltiples barreras que ellas enfrentan y delineando acciones específicas en las estrategias acordadas acerca de la erradicación de la pobreza y la violencia en contra de la mujer, y en las de salud, educación, empleo, liderazgo, igualdad ante la ley, estadísticas, entre otras.²⁰

Cabe destacar que a pesar de los distintos estándares no obligatorios y programas internacionales que contemplan la situación de las mujeres con discapacidad a escala global, éstas no han visto mejorar su condición de manera notable.²¹ Lamentablemente, y por otra parte, tanto los tratados neutrales de derechos humanos como la CEDAW no han suscitado un número importante de informes que reflejen un fuerte empeño de los gobiernos por orientar dicha situación.²²

Mujeres con discapacidad en la CRPD

La CRPD, que surgió como un nuevo instrumento internacional de derechos humanos para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas

¹⁸ Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Resolución Aprobada por la Asamblea General, Cuadragésimo octavo periodo de sesiones, de 20 de diciembre de 1993. United Nations enable, 2003, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissres0.htm>

¹⁹ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation 18, Disabled women, Décima Sesión, 1991, United Nations Doc. A/46/38 at 3, 1993, reimpresso en *Compilation of General Comments and General Recommendations Adoptada por los Comités de DDHH*, United Nations Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 243, 2003.

²⁰ Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Naciones Unidas, en Sitio Web de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC) <http://www.eclac.cl/mujer/publicaciones/sinsigla/xml/3/6193/Plataforma.pdf>

²¹ ARNADE Sigrid and HAEFNER Sabine, *op.cit.*

²² QUINN, Gerard and DEGENER, Theresia, *Human Rights and Disability: The Current Use of United Nations Human Rights Instruments in the Context of Disability*. New York: United Nations, 2006, 116-117.

con discapacidad, contiene provisiones que contemplan la situación de las mujeres con discapacidad. Adoptada en diciembre de 2006, la CRPD es un instrumento innovador que incorpora elementos del desarrollo social a una convención antidiscriminatoria, suscitando así una cobertura amplia para promover y garantizar el goce efectivo de los derechos de sus destinatarios. En particular, posee un artículo específico acerca de las mujeres con discapacidad y una serie de enmiendas articulares con orientaciones atinentes al sexo o al género en el marco de un abordaje llamado “de doble vía”.²³

Gracias a una temprana iniciativa de Corea del Sur y con decidido apoyo de la sociedad civil presente en las negociaciones de la CRPD, los Estados acordaron la redacción del artículo 6, el cual, reconociendo que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación, establece el compromiso de los Estados a adoptar medidas para asegurar el ejercicio pleno y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de este colectivo. Además, en virtud de las disposiciones de dicho artículo, los Estados se comprometen a tomar medidas para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer para garantizar el cumplimiento de la Convención.²⁴

Paralelamente, la dimensión de género atraviesa otros artículos de la CRPD para lograr un mayor reconocimiento a la particular situación de desventaja de las mujeres con discapacidad, lograr un alcance programático más preciso y evitar el aislamiento del tema de la mujer con discapacidad de los otros asuntos contenidos en la Convención.²⁵ Este atravesamiento fue también muy requerido por las organizaciones no gubernamentales (ONG) con el fin de asegurar una cobertura integral, si bien no tuvo el alcance esperado.²⁶

Los artículos que contienen disposiciones específicas son: el Preámbulo y los Artículos 3 – Principios Generales; 8 – Toma de Conciencia; 16 – Protección

²³ Article 6 - Women with Disabilities Background Documents. Seventh Session. Proposals made by the Facilitators (Women and Children.) United Nations enable. United Nations. 2006, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata6sevsfacilitator.htm> (última visita 20/12/2006)

²⁴ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Sexagésimo primer periodo de sesiones.

Tema 67 b) del programa Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asamblea General, Naciones Unidas, 2006 (A/61/61), <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/convtexts.htm> (última visita 20/12/2006)

²⁵ ARNADE, Sigrid and HAEFNER, Sabine, *Gendering the Draft Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities Legal Background Paper*. Disabled Peoples' International. Berlin, January 2006, http://v1.dpi.org/lang-en/resources/topics_detail?page=446 (última visita 20/12/2006)

²⁶ Nota: El cabildeo del IDC incluyó consideraciones de género adicionales para los artículos 23, 24, 26, 27 y 31 que no encontraron lugar en el texto final de la CRPD.

contra la explotación; la violencia y el abuso; 25 – Salud; 28 – Nivel de vida adecuado y protección social; y 34 – Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Con respecto al Preámbulo, si bien naturalmente no establece obligaciones, al enunciar el objeto y propósito del Tratado, es de gran relevancia para la interpretación de la Convención. Especialmente con relación a la temática de género, contiene tres párrafos que refieren al sexo como una de las bases de la discriminación sufrida por las personas con discapacidad, a la particular condición de riesgo en la que se encuentran las mujeres y niñas con discapacidad y a la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades relativas a la Convención, respectivamente. En la misma línea, el Artículo de Principios Generales menciona expresamente la igualdad de género como uno de los fundamentos de la CRPD.²⁷

El Artículo de Toma de Conciencia, entre otras disposiciones, establece obligaciones de los Estados a combatir los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas que se basan en el género. Mediante el Artículo 16 destinado a proteger las personas con discapacidad en contra de la explotación, la violencia y el abuso los Estados se comprometen a prestar las formas adecuadas de asistencia y apoyo pertinente que tomen en cuenta criterios de género, incluyendo los servicios de recuperación y políticas públicas propias.²⁸

En lo concerniente al Artículo 25 dispone que servicios de salud, incluyendo la rehabilitación, tengan en cuenta las cuestiones de género. El Artículo 28 reconoce las particulares desventajas de las mujeres y niñas con discapacidad referidas al área de su cobertura y les otorga un estatus diferenciado como recipientes de programas protección social y estrategias de reducción de la pobreza. Por último, el Artículo destinado a regular el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad determina que su composición debe poseer una representación de género equilibrada.²⁹

Todas estas disposiciones, si bien no agotan el amplio espectro de situaciones de desventaja y discriminación correspondientes a las mujeres con discapacidad, las hacen visibles y generan obligaciones específicas destinadas a dicho grupo con una claridad nunca antes vista en el campo de los derechos humanos a escala internacional.

²⁷ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Ibidem.*

Conclusiones

La agenda internacional respecto de las mujeres con discapacidad encuentra un hito en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Antes de su adopción fueron establecidas una serie de normas no obligatorias que, si bien han sido valiosas como inicio, no representaron cambios sustantivos en la situación de este colectivo. Siendo de naturaleza vinculante, la Convención posee una fuerza superior a los estándares que le anteceden históricamente, conteniendo entonces promesas de realización inéditas. Particularmente con relación a las cuestiones de género, el artículo específico para proteger los derechos de las mujeres con discapacidad y las enmiendas paralelas a lo largo de la Convención instituyen una base fuerte para una implementación de políticas públicas género sensitivas. Será necesario en el futuro un monitoreo preciso para evaluar el impacto de este Tratado y para asegurar que cubra equitativamente a todas las personas con discapacidad, incluyendo a las niñas y mujeres.