



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

Distr.  
GENERAL

CEDAW/C/ISR/1-2  
8 de abril de 1997  
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 PARA LA  
ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA  
LA MUJER

Informes iniciales y segundos de los Estados partes\*

ISRAEL\*

---

\* El presente informe se publica en la forma en que fue presentado, sin  
revisión editorial.



## ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN . . . . .	17
DATOS BÁSICOS Y CIFRAS SOBRE ISRAEL . . . . .	17
A. Territorio y población . . . . .	17
1. Aspectos geográficos . . . . .	17
2. Aspectos demográficos . . . . .	18
3. Economía . . . . .	18
4. Idiomas . . . . .	18
B. Estructura política general . . . . .	18
1. Historia reciente . . . . .	18
2. Estructura del Gobierno . . . . .	19
C. El poder judicial . . . . .	21
D. Las Leyes Básicas . . . . .	21
E. EL Contralor del Estado . . . . .	22
I. ARTÍCULO 1. DEFINICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER . .	23
A. Nivel constitucional . . . . .	23
B. Legislación sobre la igualdad de derechos . . . . .	23
C. Desarrollo jurisprudencial del derecho a la igualdad . . . . .	24
D. Eliminación de la discriminación en el ámbito privado . . . . .	25
1. Aplicación y situación jurídica de la Convención de las Naciones Unidas en el ámbito nacional . . . . .	26
II. ARTÍCULO 2. OBLIGACIÓN DE ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN . . . . .	27
A. Disposiciones legales . . . . .	27
B. Recursos legales para la defensa de los derechos de la mujer . . . . .	28
C. Procedimientos, mecanismos y medidas oficiales para promover la situación de la mujer . . . . .	29

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
1. Iniciativas gubernamentales de investigación y estudio .	29
i. Examen global de la situación general de la mujer en Israel . . . . .	29
ii. Examen de la situación de la mujer en la administración pública . . . . .	29
2. Mecanismos específicamente aplicados para mejorar la situación de la mujer . . . . .	30
i. El Asesor del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer . . . . .	30
ii. Mecanismos especiales: el Consejo Nacional y la Administración sobre la Situación de la Mujer . . . . .	31
iii. La Comisión del Knesset para el Adelanto de la Situación de la Mujer . . . . .	31
3. Actuación del Gobierno en materia de administración pública . . . . .	32
4. Mecanismos tendientes al adelanto de la mujer en determinados ministerios . . . . .	34
5. Medidas adoptadas a nivel municipal . . . . .	34
III. ARTÍCULO 3. DESARROLLO Y ADELANTO DE LA MUJER . . . . .	36
A. Las organizaciones no gubernamentales de mujeres en israel .	36
1. Introducción . . . . .	36
2. Organizaciones de mujeres judías . . . . .	36
3. Organizaciones para el Adelanto de la Mujer Árabe . . .	38
i. Organizaciones árabes para la promoción de la mujer . . . . .	38
ii. Otras organizaciones que promueven la situación de la mujer árabe . . . . .	39
4. Asociaciones de organizaciones femeninas . . . . .	39
IV. ARTÍCULO 4. ACELERACIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER . . . . .	41
A. Acción afirmativa . . . . .	41

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
1. La acción afirmativa en las empresas estatales . . . . .	41
2. La acción afirmativa en la administración pública . . .	42
3. Actitud del público respecto de la acción afirmativa . . . . .	42
4. La acción afirmativa en otras esferas . . . . .	42
B. Medidas especiales tendientes a la protección de la maternidad . . . . .	43
V. ARTÍCULO 5. LAS FUNCIONES DE LOS SEXOS Y LOS ESTEREOTIPOS A SU RESPECTO	44
A. Introducción . . . . .	44
B. Mujeres empleadas en los medios de difusión . . . . .	44
1. Nivel jerárquico de los puestos ocupados por mujeres . . . . .	46
C. La mujer y los medios de difusión en Israel . . . . .	48
1. Representación de la mujer en los medios de difusión . .	48
2. Temas de interés para la mujer en la programación . . .	48
3. Publicidad . . . . .	49
4. La mujer y la criminalidad . . . . .	50
i. La mujer delincuente . . . . .	50
5. Igualdad en el lenguaje que se emplea en la televisión .	50
6. La propaganda electoral y la representación de la mujer	51
i. Escasa presencia de la mujer . . . . .	51
ii. Contenido . . . . .	51
7. La mujer como factor de cambio . . . . .	52
8. Campañas de los medios de difusión contra la violencia contra la mujer . . . . .	52
i. "Ezrat Nashim": difusión de los Centros de Ayuda . . .	52
ii. La campaña del Primer Ministro . . . . .	53



ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
iii. Otros programas . . . . .	53
D. Pornografía . . . . .	53
E. La mujer y la religión en Israel . . . . .	54
1. Las Mujeres del Muro . . . . .	54
F. Los nuevos inmigrantes de la ex URSS . . . . .	55
1. Problemas característicos de las nuevas mujeres inmigrantes . . . . .	56
i. Falta de empleo . . . . .	56
2. Las familias uniparentales inmigrantes de la ex URSS . .	59
i. Introducción . . . . .	59
ii. El empleo en Israel . . . . .	59
iii. Situación económica . . . . .	59
iv. Ayuda a las familias inmigrantes uniparentales . . . . .	60
G. La violencia contra la mujer . . . . .	61
1. La violencia sexual: aspectos jurídicos . . . . .	61
i. La Ley Penal en la actualidad . . . . .	61
ii. El asunto <u>Shomrat</u> . . . . .	62
iii. El consentimiento y el régimen de la prueba . . . . .	63
iv. Delitos sexuales contra familiares . . . . .	64
2. La violencia basada en el género dentro de la familia: aspectos jurídicos . . . . .	64
i. Otras modificaciones legislativas recientes . . . . .	66
ii. El uxoricidio . . . . .	67
3. Alcance del fenómeno de la violencia sexual contra las mujeres . . . . .	68
i. La atención por la policía de los delitos sexuales contra la mujer . . . . .	72

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
ii. Política de los fiscales en materia de violencia sexual contra la mujer . . . . .	72
iii. Penas aplicadas por los delitos sexuales . . . . .	72
iv. Los Centros de Ayuda . . . . .	73
v. Financiación de los Centros de Ayuda . . . . .	74
4. Amplitud del fenómeno de la violencia en el hogar . . .	74
i. Manejo por la policía de los casos de violencia en el hogar . . . . .	75
ii. El modelo de Be'er Sheva . . . . .	77
iii. De 1993 hasta hoy . . . . .	77
iv. Datos estadísticos sobre las prácticas policiales actuales en la atención de los casos de violencia en el hogar . . . . .	78
v. Política de los fiscales respecto de las víctimas de violencia en el hogar . . . . .	79
vi. Los Centros de Tratamiento y Prevención de la Violencia en el Hogar . . . . .	79
vii. Refugios para mujeres maltratadas . . . . .	80
viii. Líneas telefónicas de emergencia . . . . .	80
ix. Gastos del tratamiento médico . . . . .	81
x. Servicios que se prestarán en el futuro . . . . .	81
VI. ARTÍCULO 6. SUPRESIÓN DE LA EXPLOTACIÓN DE LA MUJER . . . . .	82
A. Aspectos generales . . . . .	82
B. Marco jurídico . . . . .	82
C. Evaluación de la situación efectiva . . . . .	85
D. Ejercicio de la prostitución por menores . . . . .	86
E. Actitudes sociales respecto de las prostitutas . . . . .	87

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
1. Relación entre la prostitución y la criminalidad femenina (principalmente en relación con los estupefacientes) . . . . .	87
F. Programas de rehabilitación para mujeres y muchachas en graves dificultades . . . . .	87
VII. ARTÍCULO 7. PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA Y PÚBLICA . . . . .	90
A. El derecho de voto y la elegibilidad . . . . .	90
1. Ejercicio del voto . . . . .	90
B. La mujer en los partidos políticos . . . . .	90
1. Afiliación a los partidos y votación . . . . .	91
2. Conocimiento de las mujeres candidatas por el público . . . . .	92
3. Obtención de escaños por las mujeres . . . . .	93
C. Representación de la mujer en el Knesset . . . . .	93
1. Las mujeres como miembros del Knesset . . . . .	94
D. La mujer en el Gobierno . . . . .	94
E. La mujer en las administraciones locales . . . . .	94
F. La mujer en la administración pública . . . . .	95
1. Nivel jerárquico de las mujeres en la administración pública . . . . .	95
2. Concursos de la administración pública . . . . .	96
G. La mujer en las instituciones públicas . . . . .	97
1. La mujer en la Unión Sindical General ( <u>Histadrut</u> ) . . . . .	97
i. Resolución que asegura la igualdad de representación de la mujer . . . . .	97
2. La mujer en los Comités de Trabajadores y Consejos Laborales . . . . .	97
H. La mujer en el poder judicial . . . . .	98
I. Representación en organismos religiosos . . . . .	99
1. Tribunales rabínicos . . . . .	99

/...

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
2. Consejos religiosos municipales . . . . .	99
J. Empresas estatales . . . . .	99
K. Actividad política de la mujer . . . . .	100
L. La mujer en las fuerzas de seguridad: fuerzas armadas y policía . . . . .	102
1. Marco jurídico . . . . .	102
i. El asunto <u>Miller</u> . . . . .	102
2. Hombres y mujeres en las fuerzas armadas: algunos datos . . . . .	103
i. Mujeres y hombres oficiales . . . . .	104
ii. Distribución de los puestos entre hombres y mujeres en las fuerzas armadas . . . . .	108
3. Relaciones entre la vida militar y la vida civil . . . . .	111
4. El Cuerpo de Mujeres ( <u>Chen</u> ) . . . . .	112
5. Hostigamiento sexual en las fuerzas armadas . . . . .	113
6. La mujer en la policía . . . . .	114
VIII. ARTÍCULO 8. REPRESENTACIÓN INTERNACIONAL Y PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES INTERNACIONALES . . . . .	115
A. Consideraciones generales . . . . .	115
B. Detalles sobre la representación de la mujer . . . . .	115
C. Representación femenina en organizaciones internacionales . . . . .	117
IX. ARTÍCULO 9. NACIONALIDAD . . . . .	118
A. Ciudadanía . . . . .	118
B. Residencia . . . . .	119
X. ARTÍCULO 10. EDUCACIÓN . . . . .	120
A. Consideraciones generales e introducción jurídica . . . . .	120
B. Tasas de analfabetismo y niveles de educación . . . . .	122

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
C. Las escuelas secundarias en Israel . . . . .	125
1. Breve descripción del sistema escolar y de las oportunidades de que disponen los alumnos de escuelas secundarias . . . . .	125
2. Carrera general y carrera tecnológica y profesional . .	126
3. Niveles de la matrícula . . . . .	127
4. Índices de educación, porcentajes de asistencia y porcentajes de deserción . . . . .	128
D. Niños con dotes y talentos especiales . . . . .	130
E. Las relaciones en el aula y entre docentes y alumnos . . . .	131
F. Actividades y programas de enseñanza adoptados por el ministerio de educación para evitar la discriminación . . . .	131
1. Los estereotipos sobre los sexos en los libros de texto . . . . .	131
2. Otras instrucciones y programas de intervención del Ministerio de Educación tendientes a prevenir la discriminación . . . . .	132
3. Programas para jóvenes dirigentes en las escuelas . . . .	133
G. Educación sexual y educación para la vida de familia . . . . .	134
H. La enseñanza estatal religiosa . . . . .	134
I. Personal docente . . . . .	134
1. La enseñanza: una profesión femenina . . . . .	134
2. Salarios del personal docente . . . . .	138
3. Puestos administrativos . . . . .	138
J. Educación física y deportes . . . . .	141
K. Enseñanza superior . . . . .	143
1. La mujer como estudiante . . . . .	143
i. Oportunidades . . . . .	143

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
ii. Porcentajes de estudiantes y graduados universitarios . . . . .	144
2. Promedio de edad en que se gradúan los estudiantes . . .	146
3. Enseñanza superior no universitaria . . . . .	148
4. Las minorías en la enseñanza superior . . . . .	148
5. La mujer en el personal académico . . . . .	148
i. Porcentaje de mujeres en el personal académico . . . . .	148
6. Porcentaje de mujeres en los diversos departamentos . .	151
7. Actividades tendientes a mejorar la situación . . . . .	151
L. Educación de adultos . . . . .	151
XI. ARTÍCULO 11. EMPLEO . . . . .	153
A. Medidas legislativas . . . . .	154
1. Protecciones contra la discriminación . . . . .	154
B. La salud de la mujer y el empleo . . . . .	157
C. Licencias por embarazo y maternidad . . . . .	157
1. Tratamiento de fecundidad y ausencias del trabajo durante el embarazo por razones médicas . . . . .	158
2. Licencias por maternidad . . . . .	158
i. Licencia por embarazo de alto riesgo . . . . .	158
ii. Licencias sin retribución . . . . .	159
iii. Interrupciones del trabajo permitidas después del regreso a él . . . . .	159
iv. Despido . . . . .	159
D. Derechos de los padres . . . . .	159
E. Acción afirmativa . . . . .	160
F. Prestaciones de seguridad social . . . . .	160

/...

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
1. La Ley sobre el Seguro Nacional (Nueva Versión), de 1995 . . . . .	160
G. Impuestos . . . . .	160
H. El trabajo de la mujer: datos y análisis . . . . .	161
1. La mujer en el mercado de trabajo . . . . .	161
i. Participación de la mujer . . . . .	161
2. Pautas de trabajo . . . . .	165
3. Desempleo . . . . .	168
4. Las carreras de la mujer: niveles y salarios . . . . .	169
i. La distribución profesional de las mujeres y la segregación por sexos . . . . .	169
5. El "techo de vidrio" . . . . .	175
6. Desniveles de los salarios y las retribuciones . . . . .	175
I. Formación profesional de las mujeres . . . . .	179
J. Guarderías y escuelas de párvulos . . . . .	182
K. Aplicación de la legislación laboral . . . . .	184
1. El Departamento de Fiscalización de la Legislación Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social . . . . .	184
2. El Departamento de Aplicación de la Legislación Laboral . . . . .	184
i. La Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo . . . . .	184
ii. La Ley de Salario Mínimo . . . . .	185
L. El trabajo de la mujer en la población árabe de Israel . . .	185
1. Tendencias de las profesiones en las aldeas árabes . . .	185
2. Población activa y tasa de desempleo . . . . .	187
3. Causas del desempleo . . . . .	187

/...

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
4. Diferencias en las pautas de trabajo entre las mujeres árabes solteras y casadas . . . . .	188
XII. ARTÍCULO 12. IGUALDAD EN EL ACCESO A LA ATENCIÓN MÉDICA . . . . .	191
A. Introducción . . . . .	191
B. El marco jurídico . . . . .	191
1. Introducción . . . . .	191
2. La Ley sobre el Seguro Nacional de Salud . . . . .	192
i. Cobertura universal conforme a la Ley sobre el Seguro Nacional de Salud . . . . .	192
3. El impuesto sanitario . . . . .	192
4. Igualdad en los servicios de salud . . . . .	193
i. Derecho a los servicios . . . . .	193
ii. Las diferencias en las necesidades como obstáculo a la igualdad en Israel . . . . .	193
C. Servicios de salud especiales para la mujer . . . . .	194
1. Servicios prenatales y puerperales: clínicas maternoinfantiles . . . . .	194
2. Salas de parto y pabellones de maternidad . . . . .	194
3. Clínicas para la mujer . . . . .	194
4. Servicios geriátricos . . . . .	194
D. La planificación de la familia entre las mujeres israelíes . . . . .	195
1. El aborto legal . . . . .	195
2. Abortos ilegales . . . . .	196
3. Porcentajes de abortos . . . . .	199
4. La preferencia por la procreación y la planificación de la familia en Israel . . . . .	199
5. Histerectomías . . . . .	199

/...



ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
E. Tasas de fecundidad y tratamientos y servicios relacionados con la fecundidad . . . . .	200
1. Tasas de natalidad y de fecundidad . . . . .	200
2. Tratamientos y servicios en materia de fecundidad . . .	202
F. Esperanza de vida . . . . .	203
G. Tasas de mortalidad y causas de muerte . . . . .	203
1. Tasas de mortalidad infantil . . . . .	203
2. Tasas de mortalidad derivada de la maternidad . . . . .	204
3. Tasas de mortalidad normalizadas . . . . .	205
4. Causas de muerte . . . . .	206
5. El cáncer de mama entre las mujeres israelíes . . . . .	206
6. Mamogramas . . . . .	207
H. Hospitalización . . . . .	207
I. La violencia como factor sanitario . . . . .	209
J. El SIDA . . . . .	209
K. La mujer en los servicios de salud . . . . .	210
1. La mujer en las escuelas de medicina . . . . .	210
2. La mujer en el personal médico . . . . .	210
L. La mujer árabe y los servicios de salud . . . . .	211
1. Servicios sanitarios que se ofrecen a la mujer árabe . .	212
2. Esperanza de vida y causas de muerte de las mujeres árabes . . . . .	212
3. Tasas de mortalidad infantil de los recién nacidos árabes . . . . .	213
4. Fecundidad y planificación de la familia . . . . .	215
XIII. ARTÍCULO 13. BENEFICIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS . . . . .	216
A. La mujer en la economía . . . . .	216
	/...

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
1. La mujer en las juntas directivas de empresas israelíes	216
2. Actitud de las mujeres integrantes de juntas directivas	217
3. La mujer en la pequeña empresa . . . . .	217
B. Los beneficios sociales y el bienestar social en Israel . . .	219
1. El Instituto Nacional de Seguro . . . . .	219
2. Beneficios sociales . . . . .	219
i. Prestación por maternidad . . . . .	219
ii. Pensiones por vejez y prestaciones al cónyuge superviviente	220
iii. Seguro de incapacidad por largo plazo . . . . .	220
iv. Prestaciones por desempleo . . . . .	220
v. Asignaciones para menores . . . . .	220
vi. Pensiones alimenticias . . . . .	220
3. Pobreza de la mujer . . . . .	221
i. Familias uniparentales . . . . .	222
ii. La pobreza entre las personas de edad . . . . .	223
4. Lucha contra la pobreza . . . . .	223
i. Complementación de ingresos . . . . .	223
XIV. ARTÍCULO 14. LA MUJER RURAL . . . . .	224
A. Las mujeres beduinas . . . . .	225
1. Introducción . . . . .	225
2. La familia . . . . .	225
3. Influencia de Israel en la estructura social de los beduinos . . . . .	225
i. El aumento de los matrimonios polígamos . . . . .	225
ii. La modernización como factor de perjuicio para la situación de la mujer beduina . . . . .	226

/...

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
4. Empleo . . . . .	226
5. Educación . . . . .	227
6. La ablación genital ritual de la mujer (circuncisión femenina) . . . . .	227
7. Organizaciones para el adelanto de la mujer beduina . .	228
8. Salud . . . . .	228
9. La violencia contra la mujer beduina . . . . .	229
B. La mujer en el kibbutz . . . . .	229
1. El mito de la igualdad . . . . .	229
2. La función de la mujer en el kibbutz . . . . .	230
i. Educación . . . . .	230
3. Empleo . . . . .	231
4. Designación de hombres y mujeres para cargos públicos y políticos del kibbutz . . . . .	232
XV. ARTÍCULO 15. IGUALDAD ANTE LA LEY Y EN LAS CUESTIONES CIVILES . .	234
A. Capacidad legal de la mujer . . . . .	234
B. Conceptos legales aplicables a uno solo de los sexos . . . .	234
C. Igualdad de participación de la mujer en el sistema judicial	235
1. Parcialidad de los tribunales en función del sexo . . .	235
i. Estudio especial sobre la parcialidad en función del sexo en los tribunales israelíes . . . . .	235
ii. Principales conclusiones del estudio . . . . .	236
iii. Seminarios sobre la parcialidad de los jueces en función del sexo . . . . .	236
XVI. ARTÍCULO 16. IGUALDAD EN EL MATRIMONIO Y LA VIDA DE FAMILIA . . .	237
A. Introducción . . . . .	237
B. Reservas al Artículo 16 . . . . .	238

/...

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
C. Algunos datos demográficos . . . . .	238
D. Cohabitación no matrimonial . . . . .	241
E. Edad mínima para el matrimonio . . . . .	242
F. Bigamia . . . . .	244
G. Los padres y sus hijos . . . . .	245
1. La guarda de los hijos . . . . .	245
2. La paternidad y las madres no casadas . . . . .	245
3. Pensiones para los hijos . . . . .	245
H. Situación jurídica de la mujer casada respecto de la adquisición de bienes y la distribución del patrimonio conyugal al disolverse el matrimonio . . . . .	246
I. Derecho sucesorio . . . . .	246
J. Legislación en materia de nombre . . . . .	247
K. Las madres solteras . . . . .	247
K. Las nuevas tecnologías de la reproducción y la maternidad por encargo . . . . .	248
SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA . . . . .	250

## INTRODUCCIÓN

Israel ratificó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer el 3 de octubre de 1991. A continuación se presentan los informes inicial y segundo, combinados, presentados por Israel al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El informe fue encomendado por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Asuntos Exteriores.

El informe fue preparado por la Dra. Ruth Halperin-Kaddari (Facultad de Derecho de la Universidad de Bar-Ilan). Directora Coordinadora: Sra. Atara Kenigsberg; Asistentes de Investigación: Sra. Lila Margalit, Sra. Skaidrit Bateman, Sra. Elisa Schwartz, Sra. Naama Heller-Tal, Sr. Shamai Leibowitz y Sr. Yehudah Bendekovski (técnico en informática). Editora: Dra. Susan Kahn.

El presente informe tiene por objeto presentar una descripción general de la situación jurídica y sociológica de la mujer en Israel. En consecuencia, cada uno de sus capítulos se dividirá en una sección jurídica y otra sociológica. Las detalladas preguntas formuladas por la Red por la Vigilancia Activa de los Derechos Internacionales de la Mujer orientaron este informe, y habrán de abordarse en relación con la situación de Israel.

Durante las amplias investigaciones que debieron realizarse para la elaboración del presente informe, se pidió a todos los ministerios y a otras instituciones gubernamentales competentes que facilitaran informaciones y datos referentes a sus ámbitos de actuación. La información que figura en el informe se apoya en gran medida en los materiales suministrados por los diferentes ministerios e instituciones, así como en datos proporcionados por organizaciones no gubernamentales y en otras investigaciones independientes y académicas.

Las organizaciones no gubernamentales tuvieron una importante participación en la elaboración de este informe. Se tomó contacto en las primeras etapas de la labor con todas las principales organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos de la mujer y la situación jurídica y social de la mujer en Israel. Se pidió a esas organizaciones que suministraran información acerca de sus actividades y ofrecieron su ayuda en sus respectivas esferas de especialización. Además, la preparación de este informe fue anunciada a la Conferencia Feminista de octubre de 1996, en la que participaron todas las organizaciones feministas de Israel. También se publicó un aviso acerca de este trabajo, con un pedido de ayuda para obtener informaciones, en el boletín de la Red de las Mujeres Israelíes, que tiene más de 1.500 lectores.

## DATOS BÁSICOS Y CIFRAS SOBRE ISRAEL

### A. Territorio y población

#### 1. Aspectos geográficos

Con el Líbano al norte, Siria al noreste, Jordania al este, Egipto al suroeste y el Mar Mediterráneo al oeste, la superficie de Israel delimitada por sus fronteras y líneas de cesación del fuego es de 27.800 kilómetros cuadrados

(10.840 millas cuadradas). El país tiene forma alargada y estrecha, con unos 450 kilómetros de longitud y unos 135 kilómetros de anchura máxima.

El país puede dividirse en cuatro regiones geográficas: tres franjas paralelas que corren de norte a sur y una zona amplia y principalmente árida en la mitad meridional.

## 2. Aspectos demográficos

En junio de 1996 la población total de Israel alcanzaba a 5.685.500 habitantes, de los cuales 4.598.300 eran judíos y 1.087.500 eran no judíos. Según las últimas cifras disponibles acerca de la distribución demográfica de la población no judía de Israel (de diciembre de 1994), en ese momento había 781.500 musulmanes, 157.300 cristianos (católicos, protestantes y ortodoxos) y 91.700 drusos.

La tasa de natalidad en 1995 era de 21,1 por mil, mientras que la tasa de mortalidad infantil era de 6,8 por mil. En 1993 la expectativa de vida de los israelíes varones era de 75,3 años, y de 79,5 años para las mujeres. La tasa de fecundidad total era de 2,9 por mil. Un 29,7% de la población tenía menos de 15 años, mientras que un 9,5% había cumplido los 65 años.

Israel tiene una tasa de alfabetización de más de 95%.

## 3. Economía

El producto interno bruto (PIB) de Israel era en 1995 de 261.110 millones de nuevos sheqalim israelíes (NSI) (aproximadamente 85.000 millones de dólares). El PIB por habitante era de unos 46.750 NSI (unos 15.000 dólares). La deuda externa era de 44.280 millones de dólares.

El tipo de cambio del dólar al cierre de 1990 era de 2.048 NSI por cada dólar, y al final de 1995 era de 3.135 NSI por dólar. El promedio anual del tipo del cambio del dólar en 1990 fue de 2,0162 y en 1995, de 3,0113.

## 4. Idiomas

El hebreo y el árabe son los idiomas principales en la enseñanza obligatoria y cualquiera de ellos puede utilizarse por los miembros del Knesset (Parlamento de Israel) al usar de la palabra. La televisión y la radio de Israel transmiten en hebreo, en árabe y, en menor medida, en inglés.

## B. Estructura política general

### 1. Historia reciente

El Estado de Israel fue fundado el 15 de mayo de 1948. Israel representa la culminación de casi dos mil años durante los cuales el pueblo judío ansió el restablecimiento de un Estado independiente. Un principio rector de todos los

gobiernos de Israel, desde el comienzo, ha sido el de la "repatriación de los exiliados", el regreso histórico del pueblo judío a su tierra ancestral. Este concepto está consagrado en la Declaración de Independencia y ha seguido constituyendo un aspecto principal de la vida nacional de Israel hasta el día de hoy.

Entre los grandes acontecimientos de la historia de Israel figuran la fundación y la subsiguiente Guerra de Independencia (1948), la Guerra de los Seis Días de junio de 1967 y la Guerra de Yom Kippur de octubre de 1973. En palabras de la Declaración de Independencia de Israel, el Estado "tiende su mano a todos los Estados vecinos en un ofrecimiento de paz y buena vecindad".

En 1977, el fallecido presidente de Egipto, Anwar Sadat, fue el primer jefe de Estado árabe que visitó a Israel. En 1979 se firmó entre Israel y Egipto un Tratado de Paz formal. En octubre de 1991 se realizó la Conferencia de Paz de Madrid. Fue la primera vez que Israel, Siria, el Líbano, Jordania y los palestinos se reunieron en un ámbito abierto y público con el fin específico de negociar la paz. En septiembre de 1993, Israel y la OLP firmaron la Declaración de Principios en Washington, y en noviembre de 1994 Israel y Jordania concertaron formalmente un tratado de paz poniendo fin a 46 años de conflicto.

## 2. Estructura del Gobierno

Israel es una democracia parlamentaria que comprende los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Sus instituciones son la presidencia, el Knesset (parlamento), el Gobierno (Consejo de Ministros), el poder judicial y la Contraloría del Estado.

El sistema se basa en el principio de la separación de los poderes, con frenos y contrapesos, en que el poder ejecutivo (el Gobierno) depende de la confianza del poder legislativo (el Knesset) y la independencia del poder judicial está garantizada por la ley.

El Presidente, en hebreo "Nasi", es el jefe del Estado y su cargo simboliza su unidad por encima y más allá de los partidos políticos.

Las funciones presidenciales, que son principalmente de orden formal y ceremonial, están definidas por la ley. Entre las funciones formales del Presidente figuran la inauguración de la primera sesión de cada nuevo Knesset; la recepción de las credenciales de los enviados extranjeros; la firma de los tratados y las leyes aprobadas por el Knesset; la designación de los jueces, del Gobernador del Banco de Israel y de los jefes de las misiones diplomáticas de Israel en el extranjero; el indulto de los condenados a prisión y la conmutación de penas a propuesta del Ministro de Justicia.

El Presidente, que puede desempeñar su cargo durante dos períodos consecutivos, se elige cada cinco años por mayoría simple del Knesset entre candidatos nominados sobre la base de sus cualidades personales y de su contribución al Estado.

El Knesset es la Cámara de Representantes del Estado de Israel. Sus principales funciones son legislativas. Su nombre y el número de sus

/...

integrantes, de 120, provienen de la knesset hagedolah (gran asamblea), el órgano representativo judío convocado en Jerusalén por Ezra y Nehemías en el siglo V a.C.

Las elecciones para el Knesset y para el cargo de Primer Ministro se celebran simultáneamente. Se realizan por voto secreto, y la totalidad del país constituye una única circunscripción electoral.

El Primer Ministro es elegido directamente por votación popular. Hasta las elecciones de 1996, la responsabilidad de formar gobierno y de encabezarlo se asignaba por el Presidente al miembro del Knesset que se consideraba con mejores posibilidades de formar un gobierno de coalición viable.

El escaños del Knesset se asignan en proporción al porcentaje total de votos de cada partido en el país. Los votos de cada partido que no bastan para obtener un escaño más se redistribuyen entre los diversos partidos según su electorado, o en la forma convenida entre ellos antes de la elección.

El Knesset sesiona en reuniones plenarias y a través de 12 comisiones permanentes: la Comisión de Asuntos Internos; la Comisión de Asuntos Exteriores y Seguridad; la Comisión de Finanzas; la Comisión de Economía; la Comisión de Interior y Medio Ambiente; la Comisión de Educación y Cultura; la Comisión de Trabajo y Bienestar Social; la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia; la Comisión de Inmigración y Asimilación; la Comisión de Control del Estado; la Comisión de Guerra contra la Narcodependencia; y la Comisión para el Adelanto de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

En las sesiones plenarias se realizan debates generales sobre la política y la actividad de Gobierno, así como sobre proyectos de ley presentados por el Gobierno o por integrantes del Knesset. Las deliberaciones se llevan a cabo en hebreo, pero los miembros del Knesset pueden dirigirse a él en árabe, pues ambos son idiomas oficiales del Estado; se dispone de traducción simultánea.

El Knesset se elige por un plazo de cuatro años, pero puede declararse disuelto o ser disuelto por el Primer Ministro antes de vencer ese plazo. Hasta la instalación formal de un nuevo Knesset después de las elecciones, el Gobierno saliente conserva su plena autoridad.

El Gobierno (Consejo de Ministros) ejerce el poder ejecutivo del Estado, encargado de la administración interior y los asuntos exteriores, incluidas las cuestiones de seguridad. Sus facultades normativas son muy vastas y está facultado para tomar medidas respecto de cualquier cuestión que la ley no haya encomendado a otra autoridad. El Gobierno actúa habitualmente durante cuatro años, pero su mandato puede ser abreviado por la renuncia del Primer Ministro o por un voto negativo en una cuestión de confianza.

Los ministros son responsables ante el Primer Ministro por el desempeño de sus funciones y responden de sus actos ante el Knesset. La mayor parte de los ministros tienen a su cargo una cartera y encabezan un ministerio; otros actúan sin cartera pero pueden ser llamados a asumir responsabilidades en tareas especiales. El Primer Ministro también puede tener a su cargo una cartera.



El número de ministerios, con inclusión del puesto de Primer Ministro, no puede exceder de 18 ni ser inferior a ocho. Por lo menos la mitad de los ministros deben ser miembros del Knesset, pero todos ellos deben cumplir los requisitos necesarios para serlo. El Primer Ministro, y los demás ministros con la aprobación del Primer Ministro, pueden designar a un viceministro, hasta un total de seis; todos ellos deben ser miembros del Knesset.

### C. El poder judicial

La absoluta independencia del poder judicial está garantizada por la ley. Los jueces son designados por el Presidente a propuesta de una comisión especial de nominaciones formada por jueces del Tribunal Supremo, abogados y personalidades públicas. Las designaciones de los jueces son vitalicias, con una edad de retiro obligatorio de 70 años.

Los jueces de paz y los tribunales de distrito ejercen jurisdicción en asuntos civiles y penales, mientras que los tribunales de menores, de tráfico, militares, de trabajo y de apelación en asuntos municipales conocen respectivamente en los asuntos de su jurisdicción. En Israel no existe el juicio por jurados.

En los asuntos de estado civil y familia, como los relativos al matrimonio, el divorcio, las pensiones alimenticias, la tutela y la adopción de menores, la jurisdicción corresponde a las instituciones judiciales de las respectivas comunidades religiosas: el tribunal rabínico, los tribunales religiosos musulmanes (tribunales cherámicos), los tribunales religiosos drusos y las instituciones jurídicas de las nueve comunidades cristianas reconocidas en Israel.

El Tribunal Supremo, con sede en Jerusalén, tiene jurisdicción nacional. Es el tribunal de última instancia en las apelaciones de sentencias de los tribunales inferiores. En sus funciones como alto tribunal de justicia, el Tribunal Supremo conoce en peticiones contra cualquier órgano o funcionario gubernamental, y actúa como tribunal de primera y única instancia.

Aunque las funciones legislativas son de competencia exclusiva del Knesset, el Tribunal Supremo puede señalar a su atención, y así lo hace, la conveniencia de efectuar modificaciones legislativas; en su carácter de alto tribunal de justicia, está facultado para determinar si las leyes se ajustan adecuadamente a las Leyes Básicas del Estado.

### D. Las Leyes Básicas

Israel no tiene una constitución escrita. Sin embargo, la mayor parte de los capítulos de la eventual constitución ya están escritos y han sido promulgados como Leyes Básicas. Las Leyes Básicas del Estado de Israel son las siguientes:

Ley sobre el Knesset (1958)

Ley sobre las Tierras del Estado (1960)

/...

Ley sobre el Presidente (1964)

Ley sobre la Economía del Estado (1975)

Ley sobre las Fuerzas de Defensa de Israel (1976)

Ley sobre Jerusalén (1980)

Ley sobre el Poder Judicial (1984)

Ley sobre el Contralor del Estado (1988)

Ley sobre la Dignidad y la Libertad (1992)

Ley la Libertad de Empleo (1992)

Ley sobre el Gobierno (1992).

Las Leyes Básicas son aprobadas por el Knesset del mismo modo que las demás leyes. Su jerarquía constitucional deriva de su propia naturaleza y, en los casos de algunas de ellas, de la inclusión de disposiciones por las que se requiere una mayoría especial para su modificación.

#### E. El Contralor del Estado

El Contralor del Estado lleva a cabo verificaciones externas e informes sobre la legalidad, la regularidad, la economía, la eficiencia, la eficacia y la integridad moral de la administración pública con el fin de asegurar la responsabilidad pública. Israel ha reconocido la importancia del Contralor del Estado en una sociedad democrática, y en 1949 dictó una ley por la que se estableció la Contraloría del Estado. Desde 1971, el Contralor del Estado también desempeña la función de Comisionado para las Denuncias del Público (ombudsman) y recibe las denuncias de cualquier persona contra órganos públicos y del Estado que están sujetos a su ámbito de control.

El Contralor del Estado es elegido por el Knesset en votación secreta por cinco años. El Contralor sólo responde ante el Knesset, sin depender del Gobierno, y dispone de acceso irrestricto a la contabilidad, los expedientes y el personal de todos los órganos sujetos a su ámbito de control. Se desempeña en contacto con la Comisión de Asuntos del Contralor del Estado del Knesset.

El alcance de las funciones del Contralor del Estado en Israel figura entre los más amplios del mundo. Comprende las actividades de todos los ministerios, instituciones del Estado, ramas de los organismos de defensa, autoridades locales, administraciones gubernamentales, empresas del Estado y demás órganos o instituciones declarados sujetos a su control.

Además, el Contralor del Estado ha sido facultado por la ley para inspeccionar los asuntos financieros de los partidos políticos representados en el Knesset, incluyendo las cuentas de las campañas electorales y las cuentas corrientes. Cuando se comprueban irregularidades, se aplican sanciones pecuniarias.

I. ARTÍCULO 1. DEFINICIÓN DE LA  
DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

"A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera."

A. Nivel constitucional

Israel no adoptó una constitución escrita en el momento de su fundación. En lugar de ello ha optado por dictar "Leyes Básicas". En 1992, Israel dictó dos nuevas Leyes Básicas referentes a la garantía de los derechos humanos: 1) la Ley Básica sobre la Dignidad y la Libertad Humanas; y 2) la Ley Básica sobre la Libertad de Empleo. Numerosos juristas de Israel, entre los que se destaca el Presidente del Tribunal Supremo, Sr. Barak, se refieren a estas dos nuevas Leyes Básicas calificándolas como una "semi-constitución" y las señalan como el inicio de un proceso de revisión judicial de la legislación israelí, en el sentido de que los tribunales están facultados ahora para anular las leyes violatorias de los derechos básicos garantizados por las dos Leyes Básicas y que no cumplen los requisitos en materia de limitaciones que figuran en ambas.

El derecho a la igualdad no está mencionado específicamente como uno de los derechos básicos en las Leyes Básicas. La fuente de esta omisión es objeto de discrepancias entre los especialistas. Algunos de ellos la atribuyen a la compleja historia del derecho a la plena igualdad en el derecho israelí debido a consideraciones religiosas, como se explicará más adelante. Sin embargo, la opinión más generalizada es la que ha formulado el presidente del Tribunal Supremo, Sr. Barak: que el alcance del derecho básico a la dignidad humana es muy amplio y abarca diversos derechos humanos no enumerados, como el derecho a la igualdad. Esta interpretación ha sido aprobada en diversos asuntos resueltos por el Tribunal Supremo.

B. Legislación sobre la igualdad de derechos

El nivel constitucional no es más que uno de los niveles de regulación normativa. Además de él existen otras fuentes jurídicas de creación de derechos humanos, que adquieren especial importancia en Israel al no existir una constitución escrita. El primero y más destacado es la "partida de nacimiento" de Israel, su Declaración de Independencia, que fue una de las primeras de su tipo en que se incluyó el sexo como categoría a los efectos de la igualdad de los derechos sociales y políticos. Se declara en el documento: "El Estado de Israel mantendrá la igualdad de derechos sociales y políticos de todos los ciudadanos con independencia de su religión, raza o sexo". Este documento, aunque carente de eficacia constitucional, ha sido interpretado por los tribunales israelíes en una forma que a menudo lo aproxima a un texto constitucional con la eficacia correspondiente.

El primer acto legislativo destinado a poner en práctica el principio de la igualdad de los sexos fue la aprobación de la Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951. En el artículo 1 de la Ley se declara que rige una única ley para hombres y mujeres respecto de "todo acto jurídico", y que cualquier ley que discrimine contra una mujer en cuanto tal será nula. La Ley también equipara la situación jurídica de la mujer con la del hombre. Sin embargo, en su carácter de ley ordinaria, no tiene jerarquía constitucional y cualquier ley posterior predomina sobre ella. Además, si bien la Ley se ocupa específicamente de los derechos de la mujer casada respecto de la propiedad de los bienes y de los derechos de la mujer como madre respecto de sus hijos, excluye de su jurisdicción la materia del matrimonio y el divorcio. Por razones político-religiosas, esta regla de la exclusión del matrimonio y el divorcio constituyó una condición previa para la aprobación de la Ley.

La Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951, aunque carente de eficacia constitucional y a pesar de que en teoría puede ser derogada por cualquier ley posterior, ha sido considerada de alto valor simbólico en varias sentencias del Tribunal Supremo, que la ha calificado de "una ley ideológica, revolucionaria, causante de un cambio en la estructura social". En muchas sentencias recientes del Tribunal Supremo ha sido calificada como "una ley majestuosa".

La Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951 aseguró la igualdad de derechos principalmente en la esfera pública. Se refirió sobre todo al Gobierno y sus agentes, y no a los particulares que actúan en la esfera privada. Esa omisión, sin embargo, fue reparada al menos en parte por otras dos iniciativas complementarias, de origen legislativo y judicial. La primera enfocó la materia del empleo, tanto en el sector público como en el privado. La jurisprudencia complementó esa evolución destacando la noción de la igualdad sustantiva.

#### C. Desarrollo jurisprudencial del derecho a la igualdad

El aporte judicial en esta esfera forma parte de un esfuerzo extremadamente vasto emprendido por el Tribunal Supremo de Israel, que se inició durante los años de formación del sistema jurídico israelí. Ante la inexistencia de una constitución escrita, el Tribunal Supremo asumió la responsabilidad de desarrollar una "Carta de Derechos no escrita", en la cual la igualdad de derechos de la mujer ocupó una posición privilegiada. La jurisprudencia declaró que el principio de igualdad de los géneros constituía una premisa fundamental del sistema jurídico israelí. Al igual que otros "derechos fundamentales no escritos", las leyes dictadas por el Knesset que la contradijeran podrían prevalecer a su respecto, pero se la consideró de sumo valor en relación con las normas de rango secundario, como las reglamentaciones administrativas y los criterios de la administración. Si tales prácticas contradecían el principio de la igualdad de los sexos podían ser anuladas por el Tribunal Supremo, como en efecto ocurrió con algunas de ellas. Así, por ejemplo, se reconoció a la mujer el derecho de formar parte de los consejos municipales religiosos y de las comisiones de elección de los rabinos municipales.

Al no existir una codificación legal del derecho general a la igualdad, salvo en la Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951, la definición jurídica de la igualdad y de su inversa, la discriminación, se encuentra

principalmente en la jurisprudencia israelí y en expresiones legislativas dispersas. Aunque la mayor parte de las primeras sentencias sugieren la aplicación de una teoría de la igualdad formal y aristotélica, algunas de ellas adoptan claramente el concepto de la igualdad sustancial. De este modo, la definición jurídica actual de la discriminación se ajusta evidentemente a la adoptada por la Convención.

D. Eliminación de la discriminación en el ámbito privado

No está claro si la discriminación por instituciones privadas y particulares está o no incluida en la definición jurídica de la discriminación. La respuesta tiene que deducirse del marco jurídico general, incluyendo la legislación y la jurisprudencia que se refieren a los derechos de la mujer.

En primer lugar, la aplicación del principio de igualdad de los sexos a las instituciones privadas y los particulares forma parte del marco jurídico más general conocido como "privatización de las normas constitucionales". La cuestión medular que aquí se plantea es si los derechos y normas constitucionales se aplican por igual a las relaciones entre los individuos y a las relaciones entre las autoridades públicas y los particulares. En los últimos años se ha registrado una creciente tendencia jurisprudencial a aplicar a la esfera privada principios y normas que se desarrollaron y reconocieron en la esfera pública. Así ocurre particularmente cuando la esfera "privada" contiene entidades "híbridas" que pueden caracterizarse como al mismo tiempo públicas y privadas.

Tras la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988, que prohibió todas las formas de discriminación en el trabajo, la cuestión de si el principio de igualdad era aplicable a la esfera privada quedó resuelta en lo referente a las relaciones laborales. Así, por ejemplo, se ordenó que un moshav (asentamiento cooperativo) acatara el principio constitucional de igualdad y no discriminara contra las mujeres negándoles la posibilidad de que se les reconociera como "jefes de familia". Estos precedentes ocasionales deben considerarse en relación con otros asuntos en que se prohibió la discriminación por organizaciones privadas por otros fundamentos como la nacionalidad, el origen étnico o las preferencias sexuales. Tomando en conjunto todos estos elementos cabe concluir que existe una tendencia coherente hacia la aplicación más amplia del derecho a la igualdad y la no discriminación en la esfera privada, aunque su protección depende en cada caso del equilibrio entre ese derecho y el peso de los derechos que pueden considerarse opuestos a él.

En cuanto a si los temas de la violencia en el hogar y las mujeres maltratadas están incluidos también en la definición jurídica de la discriminación, las leyes que se ocupan de aspectos de la violencia contra la mujer dan a entender que este fenómeno está conceptualizado como parte de una preocupación legislativa más general sobre la discriminación basada en el sexo. Esta conclusión encuentra apoyo, por ejemplo, en temas formulados en el informe de 1996 de la Comisión Parlamentaria de Investigación sobre la cuestión de los homicidios de mujeres cometidos por sus cónyuges (véase la parte relativa al artículo 5). En el informe se dice expresamente que los homicidios cometidos contra mujeres, y todas las formas de violencia contra la mujer, pueden

interpretarse como manifestaciones de una discriminación más general contra la mujer en la sociedad israelí.

En cuanto a la discriminación fundada en el sexo en el ámbito del hogar, ese tema ha sido objeto de detalladas reglamentaciones que afectan a la situación de la mujer. Tales reglamentaciones, como la Ley sobre las Relaciones Patrimoniales entre los Cónyuges de 1973, la Ley sobre la Prevención de la Violencia en la Familia de 1991 y, en cierta medida, la Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951, son otros tantos esfuerzos del régimen de derecho civil que dan a entender que el ámbito del hogar no está sujeto a las leyes referentes a la igualdad de los sexos.

1. Aplicación y situación jurídica de la Convención de las Naciones Unidas en el ámbito nacional.

Israel sigue un criterio dualista respecto del derecho internacional: las normas de derecho internacional no se convierten automáticamente en leyes vigentes en el país a menos que constituyan derecho consuetudinario. Cuando se trata de normas convencionales, pasan a ser parte del derecho interno únicamente al incorporarse en el sistema nacional. De lo contrario, aunque vinculantes para el Estado en el plano internacional, no pueden aplicarse por el sistema judicial del país. Esto, sin embargo, no equivale a decir que el derecho convencional carece de efectos en el plano interno. Sirve como instrumento de interpretación y, en ese carácter, para orientar la fiscalización de las actividades del Estado. Así, existe una presunción de que el derecho nacional, salvo que el legislador estipule expresamente otra cosa, debe ajustarse al derecho internacional convencional vigente para Israel. En consecuencia, si bien la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer no tiene ninguna validez formal en el derecho interno de Israel, sus directrices actúan como orientación interpretativa. Es más: el hecho de que la Convención de las Naciones Unidas haya sido ratificada en 1991 y las Leyes Básicas sobre derechos humanos se hayan promulgado en 1992 debe interpretarse como una relación significativa, pues la Convención ejerció influencia claramente en las Leyes Básicas. Sin embargo, la Convención sólo ha comenzado a ser invocada en los últimos años en estudios jurídicos israelíes y en los círculos académicos del país. Cabe esperar que esa evolución alcance pronto a la jurisprudencia y la legislación.

Como ya se ha indicado, existen varias manifestaciones judiciales acerca de la igualdad de los sexos y la discriminación que están en total conformidad con las definiciones establecidas en la Convención. En consecuencia, están sentadas las bases para una aplicación más sistemática y mejor admitida de la propia Convención en la legislación y la jurisprudencia.

No se ha creado todavía ningún tipo de mecanismo de origen legal ni de otra clase para fiscalizar la aplicación de la Convención. Sin embargo, el proyecto de Ley sobre la Autoridad para el Adelanto de la Mujer de 1996 establece expresamente la creación de tal mecanismo, como parte medular de las funciones y facultades de la Administración. Si el proyecto de ley resulta aprobado, se alcanzará con ello un importante progreso en cuanto a asegurar los derechos de la mujer y eliminar la discriminación fundada en el sexo.

## II. ARTÍCULO 2. OBLIGACIÓN DE ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

"Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer."

### A. Disposiciones legales

Como se ha explicado en relación con el artículo 1, Israel no tiene una constitución general. Los objetivos de la Convención se realizan a través de las disposiciones de leyes especiales. Esas leyes habrán de exponerse en detalle en relación con los artículos correspondientes. Desde 1991, cuando Israel ratificó la Convención, se han promulgado varias leyes especialmente dignas de mención (todas las cuales habrán de analizarse más detalladamente en los respectivos capítulos siguientes): la Ley sobre Igualdad de Retribución de los Trabajadores de Ambos Sexos de 1996, cuya aplicación sigue siendo un tanto precaria a pesar de sus evidentes posibilidades de desarrollo; la Ley sobre las Familias Uniparentales de 1991; la modificación de 1993 de la Ley de Empresas del Estado de 1975; la modificación de 1995 de la Ley sobre la Administración Pública (Designaciones) de 1959 (ambas modificaciones establecen la aplicación de medidas de acción afirmativa); la Ley de Prevención de la Violencia en la Familia de 1991; y otras.

B. Recursos legales para la defensa de los derechos de la mujer

Uno de los principales obstáculos que se oponen a la plena aplicación de los derechos de la mujer y al adelanto de su situación jurídica y social en Israel es la falta de una organización central encargada de atender denuncias sobre la violación de derechos de las mujeres o de mujeres que han sufrido discriminación por razón de sexo. La creación de una organización de ese tipo es un objetivo fundamental del Proyecto de Ley sobre la Administración para el Adelanto de la Mujer de 1996, en virtud del cual se crearía un mecanismo nacional de protección y promoción de los derechos y la situación jurídica y social de la mujer.

Mientras no se apruebe este proyecto de ley y se establezca esa Administración y un "ombudsman", los mecanismos oficiales formales de que actualmente se dispone para la defensa de la mujer incluyen los siguientes: el Comisionado para las Denuncias del Público, que tiene funciones de carácter general; la División de Empleo y Situación de la Mujer del Ministerio de Trabajo; el sistema de tribunales de trabajo; y, cuando está en juego la administración pública, el Superintendente de Disciplina en la Administración Pública o el Supervisor General del Adelanto de la Mujer en la Administración Pública. Otro mecanismo oficial que funciona de hecho es la Oficina del Asesor del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer.

Además de los mecanismos oficiales formales existen varios servicios de asesoramiento jurídico a cargo organizaciones no gubernamentales femeninas, como el Asesor Jurídico de Na'amat y la Comisión Jurídica de la Red de las Mujeres Israelíes, que proporcionan a las mujeres asesoramiento inicial, jurídico o de otro tipo, y que algunas veces asumen la representación del interés público, sobre todo en asuntos destinados a sentar precedentes. Esos mecanismos se expondrán en relación con el artículo 3.

Aunque parezca sorprendente, entre las denuncias formuladas al Comisionado para las Denuncias del Público desde 1971, cuyo total es de entre 6.000 y 8.000 por año, sólo cuatro se referían a discriminación por razones de género u otras violaciones de los derechos de la mujer. Tres de esas denuncias se referían al hostigamiento sexual. La cuarta se refería a una mujer a quien la empresa nacional israelí de transporte aéreo El-Al había negado un puesto de piloto y que sostenía que se le había excluido como consecuencia de una política general de contratar únicamente a ex combatientes de la Fuerza Aérea de Israel. Además, desde 1990 se formularon al Comisionado para las Denuncias del Público 40 denuncias relativas a insuficiente investigación por la policía de violencias en la familia o al cierre prematuro de tales investigaciones. Estas últimas denuncias no son investigadas por el Comisionado, ya que dan lugar a una apelación judicial de las decisiones de la policía.



C. Procedimientos, mecanismos y medidas oficiales para promover la situación de la mujer

1. Iniciativas gubernamentales de investigación y estudio

El Año Internacional de la Mujer, de 1975, dio lugar a la designación de una Comisión Especial sobre la Situación Jurídica y Social de la Mujer, designada por el fallecido Primer Ministro Yitzhak Rabin, y encabezado por Ora Namir, en aquel entonces integrante del Knesset (Partido Laborista) y que más tarde fue Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales.

i. Examen global de la situación general de la mujer en Israel

La principal función de la Comisión era investigar la cuestión de la situación de la mujer en Israel; se desempeñó principalmente como un órgano de comprobación de hechos, pero también se le pidió que presentase al Gobierno propuestas sobre medidas sociales, culturales, educativas, económicas y jurídicas que hiciera falta adoptar para promover la igualdad entre el hombre y la mujer en todas las esferas de la vida en Israel.

La Comisión presentó su informe y sus recomendaciones en febrero de 1978. El informe puso de manifiesto que la sociedad israelí no estaba dando respuesta a los particulares problemas y obstáculos con que tropezaban las mujeres en su lucha por la plena igualdad y participación. La Comisión presentó al Gobierno una lista de 241 recomendaciones generales y propuestas detalladas sobre la forma de mejorar la situación. Esas recomendaciones podrían servir como proyectos para lograr la igualdad de la mujer, pero pocas de ellas fueron aprobadas y puestas en práctica. Una investigación llevada a cabo por la Red de las Mujeres Israelíes en 1988 reveló que de las 241 recomendaciones sólo 32 se habían aplicado plenamente, 39 habían sido aplicadas en parte y las restantes (170) no habían sido puestas en práctica en absoluto.

ii. Examen de la situación de la mujer en la administración pública

El Gobierno de Israel es el principal empleador del país, y casi un 60% (59,4%) de los funcionarios públicos son mujeres. En 1989, la Comisión Koberski concluyó su investigación sobre la administración pública en Israel, que incluía un informe especial sobre la situación de la mujer en la administración pública. Las conclusiones de la Comisión ponían en evidencia que la discriminación contra la mujer es el principal factor que determina el bajo nivel jerárquico de la mujer en la administración pública.

Con el fin de poner en práctica las recomendaciones para mejorar la situación de la mujer, el Ministerio de Economía y Planificación creó una subcomisión conocida como Subcomisión Ben-Israel. La Comisión presentó sus propuestas en diciembre de 1993. Esas propuestas incluían directrices especiales para asegurar la participación de la mujer en los jurados de concurso; mejorar la función de los supervisores sobre la situación de la mujer en los diferentes ministerios; y asegurar una atención más firme de los casos de hostigamiento sexual. La mayor parte de estas propuestas fueron aprobadas e incorporadas en el Código de la Administración Pública, y están siendo puestas en práctica.

Entre ellas figuran: 1) la decisión de hacer obligatorio el requisito ya vigente de que ambos sexos estén representados en los jurados de concurso (salvo en casos excepcionales con aprobación previa del Comisionado) y quitando validez a las decisiones de cualquier jurado que no cumpla tal requisito; 2) la publicación de un manual sobre los derechos del trabajador destinado a las mujeres trabajadoras en la administración pública, preparado por el Supervisor General; 3) la preparación y difusión de informaciones y datos sobre la situación de la mujer en la administración, entre las organizaciones femeninas y las comisiones del Knesset; 4) la creación en conjunto de un Premio al Empleador Progresista, otorgado por la organización femenina Na'amat, la Coalición de Empresarios y la Unión de Administraciones Locales, que se adjudicaría al empleador del sector público que demuestre mayor empeño por el adelanto de la mujer.

Además, se impartieron instrucciones especiales a los jurados de concurso a fin de que no presentaran a los candidatos preguntas que supusiesen una discriminación basada en el sexo.

Se introdujeron otros cambios en el Código de la Administración Pública, que corresponden a los progresos logrados en los últimos años respecto del adelanto de la mujer. Por ejemplo, se modificaron las disposiciones referentes a los parientes que pueden acompañar a un empleado a quien se envía en misión al exterior sustituyéndose la expresión "esposa" por el término neutro de "cónyuge", para dar a los trabajadores y las trabajadoras iguales oportunidades de ser enviados al extranjero en misiones de servicio. Con respecto a la situación de la maternidad, la anterior prohibición de emplear a una mujer madre de hijos pequeños en tareas en horario extraordinario se modificó a fin de permitirle escoger si ha de trabajar o no en horario extraordinario.

Por último cabe añadir que existe una labor independiente de investigación académica en las esferas de los estudios de las mujeres, los derechos de la mujer y la situación de la mujer en Israel.

## 2. Mecanismos específicamente aplicados para mejorar la situación de la mujer

### i. El Asesor del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer

El puesto de Asesor del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer, creado en 1980 tras las recomendaciones de la Comisión Namir, fue encargado de asesorar al Primer Ministro en todas las cuestiones referentes a la mujer y coordinar las medidas del Gobierno en relación con la situación jurídica y social de la mujer. Sin embargo, no se le suministraron recursos especiales y su presupuesto debía extraerse del presupuesto general de la Oficina del Primer Ministro. Además, en 1992 el fallecido Primer Ministro Rabin suprimió totalmente los cargos de Asesores del Primer Ministro, incluyendo el puesto de Asesor sobre la Situación de la Mujer. En su lugar creó un comité permanente para reestructurar a la vez la Oficina del Asesor y las funciones de la Administración Nacional (expuesta más adelante). En 1993 se designó a un nuevo Asesor sobre la Situación de la Mujer.

Tras las elecciones de 1996, el Gobierno designó a una nueva Asesora sobre la Situación de la Mujer y le encomendó la tarea de organizar una campaña contra la violencia en la familia, que se expone en relación con el artículo 5. También se encomendó a la Asesora la tarea de formular el informe de Israel a la Convención de las Naciones Unidas sobre la situación de la mujer en marzo de 1997, que expone las medidas adoptadas tras la Conferencia de Beijing. Se espera que la situación de la Oficina de la Asesora, junto con la Administración Nacional, resultarán realizadas con la prevista aprobación del proyecto de Ley sobre la Administración Nacional y que su funcionamiento se verá facilitado por un presupuesto separado y locales propios.

ii. Mecanismos especiales: el Consejo Nacional y la Administración sobre la Situación de la Mujer

Las funciones legales de la Administración, establecidas en el proyecto de ley, incluirán: 1) la formulación de la política referente a la igualdad de los géneros y la eliminación de la discriminación contra la mujer; 2) coordinar y promover la cooperación entre instituciones del Estado, el Gobierno, las municipalidades y otras en lo referente a la situación de la mujer; 3) el asesoramiento a los ministerios sobre la puesta en práctica de las leyes sobre la igualdad (en particular la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer); 4) la formulación de programas y servicios especiales para las mujeres, que promuevan la igualdad de los sexos; 5) la creación de un centro de investigación e información pública; y 6) la promoción de medidas legislativas para el adelanto de la mujer y la eliminación de la discriminación. El Asesor del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer tendrá a su cargo tanto la Administración como el Consejo proyectado, que estará formado por 34 miembros de diferentes instituciones gubernamentales y organizaciones, incluyendo a representantes de organizaciones de mujeres e instituciones académicas. La principal función del Consejo será establecer la política de la Administración. Además de la Administración, el proyecto de ley crea también el puesto de Comisionado de Asuntos de la Mujer, cuya función será atender las denuncias directas del público sobre violaciones de los derechos de la mujer o discriminación por razones de género. El Comisionado tendrá también facultades de investigación iguales a las que posee el Comisionado para las Denuncias del Público, incluyendo la facultad de requerir cualquier documento o archivo necesario para la investigación. Una de las deficiencias de la versión actual del proyecto de ley es la falta de disposiciones sobre presupuesto independiente de la Oficina del Asesor. La versión actual declara simplemente que el presupuesto será asignado con cargo al presupuesto general de la Oficina del Primer Ministro.

iii. La Comisión del Knesset para el Adelanto de la Situación de la Mujer

Mediante una coalición poco frecuente de mujeres integrantes del Knesset, de todo el espectro político, se estableció en 1992 la Comisión para el Adelanto de la Situación de la Mujer. La Comisión ha tenido un papel decisivo en cuanto a promover importantes medidas legislativas y fomentar la conciencia acerca de los problemas de la mujer. La Comisión ha hecho importantes aportes a los esfuerzos para mejorar la situación de la mujer y centrar la atención del público en "las cuestiones de la mujer".

En enero de 1996 se confirió a la Comisión el carácter de comisión permanente del Knesset, con los siguientes cometidos: 1) el adelanto de la igualdad de la mujer en la representación pública, la educación y la situación personal; 2) la prevención de la discriminación basada en el sexo o la orientación sexual en todas las esferas; 3) la reducción de los desniveles salariales en la economía y el mercado de trabajo; y 4) la eliminación de la violencia contra la mujer. La Comisión está formada por 15 miembros (de los cuales actualmente ocho son hombres), y su presidencia es rotativa entre dos de sus miembros, de los partidos de la coalición de Gobierno y de la oposición respectivamente. En la actualidad, la Comisión tiene tres subcomisiones: 1) sobre el adelanto de la mujer en el trabajo y la economía; 2) sobre el adelanto de la mujer árabe; y 3) sobre la situación personal de la mujer. Todas las demás cuestiones son tratadas por la Comisión en sesiones plenarias.

Entre las leyes recientes cuya aprobación fue facilitada por la labor de la Comisión figuran la Ley sobre Igualdad de Retribución de los Trabajadores de Ambos Sexos de 1996; la Ley sobre las Funciones del Estado (Designaciones) (Representación Adecuada) (Modificación N° 7) de 1995, que introduce medidas de acción afirmativa en la administración pública; la Ley de Prevención de la Violencia en la Familia (Modificación N° 2) de 1996; y la Ley sobre los Tribunales de Familia de 1995. En total se han aprobado 40 disposiciones legislativas relacionadas con el adelanto de la situación de la mujer desde la creación de la Comisión. Además, ésta ha utilizado otros medios parlamentarios, como la creación y las actividades de la Comisión Investigadora Parlamentaria sobre los homicidios de mujeres cometidos por sus cónyuges, que se analizan en relación con el artículo 5.

La contribución de la Comisión al adelanto de la mujer se extiende más allá del nivel formal de la actividad parlamentaria, al plano más informal de la creación de organizaciones femeninas y la coordinación de actividades tendientes a impulsar el objetivo común de movilización y cambio social. La Comisión mantiene estrecho contacto con organizaciones no gubernamentales femeninas, y asisten a sus reuniones regularmente representantes de diversas organizaciones no gubernamentales. Así, por ejemplo, la Comisión asumió la tarea de servir de ámbito en el que todas las organizaciones no gubernamentales femeninas pudieran presentar sus informes sobre medidas adoptadas en relación con la Conferencia de Beijing. También recibe aportes de mujeres que ocupan altos cargos en las empresas y los medios académicos. De este modo sirve como foro en el que se hacen oír oficialmente las voces de las mujeres y como un ámbito de movilización política en torno de las cuestiones de interés para la mujer.

### 3. Actuación del Gobierno en materia de administración pública

En abril de 1985, el Gobierno adoptó una nueva recomendación de la Comisión Namir decidiendo que en cada uno de los ministerios se designaría a un supervisor de la situación de las mujeres trabajadoras. Entre las funciones asignadas a esos supervisores figuraban las siguientes: 1) actuar en favor de la aplicación de la igualdad de oportunidades para las mujeres empleadas en todas las esferas de la administración; 2) fiscalizar la obligación de incluir a mujeres en todas las comisiones profesionales y jurados de concurso; 3) desarrollar vías especiales para el adelanto de la mujer; 4) actuar en favor del aumento porcentual de mujeres en los puestos más altos de la administración

pública; 5) atender las denuncias de mujeres empleadas acerca de discriminación por género, incluyendo las denuncias de hostigamiento sexual; y 6) preparar informes anuales sobre los progresos logrados en esta materia. Del mismo modo que ocurrió con la Oficina del Asesor del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer, la decisión no incluyó una asignación de presupuesto especial ni se crearon nuevos puestos de supervisores para su aplicación. Sin embargo, la mayoría de los ministerios han designado a tales supervisores. Se crearon varios programas para facilitar su actuación, incluyendo un seminario de tres días de duración en el que se suministraron a los supervisores instrumentos teóricos destinados a facilitar el cumplimiento de su función.

La decisión del Gobierno de abril de 1985 de designar a los supervisores formó parte de una resolución general encaminada a promover la situación de la mujer en la administración pública. Otra parte importante de la resolución era la disposición ya mencionada, por la cual las mujeres participarían como integrantes de todos los jurados de concurso y comisiones profesionales. Otra parte de la resolución, además de manifestar el compromiso de promover el adelanto de la mujer en la administración pública, ordenó el establecimiento de un comité que fiscalizaría la aplicación de toda la resolución.

El Comisionado de Administración Pública saliente creó un puesto especial para la designación de un supervisor general sobre el adelanto de la mujer en la administración pública, que quedaría encargado de todas las cuestiones relacionadas con la mujer y su adelanto en la administración y que dependería directamente del Comisionado. El nuevo Comisionado de Administración Pública propuso una reforma de la administración pública que incluía expresamente un plan tendiente a asegurar la promoción de la mujer a puestos superiores de la administración. Los efectos de esta reforma pueden apreciarse en 1996 a través de la creación de una nueva dependencia de la Comisión de Administración Pública, que tiene a su cargo la contratación y la promoción de las mujeres en la administración pública. Esta Comisión está encabezada por el Supervisor General ya mencionado, asistido por un comité permanente. Además de atender cuestiones relacionadas con la situación de la mujer en la administración pública, el Supervisor está encargado de poner en práctica las modificaciones de 1995 de la Ley sobre la Administración del Estado (Designaciones) (Representación Adecuada) (Modificación N° 7) de 1995.

La Ley sobre la Administración del Estado (Designaciones) (Representación Adecuada) (Modificación N° 7) de 1995 introdujo en la administración pública una política de acción afirmativa. Esta modificación obliga al Comisionado de Administración Pública a emplear todos los medios necesarios para lograr la adecuada representación de ambos sexos en la administración pública. Las directrices iniciales para la aplicación de esta modificación disponen la formulación de un informe de la Comisión a los diferentes ministerios, y viceversa, respecto de los siguientes temas: 1) el número y grado de las mujeres que trabajan en la administración; 2) las vacantes próximas; 3) el porcentaje de mujeres en los puestos superiores de cada ministerio en relación con su porcentaje general dentro del ministerio; 4) el número de mujeres escogidas en concursos internos y abiertos; 5) el número de mujeres que tienen contratos especiales; y 6) la participación de empleados de uno y otro sexo en seminarios, giras educativas en el extranjero, etc., para asegurar la adecuada participación de la mujer en esas actividades.

Otras medidas adoptadas por la Comisión de Administración Pública después de la modificación de 1995 comprenden la lectura de la modificación a los miembros de los jurados al comienzo de cada reunión de los jurados de concurso, destacando la disposición expresa que obliga a dar preferencia al candidato del sexo menos representado cuando las calificaciones de los candidatos para el desempeño del puesto sean similares.

#### 4. Mecanismos tendientes al adelanto de la mujer en determinados ministerios

Entre los mecanismos especiales relativos al mejoramiento de la situación de la mujer en los diferentes ministerios se destaca la División de Empleo y Situación de la Mujer del Ministerio de Trabajo. Hasta febrero de 1996, esta División tenía a su cargo la aplicación y puesta en práctica de la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988. La División se encarga de varios otros aspectos relacionados con el trabajo de la mujer, entre ellos los siguientes: 1) el desarrollo de programas de atención a los niños; 2) la subvención y supervisión de los programas de atención a los niños que están a cargo de organizaciones de mujeres; 3) el suministro de formación profesional a mujeres con baja calificación y las que desean ingresar en esferas de trabajo no tradicionales; y 4) la difusión de informaciones y materiales sobre los derechos de la mujer, haciendo especial hincapié en el empleo de las mujeres, etc.

#### 5. Medidas adoptadas a nivel municipal

Como se explicará en relación con el artículo 7, la representación femenina a nivel municipal es apenas mayor, en Israel, que a nivel nacional. Una de las medidas que se han adoptado para compensar la falta de representación formal a nivel municipal es el nombramiento de una Asesora sobre el Adelanto de la Mujer en las Administraciones Locales, designada en 1994 por la presidencia de la Unión de Administraciones Locales de Israel. Este nombramiento, apoyado por el Asesor del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer, pone de manifiesto un cambio de actitud entre las autoridades municipales al reconocer la necesidad de tomar en consideración más seriamente los problemas de la mujer. La Asesora forma parte de la administración central de la Unión de Administraciones Locales de Israel, y su política general fue determinada por una Comisión sobre la Situación de la Mujer. Esta Comisión está formada por varios miembros, principalmente mujeres que integran consejos locales, y en la actualidad es presidida por la única mujer que ha sido elegida presidenta de un consejo local. Sobre la base de una decisión adoptada por el Administrador de la Unión de Autoridades Locales, esta Comisión participa en todas las asambleas de jefes de municipalidades. La Asesora tiene a su cargo la creación de Consejos de Mujeres en todos los consejos locales de Israel. Hasta ahora se han creado en Israel 70 de esos Consejos de Mujeres, de los cuales ocho se encuentran en localidades árabes. Además, la Asesora participa en la promoción de proyectos de leyes relativos a los problemas cotidianos de la mujer a nivel municipal y coopera estrechamente con el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social en cuestiones como los refugios para mujeres maltratadas.

La creación de los Consejos de Mujeres locales tiene por objeto la formación de un ámbito especial en el que puedan abordarse los problemas y

necesidades particulares de la mujer. Entre las funciones de estos consejos figuran las siguientes: 1) la coordinación entre todas las organizaciones de mujeres de la respectiva localidad con el fin de atender las necesidades locales de la mujer; 2) la promoción de programas educativos especiales sobre la igualdad de los sexos, la prevención de la violencia en la familia y la educación tecnológica de las niñas; 3) el adelanto de la institución de la jornada escolar prolongada y el mejoramiento de las guarderías; 4) el suministro de servicios para mujeres con necesidades especiales, como las madres solteras, las mujeres de mayor edad, las mujeres inmigrantes y las mujeres árabes; 5) la promoción de normas municipales tendientes a que las oficinas gubernamentales y municipales estén abiertas durante la tarde; etc. El plan de trabajo de los Consejos de Mujeres se basa en el modelo establecido por el primero de ellos, creado en Haifa en 1978 por la actual Asesora sobre el Adelanto de la Mujer en las Autoridades Locales. Cada uno de los Consejos es presidido por una mujer que al mismo tiempo actúa como Asesora sobre la situación de la mujer del Presidente del Consejo Municipal respectivo.

El principal problema que se plantea en relación con estas medidas para el adelanto de la mujer es de carácter financiero. Una vez más, no se ha asignado ningún presupuesto especial para la plena aplicación de estos proyectos. Actualmente existe ante el Knesset un proyecto de ley especial que haría obligatoria la creación de Consejos de Mujeres en todas las municipalidades. Sin embargo, el proyecto de ley no contiene una disposición que asigne un presupuesto destinado a financiar los Consejos y la labor de los Asesores. Hasta el momento, la labor de los Consejos de Mujeres y de sus Presidentes ha sido generalmente voluntaria y sin retribución.

### III. ARTÍCULO 3. DESARROLLO Y ADELANTO DE LA MUJER

"Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre".

#### A. Las organizaciones no gubernamentales de mujeres en Israel

##### 1. Introducción

Las organizaciones no gubernamentales de mujeres siempre han desempeñado una importante función en la promoción de la situación de la mujer en Israel al modificar la percepción del público respecto de las mujeres, promover la función de la mujer en las esferas pública y privada, organizar guarderías, mantener líneas de emergencia para las mujeres víctimas de la violencia, organizar refugios para mujeres maltratadas, etc. Además, estas organizaciones no gubernamentales han logrado que muchos de estos temas figuraran entre los objetos de la atención del público y del Gobierno.

El número de organizaciones no gubernamentales de mujeres que actúan en Israel se estima en 100. Tienen enormes diferencias en cuanto a su volumen, su ideología, las características sociales y económicas de sus integrantes, sus actividades, sus objetivos, etc. Algunas de concentran en el suministro de servicios a las familias uniparentales, otras se dedican a las mujeres lesbianas, a las mujeres árabes, etc. Los párrafos que siguen no representan una reseña general de todas estas organizaciones; sólo se expone una selección de las principales de ellas.

##### 2. Organizaciones de mujeres judías

La Red de las Mujeres Israelíes, fundada en 1984, se conoce como una de las organizaciones femeninas mayores y más notorias de Israel. Trabaja en favor del adelanto de la situación de la mujer en Israel a través de la educación, la legislación y actividades jurídicas. Se han creado comisiones de especialistas sobre temas de salud, derecho, labor municipal y parlamentaria, violencia en la familia y relaciones públicas y con los medios de difusión. La Red se esfuerza por poner fin a toda discriminación contra la mujer y por lograr la igualdad de representación de la mujer en todos los puestos políticos y públicos. Sus fundadores consideran que el mejor modo de promover la situación de la mujer es a través de la acción judicial y la presión política, y no mediante el suministro de servicios sociales. Se imparten cursos de formación a mujeres que aspiran a carreras políticas. Algunas de las actividades concretas de la Red son las siguientes: 1) el mantenimiento de un centro de recursos e información; 2) la publicación de un boletín; y 3) la atención de una línea telefónica de emergencia para la asistencia jurídica.



Na'amat (Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Voluntarias) fue fundado en 1921 por mujeres idealistas empeñadas en la igualdad de derechos para la mujer y la realización de sus posibilidades. Actualmente constituye el mayor movimiento de Israel. Na'amat está adherido al Histadrut, la mayor organización sindical de Israel, y cuenta actualmente con más de 100 secciones locales en consejos de trabajadores, 60 centros comunitarios, 250 salas de vecindario y 40 oficinas jurídicas. También dispone de 350 guarderías y 14 escuelas de enseñanza profesional. Sus actividades abarcan casi todos los aspectos de la vida de la mujer en Israel, desde diversas cuestiones y necesidades relacionadas con la familia (como la violencia en la familia, las familias uniparentales y la adopción), hasta actividades jurídicas, iniciativas legislativas y la representación de intereses públicos, pasando por los temas del empleo y la capacitación profesional. Tras la Conferencia de Beijing, Na'amat formuló un simbólico "Pacto con la Mujer de Israel", firmado por el Gobierno de Israel y las mujeres del país representadas por Na'amat. En este pacto simbólico, basado en la Plataforma de Acción de Beijing, se estableció que el Gobierno asignaría un presupuesto especial para la puesta en práctica de la Plataforma.

La Organización Internacional de Mujeres Sionistas (WIZO) fue fundada en 1920 y es la segunda de las mayores organizaciones femeninas de Israel. La WIZO es fundamentalmente una organización apolítica de beneficencia a cargo de voluntarios. En sus primeros años creó clínicas de salud maternoinfantil, guarderías, cursos de capacitación sobre tareas del hogar, escuelas agrícolas y centros juveniles. Gradualmente la Organización pasó a ocuparse más del cambio social y la adquisición de poder por la mujer. La WIZO ha desempeñado una importante función en cuanto a concitar la atención pública respecto del problema de las mujeres maltratadas, y ha creado refugios y líneas de emergencia para mujeres maltratadas y víctimas de violación. Además tiene a su cargo 160 guarderías, colabora en la absorción y atención de los nuevos inmigrantes, las personas de edad y las familias uniparentales y ofrece asesoramiento jurídico a las mujeres, principalmente sobre cuestiones de familia. La mayor parte de los recursos de la Organización provienen de contribuciones recaudadas en el extranjero.

Emunah es la mayor organización de mujeres sionistas ortodoxas de Israel, y es la sección femenina del Partido Religioso Nacional. Sus actividades se dedican principalmente a la labor comunitaria, de educación y de bienestar social, mediante una red de 110 guarderías, cuatro hogares para niños, seis escuelas y un colegio para mujeres. Participa en la absorción de nuevos inmigrantes y procura fortalecer la unidad familiar mediante servicios de asesoramiento sobre la familia, asesoramiento jurídico a las mujeres sobre cuestiones familiares y organizaciones de progenitores.

El Movimiento Feminista fue fundado a comienzos del decenio de 1970 y es uno de los movimientos femeninos más radicales de Israel; se dedica principalmente a temas de organización política, el aborto y el problema de las mujeres maltratadas, y sus integrantes crearon los primeros hogares para mujeres maltratadas en Haifa y Herzliya. Desde su fundación, el Movimiento Feminista ha trabajado en las siguientes esferas: igualdad de oportunidades para la mujer en la enseñanza y el trabajo; derechos de la mujer divorciada; justa representación de la mujer en la política; y lucha contra la pornografía y las imágenes femeninas negativas en los medios de difusión. Durante el decenio de 1980, el Movimiento Feminista amplió su programa para incluir cuestiones relacionados con

la guerra y la paz. Ofrece cursos sobre diversos temas, edita un boletín y posee una biblioteca sobre feminismo.

Isha le'Isha (De Mujer a Mujer) - Centro Feminista de Haifa. Lucha contra la violencia física, sexual y psicológica contra la mujer, por mejorar los servicios existentes para atender las necesidades especiales de la mujer y por crear condiciones de cooperación entre mujeres de diferentes orígenes y sectores sociales. Con ese fin lleva a cabo un proyecto destinado a mujeres inmigrantes adultas provenientes de Rusia; un plan de empleo y absorción para mujeres inmigrantes etíopes; un plan para mujeres palestinas; un plan para mujeres de origen oriental; y planes de empleo para las mujeres que se reincorporan al trabajo. Además, ofrece diversos cursos que incluyen la mecánica, el mantenimiento de automóviles, la defensa personal y el baloncesto.

### 3. Organizaciones para el adelanto de la mujer árabe

En Israel, las mujeres árabes han creado pocas organizaciones femeninas en favor de la mujer árabe. En los últimos tiempos algunos movimientos no gubernamentales árabes han comenzado a impulsar la participación de la mujer para obtener apoyo y ayuda del extranjero de organizaciones internacionales que suministran fondos para los sectores más débiles de las sociedades en desarrollo, como las mujeres.

#### 1. Organizaciones árabes para la promoción de la mujer

Taandi (Movimiento de Mujeres Democráticas) fue fundado en 1951 como "División" del Partido Comunista conocido como Hadash (Frente Democrático para la Igualdad y la Paz), y fue la primera organización que ofreció a la mujer árabe oportunidades de participación en política. En el decenio de 1970, el Movimiento Democrático de Mujeres tuvo el apoyo activo de muchas aldeanas árabes. Entre los logros de Taandi figuran la fundación y el mantenimiento de 33 jardines de infancia en aldeas árabes y la celebración del 8 de marzo como Día Internacional de la Mujer en los sectores árabes. La organización también imparte capacitación profesional para mujeres aldeanas árabes, especialmente en costura. Sin embargo, aunque los dirigentes de Hadash, así como los de otros partidos árabes que en el decenio de 1970 crearon divisiones femeninas (como el Partido Árabe Progresista y el Partido Árabe Democrático) invocaban con orgullo los logros de sus divisiones femeninas, no las integraron efectivamente en el funcionamiento interno de sus partidos.

La Asociación Arraba Almostakbal es una organización comunitaria creada para alentar la participación de las mujeres de la aldea árabe de Arraba en la vida social pública. La Asociación ofrece cursos sobre tareas tradicionales como la costura, así como cursos profesionales. La Asociación sigue el modelo de "Gafra", el Movimiento de Mujeres Palestinas y Árabes de Israel, fundado en 1990 en la aldea de Taibe con el fin de promover la situación de la mujer palestina en los planos social, económico y político. Estas organizaciones llevan a cabo actualmente una campaña contra la práctica generalizada de los matrimonios concertados en las aldeas árabes.

Al Fanar ("El Faro"), conocido como "Movimiento de Feministas Palestinas", fue fundada en 1990 como grupo informal de estudio sobre la situación y el trato

de la mujer en la sociedad árabe. Desde su creación se ha dedicado principalmente a luchar contra los homicidios "por honor" (el número de los homicidios por razones relacionadas con el "honor" se estima entre 20 y 40 por año). La organización considera que los actos de violencia contra la mujer son subproductos de la estructura patriarcal de la sociedad palestina, a la que se opone del modo más radical entre todas las organizaciones palestinas de mujeres. Al Fanar protesta contra los matrimonios concertados de mujeres con sus parientes, las agresiones sexuales y otras agresiones físicas contra las mujeres por sus esposos y sus parientes varones, la negación de oportunidades de educación y trabajo a las mujeres a quienes se retira de las escuelas en la adolescencia para que cumplan labores domésticas, y la difusión de rumores y calumnias sobre las mujeres como modo de controlar su comportamiento.

El radicalismo de la organización ha suscitado críticas generalizadas de los partidos políticos árabes y del creciente movimiento fundamentalista islámico. En varias oportunidades se han denunciado amenazas contra miembros de Al-Fanar. Sin embargo, un número cada vez mayor de mujeres han recurrido a Al-Fanar por ayuda, incluyendo la asistencia prestada por un hogar judío para mujeres maltratadas. Actualmente, Al-Fanar funciona con un modesto presupuesto y cuenta con el apoyo casi exclusivo de sus afiliados, aunque se ha inscrito como organización sin fines de lucro y procura obtener contribuciones. Publica un boletín trimestral que se distribuye puerta a puerta y ha publicado artículos en periódicos árabes de Israel. Aunque no se cuenta con información precisa sobre las características de sus adherentes, se considera que la mayoría de ellos son graduados universitarios residentes en Haifa.

ii. Otras organizaciones que promueven la situación de la mujer árabe

Na'amat, la mayor organización femenina de Israel, está compuesta por mujeres judías y árabes y ha abierto locales en numerosas aldeas árabes. Hasta 1987 había creado 70 centros de formación profesional y actividades sociales en ciudades y aldeas árabes. Sin embargo, las mujeres árabes se han quejado de que los servicios que se les prestaban no guardaban proporción con su número entre las afiliadas de Na'amat, reclamando que se asignaran más fondos a los servicios del sector árabe. Por ejemplo, sólo un 5,17% de las guarderías creadas por Na'amat se han establecido en aldeas árabes.

La Liga Israelí para la Promoción de los Derechos Humanos presta asistencia jurídica a las mujeres árabes, sobre todo en materia de conflictos de trabajo. La asistencia jurídica se difunde a través de panfletos informativos que la organización edita en árabe.

4. Asociaciones de organizaciones femeninas

El Consejo de Organizaciones Femeninas de Israel es una organización que reúne y vincula a Emunah, Na'amat, la WIZO, la Organización de Mujeres Liberales (ANALI), Bnai Brith Women, Hadassa-Israel, la Asociación de Mujeres Universitarias de Israel, la Asociación Internacional Soroptomista y Women's Israel ORT; este Consejo representa a Israel en la Convención Internacional de la Mujer y la Convención Internacional de Mujeres Judías, ambas reconocidas como entidades consultivas por las Naciones Unidas. Entre las actividades del Consejo figuran: la representación de las organizaciones no gubernamentales

israelíes ante organizaciones internacionales, transmitiendo informaciones sobre las actividades de esas organizaciones a las situadas fuera de Israel y trayendo al país información sobre las actividades relativas a la mujer que se promueven en organizaciones internacionales y en instituciones de las Naciones Unidas.

La Coalición Internacional para los Derechos de las "Agunah" (ICAR) fue fundada en 1993 para atender la situación de las mujeres judías a quienes se deniega el divorcio. La ICAR tiene por objetivo crear conciencia entre el público acerca de este problema e impulsar a las instituciones religiosas judías de Israel y del extranjero a encontrar soluciones a la cuestión.

La Coalición de Centros de Ayuda a las Víctimas de Agresiones Sexuales recopila y publica datos estadísticos y evaluaciones de los siete refugios para mujeres maltratadas existentes en Israel mediante un informe anual sobre las actividades de los centros. También ofrece actividades destinadas a fomentar la conciencia del público sobre el problema de las mujeres maltratadas y cursos de formación profesional a cargo de voluntarios para quienes desean trabajar en los refugios para mujeres maltratadas.

IV. ARTÍCULO 4. ACELERACIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE  
EL HOMBRE Y LA MUJER

"La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de *facto* entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria."

A. Acción afirmativa

1. La acción afirmativa en las empresas estatales

La expresión fundamental de la acción afirmativa en la legislación israelí figura en el artículo 18A de la Ley sobre las Empresas del Estado de 1975, que se añadió en una modificación de esa norma hecha en 1993.

En la actualidad, la formulación de mayor alcance de la acción afirmativa en el derecho israelí es la sentencia del Tribunal Supremo en Red de las Mujeres Israelíes v. Gobierno de Israel, en la que se hizo lugar a la petición de la Red de las Mujeres Israelíes de que se anulara la designación de tres hombres para la junta directiva de dos empresas estatales en las que no participaba ninguna mujer. La opinión mayoritaria, redactada por el juez Matsa, tiene especial importancia pues contiene afirmaciones rigurosas y sugerencias trascendentales acerca de la práctica de la acción afirmativa. El juez Matsa aclara cuidadosamente, desde el comienzo, que el artículo 18A no es una simple consagración legal del arraigado derecho a la igualdad, sino la creación de una disposición novedosa que impone positivamente la adecuada representación de ambos sexos en las juntas directivas y los consejos de administración de las empresas estatales y creadas por la ley. El juez Matsa destaca los objetivos de reparación que inspiraron la modificación legislativa, tendiente a rectificar la distorsión social de la mínima representación femenina mediante una imposición positiva de la norma de acción afirmativa. Describe a continuación las medidas legislativas especiales que eran esenciales para implantar la igualdad de los géneros, diferenciándola de la aceptación general del principio del igualdad. En una formulación precisa, el juez Matsa concluye que la baja representación de la mujer en las juntas directivas de las empresas estatales no es más que una de las manifestaciones de la discriminación que sufre la mujer en la sociedad israelí; señala que esa discriminación no es específicamente deliberada ni tiene fundamento ideológico, sino que es resultado de normas y prácticas sociales asimiladas.

En su detallada sentencia el juez Matsa rechaza el concepto de que la aprobación de la acción afirmativa sólo tenía por objeto una medida temporal y extraordinaria destinada a reparar específicamente una discriminación del pasado y no a mantener el equilibrio social presente y futuro, y exhorta a aceptarla

/...

como parte integrante de una garantía principal del principio de igualdad, análoga al criterio canadiense. El juez Matsa propone interpretar el artículo 18A como parte de la necesidad social general de ampliar la participación de la mujer en el mercado de trabajo en general, y en particular en los puestos de dirección. Esta sentencia, junto con la adopción de una interpretación amplia de la Ley Básica sobre la Dignidad y la Libertad Humanas que incorpora el derecho a la igualdad en la esfera privada, da inicio a una evolución hacia la reforma legislativa que introduciría una política de acción afirmativa en todos los sectores del mercado de trabajo, públicos y privados.

## 2. La acción afirmativa en la administración pública

En julio de 1995, el Knesset aprobó una modificación de la Ley sobre la Administración Pública (Designaciones), propuesta por Dedi Tzucker, miembro del Knesset. La modificación incorpora en la administración pública la práctica de la acción afirmativa. El Consejo de Administración Pública apoyó la aprobación de la modificación y participó en las deliberaciones acerca del proyecto. La modificación dispone la adecuada representación de ambos sexos en la administración pública y establece que el Comisionado de Administración Pública debe actuar en favor del logro de ese objetivo. En la modificación se define la acción afirmativa como "la preferencia otorgada a los candidatos que pertenecen al sexo que no está representado adecuadamente, cuando la capacidad de dos candidatos es comparable" (artículo 2).

## 3. Actitud del público respecto de la acción afirmativa

Una encuesta llevada a cabo en abril de 1996 para estudiar la actitud del público respecto de la participación de la mujer en la política (a la que se hará referencia en lo sucesivo como ("Estudio sobre la mujer en la política israelí") reveló algunos resultados de gran interés. El estudio mostró un apoyo general al empleo de la acción afirmativa, sobre todo entre las mujeres. La acción afirmativa se consideraba de particular importancia en la política nacional y local, pero también en el mercado de trabajo.

La mayor parte de las mujeres opinan que existe necesidad de acción afirmativa mediante un sistema de cuotas: el 64% sostiene que los partidos deberían asegurar puestos en sus listas electorales para las mujeres, el 60% afirma que así debería hacerse también en otras instituciones públicas, y el 51% piensa que las mujeres deberían recibir preferencia en el mercado de trabajo. La diferencias entre la actitud de los hombres y las mujeres son generales, y la mayoría de los hombres (64%) se opone claramente a la acción afirmativa en favor de la mujer en el trabajo.

## 4. La acción afirmativa en otras esferas

Existen ya indicios de aceptación positiva del principio de la acción afirmativa en otros campos, además del empleo en el mercado de trabajo. En materia de deportes, por ejemplo, se han elaborado nuevos programas que asignan mayor presupuesto a los equipos femeninos y a las escuelas que tienen tales equipos.

B. Medidas especiales tendientes a la protección de la maternidad

La Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988 contiene disposiciones notablemente similares a las que figuran en el párrafo 2 del artículo 4 de la Convención. La Ley prohíbe la discriminación en el trabajo, ya se base en el sexo, la orientación sexual, el estado civil, la condición de progenitor, la raza, la edad, la religión, la nacionalidad, el país de nacimiento o la orientación política o de otra índole. Ni los empleadores públicos ni los privados pueden tomar en consideración las categorías enumeradas al contratar, ascender, destituir, capacitar o establecer condiciones de trabajo o de retiro de los trabajadores, salvo en casos especiales en que el carácter excepcional del puesto determine que tales clasificaciones adquieran importancia. La protección otorgada a las mujeres trabajadoras para tomar en consideración sus necesidades especiales como mujeres o madres no deben considerarse discriminatorias, aunque la ley especifica que cualquier derecho de esa clase que se otorgue a las madres trabajadoras debe otorgarse igualmente a los hombres que tengan la guarda exclusiva de sus hijos o cuyas esposas trabajen y hayan optado por no hacer uso de esas disposiciones.

El contenido concreto de estas medidas se expone en detalle en relación con el artículo 11. Debe añadirse que, en general, se manifiesta una firme evolución en contra de la legislación protectora paternalista que limita la participación de las mujeres en el trabajo y en favor de la legislación que reconoce la necesidad de apoyo a la unidad familiar en general y facilita la mayor participación de los padres en la crianza de los hijos sin dejar de mantener los derechos especiales exclusivos de la mujer en las cuestiones específicas en que sus necesidades relacionadas con la maternidad se vinculan directamente con el nacimiento mismo.

Además de las disposiciones legislativas referentes a la maternidad y la paternidad, existen disposiciones especiales en convenios colectivos que otorgan a las madres trabajadoras beneficios especiales como la jornada laboral más breve o la opción por el horario flexible, como en la administración pública, a fin de ajustarlos a sus obligaciones maternas. Estas disposiciones de los convenios colectivos generalmente sólo se otorgan a las madres.

V. ARTÍCULO 5. LAS FUNCIONES DE LOS SEXOS Y LOS ESTEREOTIPOS A SU RESPECTO

"Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) 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;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos."

A. Introducción

La exposición correspondiente a este artículo se dividirá en varias partes. En la primera se expondrá la situación de la mujer en los medios de difusión de Israel, incluyendo los estereotipos sobre la mujer y la pornografía, así como el papel de la mujer en la industria pornográfica. A continuación se analizarán ciertos fenómenos culturales y sociales que obstaculizan el adelanto de la mujer en la sociedad, entre ellos los siguientes: 1) los efectos de la religión en la situación de la mujer; 2) los problemas particulares de las mujeres inmigrantes; 3) los factores sociales que afectan especialmente a la mujer árabe en Israel; y 4) la violencia basada en el género.

B. Mujeres empleadas en los medios de difusión

Es preciso separar el análisis de la participación de la mujer en los medios de difusión israelíes del estudio de la presentación que en ellos se hace de la mujer. El campo del periodismo se encuentra en medio de un proceso de "feminización"; el número de mujeres que actúan en los medios de difusión aumenta, y las mujeres asumen numerosos puestos tanto de alto nivel como de nivel inferior. Se confía en que el adelanto de la mujer en el campo del periodismo repercuta pronto en los estereotipos predominantes acerca de su papel en los medios de difusión, determinados en el pasado por el dominio de los hombres en el sector.

Contrariamente a las imágenes de la mujer que presentan los medios de difusión, la mujer que trabaja en ellos forma parte de un sistema en el que se están logrando claramente progresos en cuanto a la igualdad de los géneros. En los años 1989-1990, un 44% de los 211 nuevos afiliados de los diferentes sindicatos de periodistas eran mujeres; y en 1994 lo era un 49,6% del total de 274 trabajadores de periódicos. De 136 periódicos locales, 36 tenían a una mujer en el cargo de editor. Además, una mujer preside actualmente la Comisión de Radiodifusión de Israel, así como el Comité Nacional para la Difusión por Cable (los dos organismos de radiodifusión del país).



Un estudio de Y. Limor y D. Caspi (1994) presenta cifras sobre la mujer en la prensa israelí. Sus estudios muestran que a lo largo de los años la mujer ha ido ocupando un porcentaje cada vez mayor de puestos. Por ejemplo, el cuadro que sigue presenta el aumento numérico y porcentual de los afiliados activos y no activos de la organización de periodistas (de Tel Aviv y Jerusalén).

Cuadro 1. Asociados activos de la Organización de Periodistas

	Tel Aviv		Jerusalén	
Total de asociados (incluidos los pensionistas)	969	1.162	835	826
Cantidad de mujeres	335	428	240	267
Porcentaje	34,6	36,8	28,7	32,3
Asociados activos (sin incluir pensionistas)	823	970	764	765
Cantidad de mujeres	314	395	233	24
Porcentaje	38,2	40,7	30,5	34,5

Fuente: Limor y Caspi.

Un segundo cuadro muestra igual crecimiento mostrando el desglose, por años, del número de mujeres periodistas de los principales diarios de Israel.

Cuadro 2. Cantidad de periodistas en los diarios privados.

Año/ periódico	Yediot Achronot		Ma'ariv		Ha'aretz		Jerusalem Post	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1955/6	32	1	34	1	37	2	33	10
Porcentaje	97	3	97,1	2,9	95	5	76,8	23,2
1966	71	7	68	6	48	4	35	8
Porcentaje	91	9	92,1	7,9	92,3	7,7	81,4	18,6
1976	85	12	92	12	72	5	44	11
Porcentaje	87,6	12,4	88,5	11,5	93,5	6,5	80	20
1986	90	39	101	32	69	19	60	14
Porcentaje	69,8	30,2	76	24	78,4	21,6	81,1	18,9
1991	110	64	112	44	85	48	37	24
Porcentaje	63,2	36,8	71,8	28,2	64,4	35,6	60,7	39,3
1994	*		140	88	122	85	36	27
Porcentaje	58,5	41,5	61,4	38,6	59	41	57,1	42,9

\* Los editores, por razones que no dan a conocer, no indican el número de trabajadores pero sí el porcentaje de mujeres.

Fuente: Limor y Caspi.

1. Nivel jerárquico de los puestos ocupados por mujeres

Gran parte de los medios de difusión electrónicos de Israel se encuentran bajo la autoridad de la Administración de Radiodifusión de Israel. En este órgano se ha avanzado mucho respondiendo a las denuncias de desigualdad formuladas contra los medios de difusión. Si bien las mujeres están logrando puestos de alto nivel en los periódicos, la radio y la televisión, la mayor parte de los puestos centrales de edición y dirección permanecen en manos de hombres. Aunque hay tres mujeres que actúan como editoras de suplementos semanales de grandes periódicos, globalmente la mujer sigue estando en minoría en los puestos de editor. El cuadro que sigue presenta un desglose de los puestos de dirección en la Administración de Radiodifusión (1994), para ilustrar las diferencias entre hombres y mujeres en los puestos de nivel superior.

Cuadro 3. Mujeres en puestos de dirección.

	Total de puestos	Mujeres	Porcentaje
<u>Radio</u>			
Directores de Departamento	37	16	43,2
Directores de Sección	13	3	2,3
Directores de División	7	1	14,2
<u>Televisión</u>			
Directores de Departamento	14	4	28,5
Directores de Sección	15	5	3,3
<u>Gestión y administración</u>			
Directores de Departamento	18	7	38,8
Directores de Sección	19	5	26,3

Fuente: Administración de Radiodifusión de Israel.

En 1995, el número de mujeres comparado con el de los hombres en los medios de difusión de diverso tipo indica que las mujeres siguen ocupando menos de la mitad de los puestos. Obsérvese que en las difusiones en idioma árabe las diferencias son mucho mayores.

Cuadro 4. Mujeres en la Administración de Radiodifusión.

Departamento	Total de trabajadores	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres
Radio	416	222	194	46,6
Radio árabe	112	70	42	37,5
Televisión	424	240	184	43,4
Televisión árabe	54	40	14	30
Total	1.006	572	434	43,1

Fuente: Administración de Radiodifusión de Israel.

El cuadro que sigue presenta otro desglose clasificando los puestos según temas y materias.

Cuadro 5. Mujeres en la Administración de Radiodifusión, por Departamentos

Departamento	Total de trabajadores	Mujeres	Porcentaje de mujeres	Hombres
<u>Radio</u>				
Total	416	194	47	222
Administración	2	1	50	1
Puestos ejecutivos	68	36	53	32
Noticias	124	40	32	84
Editores de programas	45	26	58	19
Radiodifusión	43	21	49	22
Música	18	11	61	7
Emisiones al extranjero	116	59	51	57
Total en árabe	112	42	38	70
<u>Televisión</u>				
Total	424	184	43	240
Administración	2	1	50	1
Películas adquiridas y relaciones públicas	13	9	69	4
Directores	26	8	31	18
Noticias	86	22	26	64
Programación	76	37	49	39
Producción	221	107	48	114
Total en árabe	54	14	26	40
Total general	1.006	434	43	572

Fuente: Administración de Radiodifusión de Israel.

Por decisión de la Administración se creó un Comité sobre la Situación de la Mujer en la Administración de Radiodifusión. Además, como resultado de una iniciativa conjunta del Comité, la Administración de Radiodifusión, la Red de las Mujeres Israelíes y las propias participantes, en noviembre de 1996 se inició una serie de cursos sobre "La Mujer en la Radiodifusión". El curso tenía por objetivo capacitar a mujeres que ocupaban puestos influyentes en la Administración de Radiodifusión para que adquiriesen experiencia profesional en un foro de educación. Otro objetivo complementario era fortalecer la conciencia de las mujeres en los círculos empresariales en general y, más concretamente, en los medios de difusión. Debido al éxito alcanzado, existen planes para continuar el curso en el futuro.

### C. La mujer y los medios de difusión en Israel

#### 1. Representación de la mujer en los medios de difusión

Israel fue uno de los 71 países participantes en el plan de fiscalización mundial de medios de difusión de Media Watch. Los resultados del informe ilustran con claridad la diferencia que se registra en Israel en comparación con otros países entre el número de hombres y mujeres que actúan como reporteros y que aparecen como personas entrevistadas. Invariablemente las cifras correspondientes a Israel son inferiores al promedio mundial.

Cuadro 6. Porcentaje de mujeres entre los reporteros y entre las personas entrevistadas

Medio de difusión	Reporteros		Personas entrevistadas	
	Datos de todo el mundo	Datos de Israel	Datos de todo el mundo	Datos de Israel
Periódicos	25	17	16	15
Rádios	48	25	15	10
Televisión	43	30	21	9
Promedio	38,6	24	17,3	11,3

Fuente: Red de las Mujeres Israelíes.

#### 2. Temas de interés para la mujer en la programación

Otro tema investigado en el informe es el número de asuntos relativos a cuestiones consideradas de específico interés para la mujer. Como se desprende del cuadro que sigue, el promedio general de Israel está bastante por debajo del promedio mundial, pero ello se debe a una distribución desigual entre los diferentes medios de difusión; en la televisión, Israel se encuentra actualmente por encima del promedio mundial.

/...

Cuadro 7. Porcentaje de asuntos tratados que se dedican a cuestiones de la mujer.

Medio de difusión	Porcentaje mundial	Porcentaje en Israel
Periódicos	15	0
Radio	10	8,5
Televisión	9	10
Promedio global	11	6,15

Fuente: Red de las Mujeres Israelíes.

Las investigaciones sobre la televisión en Israel revelaron que a menudo se presenta a las mujeres de distinto modo que a los hombres. Por lo general se presenta a las mujeres por su nombre de pila, sexo, estado civil y una descripción que las relaciona (como esposa de alguien, sobrina de alguien, etc.), mientras que a los hombres se les presenta con una descripción de sus funciones, su grado profesional y la mención completa de su nombre y apellido. Lo mismo se verificó en un estudio sobre la prensa escrita.

En junio de 1995 se intentó reparar esta diferencia en la presentación de la personas mediante un esfuerzo conjunto de la Red de las Mujeres Israelíes y la Administración de Radiodifusión. Se procuraba aumentar el número de mujeres invitadas por la radio y la televisión y luchar de ese modo contra la gran discriminación numérica que ya se ha mencionado.

### 3. Publicidad

Un estudio de los textos e imágenes empleados en la publicidad israelí pone de manifiesto una amplia explotación de estereotipos sobre la mujer. Es frecuente que las mujeres se presenten como indefensas, dependientes, ineficaces, emotivas, vulnerables, subordinadas, infantiles y directamente tontas (Lemish, obra en prensa). En general, las imágenes empleadas por la televisión israelí y la publicidad transmiten un mensaje casi único: las mujeres son marginales respecto del desarrollo político, cultural y económico de la sociedad.

Por ejemplo, en un estudio titulado "Representación de los sexos y estereotipos sexistas en la publicidad de la prensa israelí", se reveló que los hombres se presentaban en los avisos como profesionales 179 veces, mientras que las mujeres aparecían con ese carácter 83 veces; y que las partes expuestas del cuerpo de la mujer aparecían más a menudo que en el caso de los hombres. Tales representaciones crean un tipo determinado de concepción del papel de la mujer en el mundo de los negocios, y a la mujer como objeto sexual. Los estudios también han puesto de manifiesto que se utiliza a la mujer para la publicidad de productos relativamente baratos, mientras que los productos más caros se presentan por hombres.

/...

#### 4. La mujer y la criminalidad

La mujer es presentada a menudo en los medios de difusión en papel de víctima.

Cuadro 8. Porcentaje de mujeres entrevistadas o mencionadas.

Medio de difusión	Porcentaje de mujeres	de las cuales: víctimas
Televisión	9	66
Radio	10	57
Periódicos	15	72

Fuente: Red de las Mujeres Israelíes.

El plan de vigilancia mundial de los medios de difusión, en que participó Israel, analizó detenidamente la forma en que se presentaba a las mujeres en los medios de difusión, especialmente en carácter de víctima. A nivel internacional, un 29% de las mujeres entrevistadas o mencionadas en emisiones de televisión eran víctimas, a diferencia del 10% registrado entre los hombres. En Israel se comprobó que las mujeres figuraban en las noticias en carácter de víctimas un 65% de las veces, lo que es más del doble del porcentaje mundial de 29%. Una de las explicaciones de este dato estadístico es que suele presentarse en la información de actualidad a familias acongojadas y a menudo se centra la atención en el dolor de las mujeres.

##### i. La mujer delincuente

Un estudio de la forma en que se presenta a las mujeres delincuentes en los medios de difusión israelíes puso de manifiesto que la imagen que se da de los delincuentes de uno y otro sexo es diferente, sobre todo en relación con la atribución de responsabilidad (Weimann, Fishman). Las mujeres delincuentes se presentan muy a menudo como criaturas descarriadas y desorientadas que requieren protección y ayuda, y no como criminales peligrosas; en otras palabras, como "peones" y no como "maquinadoras". Esto es particularmente evidente en los casos de "delitos dominados por los hombres", como los delitos contra la persona, más que en los delitos que se cometen por hombres y mujeres de manera más indistinta, como la estafa. Los investigadores llegan a la conclusión de que este estudio confirma el predominio de estereotipos en la prensa acerca del papel de los sexos, representándose a la mujer como dependiente, sumisa y débil, mientras que se presenta al hombre como confiado, fuerte y agresivo.

#### 5. Igualdad en el lenguaje que se emplea en la televisión

En 1993, el Director de la Administración de Radiodifusión adoptó una decisión tomada antes por el Comité sobre la Publicidad de Servicios acerca del principio de igualdad entre los sexos. En esa decisión se prescribe lo siguiente:

/...

1) Puesto que en el idioma hebreo existe el género, la publicidad de servicios debe dirigirse a ambos sexos o bien emplear el pronombre de segunda persona en plural.

2) Queda prohibido presentar a la mujer en la publicidad como persona indefensa y subalterna.

3) Se prohíbe la publicidad destinada a la venta de productos e ideas utilizando a mujeres como objetos, objetos sexuales o presentando partes de su cuerpo, por ser degradante para la mujer.

4) Se prohibió absolutamente la representación de cualquier forma de violencia, en particular la violencia entre los sexos.

A comienzo de 1994 se añadió un segundo canal a la televisión israelí, en el cual se presenta publicidad privada. También en ella rigen requisitos para la aprobación de la publicidad.

## 6. La propaganda electoral y la representación de la mujer

En las tres últimas elecciones ha habido campañas electorales en televisión. La presencia de la mujer en esas campañas de televisión fue extremadamente limitada.

### i. Escasa presencia de la mujer

El estudio de la campaña de 1996 reveló que sólo un 17% de las imágenes presentadas en toda la propaganda impresa de la campaña correspondían a mujeres, con un aumento de sólo 1% respecto del anterior estudio sobre la campaña de 1988 (Lemish, 1988). Además, la mujer sólo representó menos del 20% de las personas presentadas en televisión por los principales partidos. Sin embargo, en los partidos árabes recientemente formados, el porcentaje de mujeres que figuraban en sus materiales electorales alcanzó al 55%, y en el partido árabe-judío Hadash un 60% eran mujeres. El 29% de las personas que aparecían en el material de la campaña electoral del partido de izquierda Meretz eran mujeres, lo que representaba un aumento en relación con el 12% registrado en 1988 por el partido paralelo, Ratz (Lemish y Tidhar, 1996).

### ii. Contenido

En la publicidad de la campaña electoral, entre todos los temas abordados, sólo 25 oradores (1,3%) se refirieron directamente a temas relacionados con la situación de la mujer. Además, se comprobó que las mujeres presentadas en la propaganda política solían ser más jóvenes que las mujeres presentadas como figuras anónimas (sin mención de su nombre, puesto o título), quienes a su vez aparecían más brevemente que los hombres presentados de igual modo. Cuando se presenta a mujeres candidatas, se destacan más sus características emocionales que sus opiniones políticas.

## 7. La mujer como factor de cambio

En los últimos años parece haberse producido un cambio gradual en la Administración de Radiodifusión y en los medios de difusión en general. Se emiten más programas que tratan de "cuestiones de la mujer", tanto respecto de temas tradicionales que se consideran de interés para ella como en cuanto a los temas sociales relativos a la situación de la mujer, sobre todo en las diversas estaciones de radio. Gran parte del hecho puede atribuirse a las mujeres periodistas que inician muchos de esos programas. Por ejemplo, los dos programas diarios de noticias más populares de la principal emisora nacional de radio son presentados por mujeres, que se identifican a sí mismas ambas como feministas y prestan especial atención a las cuestiones de la situación de la mujer y su adelanto. El primer programa, que es un programa de noticias emitido en horario de gran audiencia, incluye una sección semanal periódica en que se adjudican "distinciones honrosas y deshonoras" por cuestiones de violencia en la familia, con la colaboración de la organización "Hombres contra la Violencia en la Familia". El segundo programa, que va más allá de las noticias principales, está a cargo de una feminista que a menudo formula críticas sociales feministas explícitas y abiertas sobre los temas que expone.

## 8. Campañas de los medios de difusión contra la violencia contra la mujer

### i. "Ezrat Nashim": difusión de los Centros de Ayuda

La asociación voluntaria recientemente fundada Ezrat Nashim (cuyo significado literal es "Ayuda a las Mujeres", pero que también es el nombre de la sección destinada a las mujeres en las sinagogas ortodoxas) está formada por mujeres destacadas de los medios de difusión. La organización inició una campaña destinada a crear conciencia sobre los centros de ayuda a la mujer y recaudar fondos y apoyo público para su funcionamiento. Hasta diciembre de 1996, su consigna "no pueden forzarte (expresión con doble sentido que también alude a la violación) a quedar callada", ha aparecido en numerosas carteleras y avisos de radio y televisión. También se abrió una línea telefónica gratuita en todo el país, que las personas en situación de necesidad pueden llamar desde cualquier lugar. Según los organizadores de esta asociación, el número de llamadas se ha multiplicado por siete desde el comienzo de la campaña.

Además, la campaña obtuvo los siguientes resultados:

1) El Primer Ministro prometió aportar una suma igual a la recaudada por Ezrat Nashim (además de los tres millones de NSI ya destinados a la campaña contra la violencia, como se explica más adelante).

2) El Ministro de Trabajo prometió triplicar los fondos destinados a los centros de ayuda a la mujer.

3) El Ministerio de Hacienda está tomando medidas para incluir una consignación permanente a los centros de ayuda a la mujer en el presupuesto nacional, al igual que muchos consejos locales.



De este modo como consecuencia de la destacada campaña en los medios de difusión, han aumentado los recursos financieros otorgados a los centros y se ha acrecentado considerablemente la conciencia nacional acerca del tema.

ii. La campaña del Primer Ministro

Una cuestión que concitó gran atención en la última campaña electoral fue el tema de la violencia contra la mujer. El Primer Ministro Binyamin Netanyahu resolvió desarrollar una campaña publicitaria por valor de 3 millones de NSI para fomentar la conciencia del público sobre la cuestión y sobre la Ley para la Prevención de la Violencia de 1991. Esta campaña publicitaria tiende a crear conciencia acerca de las mujeres maltratadas, advertir a los hombres propensos a cometer abusos, fomentar la participación del público y difundir los valores de la igualdad, la tolerancia y la no violencia en la generación más joven.

iii. Otros programas

Además, la emisora de radio del ejército ha dedicado recientemente una programación de un día completo de duración al tema de la violencia contra la mujer, y se han iniciado campañas similares sobre la violencia contra la mujer y la violencia en la familia en emisoras locales de televisión por cable.

D. Pornografía

La legislación israelí ha tratado el tema de la pornografía en varias leyes: la Ordenanza Cinematográfica (dictada en 1927), que autoriza al Consejo de Vigilancia de Películas Cinematográfica y Obras de Teatro a restringir la exhibición de tales materiales por razones de agravio moral o corrupción; la Ley General de Licencias de Importación de 1978, que prohíbe la importación o envío por correo de cualquier material obsceno (incluyendo libros, revistas, etc.); la Ley Bezek de 1982, que reglamenta la radiodifusión por televisión en Israel y dispone que el productor no debe emitir programas por cable que no hayan sido aprobados por el Consejo de Vigilancia o contengan materiales obscenos prohibidos por la Ley Penal de 1977; y la propia Ley Penal de 1977. Hasta 1991, el artículo 214 de la Ley Penal prohibió la venta, posesión, impresión, exhibición o publicación de materiales pornográficos, definiéndose la pornografía como los materiales susceptibles de corromper la moralidad; la jurisprudencia ha añadido el criterio de la falta de valor artístico.

Una reforma de la Ley Penal realizada en 1991 modificó el criterio de la inmoralidad en favor de una separación más nítida entre la esfera pública y la privada, garantizándose en la primera la protección contra los materiales agraviantes, y haciendo mayor hincapié en la dignidad de la persona. Por ejemplo, el párrafo 2) del artículo 214Ab, aprobado en 1990, prohíbe la representación de personas en forma sexualmente humillante o degradante o que presente a la persona como un objeto sexual disponible. Otras disposiciones de la versión de 1991 del artículo 214 prohíben expresamente: 1) la publicación de materiales obscenos y su preparación para la publicación; y 2) las representaciones obscenas en lugares públicos o en cualquier otro lugar que no sea privado y al que puedan tener acceso personas menores de 18 años de edad. Tales infracciones son pasibles de una pena de hasta tres años de prisión. La utilización de un menor de 18 años en una publicación o presentación pornográfica se castiga con hasta cinco años de prisión.

Las reformas fueron resultado de una peculiar coalición entre organizaciones de mujeres y los partidos religiosos, y comprenden la prohibición de exhibir materiales pornográficos en "carteleras públicas", como las paradas de autobuses, en los vehículos de transporte público, en carteleras y en lugares abiertos en que el "público cautivo" no puede dejar de verlos. La definición de "representación agravante" comprende, a estos efectos, además de lo dispuesto en el párrafo 2) del artículo 214Ab que ya se ha mencionado, la representación de un cuerpo desnudo o de una parte íntima de un hombre o una mujer; las representaciones de relaciones sexuales o de violencia sexual; la representación del cuerpo parcialmente desnudo de un hombre o una mujer; las representaciones que contengan materiales que ofenden los sentimientos morales del público o de una parte de él; las representaciones que corrompen la moralidad pública; y las que son perjudiciales para los menores o su educación.

En la práctica, las leyes contra la pornografía se invocan pocas veces. Según datos de fuente policial, en 1994 sólo hubo tres condenas por el delito "distribución de materiales agravantes", aunque su número aumentó a 16 en 1995. La censura de las obras dramáticas ha sido cancelada en los hechos, y la censura de las películas cinematográficas ha quedado reducida en sus efectos por una reciente sentencia del Tribunal Supremo que la hace inaplicable en gran medida.

El Consejo de la Administración de la Segunda Radio y Televisión dictó el Reglamento de la Administración de la Segunda Radio y Televisión (Criterios de Ética en la Publicidad por Televisión) de 1994, que prohíbe la publicidad de materiales obscenos o servicios sexuales y la emisión de cualquier publicidad comercial que presente relaciones sexuales, insinuaciones sexuales, víctimas de violencia sexual o promotores de violencia sexual, a menos que exista un importante interés público en favor de tal presentación, conforme a cualquier disposición legal. Complementando estas normas, el Reglamento de la Administración de la Segunda Radio y Televisión (Aprobación previa de la publicidad por televisión) de 1994 exige que todos los avisos comerciales sean aprobados por el Consejo de la Segunda Administración. El informe de ésta sobre 1995 revela que durante ese año se cancelaron ocho avisos publicitarios por su contenido lascivo, lo que representa un 1,33% del total de ese año.

#### E. La mujer y la religión en Israel

Ningún informe sobre la situación de la mujer en Israel puede ser completo sin analizar el lugar que ocupa la religión en la sociedad israelí y su influencia en la vida cotidiana de la mujer.

##### 1. Las Mujeres del Muro

Una ilustración de los efectos sociales de la religión para la mujer judía se pone en evidencia a través del caso de las Mujeres del Muro. Este asunto se inició en diciembre de 1988, cuando un grupo de mujeres israelíes y extranjeras, que representaban todas las corrientes religiosas del judaísmo, rezaron juntas y leyeron un rollo de la Torah en la sección para mujeres del Muro Occidental, ataviadas con mantas de oración (prácticas tradicionalmente reservadas a los hombres). El grupo fue interrumpido, atacado y dispersado por hombres y mujeres ultraortodoxos a quienes ofendían esas prácticas no tradicionales. En marzo

/...

de 1989, el grupo formuló una petición al Tribunal Supremo de Israel después de sufrir violentos y reiterados ataques cuando trataban de rezar, incluso sin los mantos de oración y los rollos de la Torah. Pidió que el Tribunal protegiese su derecho a la libertad religiosa asegurando su derecho de rezar como lo deseaba en el Muro Occidental. En diciembre de 1989, el Ministro de Asuntos Religiosos modificó el Reglamento sobre la Protección de los Lugares Sagrados del Pueblo Judío de 1981, incluyendo una disposición que prohibía la realización de ritos religiosos en el Muro Occidental que no estuvieran en conformidad con la costumbre del lugar y ofendieran los sentimientos de quienes allí rezaban. Las peticionantes modificaron entonces su gestión incluyendo la anulación de esta enmienda. El Tribunal dictó su sentencia por mayoría en enero de 1994, y denegó las peticiones pero recomendó el establecimiento de una comisión gubernamental para la investigación plena del tema y la búsqueda de una solución que garantizase la libertad religiosa de las mujeres reduciendo a la vez al mínimo la ofensa a otras personas que cumplieran sus ritos en el lugar. La comisión que se formó recomendó que se autorizase a las mujeres a rezar en la forma en que lo desearan, pero en un lugar separado del Muro, apartado de la zona pública principal. Las mujeres rechazaron esta solución, y sus esfuerzos prosiguen.

#### F. Los nuevos inmigrantes de la ex URSS

En esta sección se examinará la situación de las mujeres inmigrantes de la ex Unión Soviética.

Israel es un país de inmigrantes. La mayor parte de sus ciudadanos llegaron de diversos países y culturas, por lo que es importante evaluar la situación de los inmigrantes. El hecho de que el país alienta la inmigración exige un análisis a fondo del proceso de absorción de los inmigrantes y de la forma en que se acelera ese proceso, lo cual no cabe en este informe.

Entre 1990 y 1995 llegaron a Israel 685.683 nuevos inmigrantes, en su mayoría de la ex URSS. Esos inmigrantes constituían un 10% de la población total de Israel y un 53% de ellos eran mujeres. El cuadro que sigue muestra la distribución de los inmigrantes por sexo y estado civil y muestra el gran número de mujeres, sobre todo viudas y divorciadas, que figuraban entre ellos.

Cuadro 9. Inmigrantes mayores de 15 años

	Total	Solteros	Casados	Divorciados	Viudos
<u>Mujeres</u>					
Cantidad	33.624	6.698	17.563	4.478	4.485
Porcentaje	100	20	52	13	15
<u>Hombres</u>					
Cantidad	27.387	7.123	17.151	2.099	1.014
Porcentaje	100	26	63	8	4

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1966.

/...

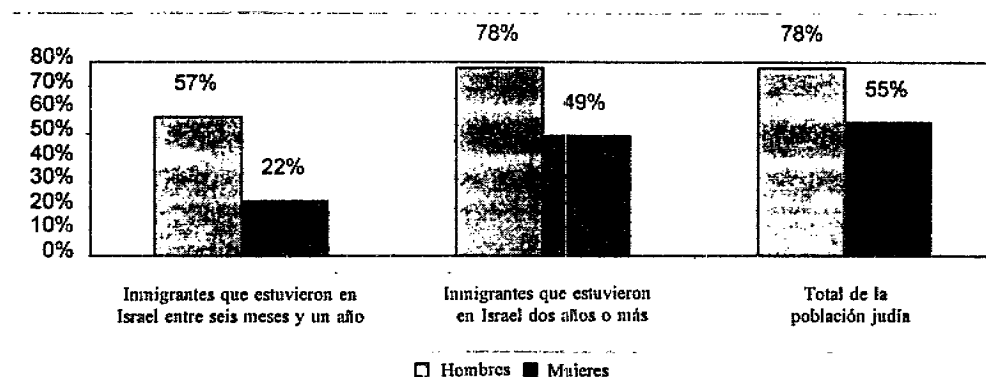
# 1. Problemas característicos de las nuevas mujeres inmigrantes

## i. Falta de empleo

Un estudio realizado en todo el país sobre los nuevos inmigrantes provenientes de la ex Unión Soviética en edad de trabajar (de 25 a 64 años de edad), realizado en 1992 por el Instituto JDC-Brookdale, reveló algunos hechos interesantes (Naveh, Noam y Benita, 1995).

Las comprobaciones de este estudio indican que la mitad (51%) de esos inmigrantes están empleados. El índice de empleo es mayor entre los hombres (67%) que entre las mujeres (38%). La situación en materia de empleo tiende a mejorar con el tiempo, con una tasa de ocupación de 62% entre los inmigrantes que han estado en el país durante un mínimo de dos años (78% de los hombres de esa categoría y 49% de las mujeres), frente a un 36% de quienes han estado en el país entre seis meses y un año (57% de los hombres y 22% de las mujeres).

Gráfico 1. Tasas de desempleo en la población judía en general y entre los inmigrantes de la ex Unión Soviética



Fuente: Monthly Statistical Bulletin, 1992.

Según la definición convencional utilizada por la Oficina Central de Estadística, se considera que la población activa está formada por quienes están empleados o buscan empleo (véanse las definiciones en la parte relativa al artículo 11). Según esta definición, un 70% de los inmigrantes incluidos en el estudio formaban parte de la población activa; el 51% estaban empleados efectivamente y el 19% buscaba empleo. Aproximadamente un 85% de los hombres integran la población activa, y el 58% de las mujeres. La participación de los inmigrantes en la población activa es casi idéntica a la correspondiente a los tramos de edad de la población judía general en Israel (70% y 72%). El porcentaje, entre los inmigrantes que han estado en el país un mínimo de dos años, es en realidad mayor. Pero el porcentaje de los inmigrantes que buscan empleo es más que el doble del correspondiente a la población judía total.

Esta situación general es comparable entre los inmigrantes de uno y otro sexo. Sin embargo, cuando se compara la ocupación anterior de los inmigrantes con la que tienen en Israel, el porcentaje de mujeres que trabajan en labores no calificadas es relativamente mayor que en el caso de los hombres, y el porcentaje de las mujeres que trabajan en el mismo campo en que lo hacían en su empleo anterior es relativamente inferior que entre los hombres. Además, si se examina la distribución de las mujeres trabajadoras inmigrantes en las diferentes ramas de la economía, la cifra más notable es la alta concentración de mujeres que se observa en los servicios de salud, bienestar social y servicios sociales, que representa un 22% del total de esos trabajadores (el sector de mayor concentración que le sigue es el correspondiente al comercio mayorista y minorista: 12%). El cuadro que sigue presenta algunas muestras de este fenómeno.

Cuadro 10. Inmigrantes, clasificados por sus características laborales y su ocupación en Israel aproximadamente un año después de su llegada

Inmigrantes llegados de la URSS entre octubre y diciembre de 1990 y entre octubre y diciembre de 1993

	Total		Hombres		Mujeres	
	1992	1995	1992	1995	1992	1995
Total (en miles)	63,9	13,6	29	6,2	35	7,4
<u>Características laborales</u>						
Total (porcentaje)	100	100	100	100	100	100
En actividades civiles	57,2	2,7	67,2	65,9	49	41,7
En actividades no civiles	42,8	47,3	32,8	34,1	51	58,3
Total en actividades civiles	100	100	100	100	100	100
Ocupados	67,7	87,2	76,6	89,3	57,6	84,3
Desocupados	32,3	12,8	23,4	10,7	42,4	15,7
<u>Ocupación en la URSS</u>						
Ocupados en la URSS						
En miles	43,8	8	21,9	4,2	21,9	3,8
En porcentajes	100	100	100	100	100	100
Tareas científicas y académicas	36,2	22	32	18,9	40,4	25,5
Otras tareas profesionales, técnicas y conexas	18,9	20,4	11,8	13,8	25,9	27,9
Trabajadores calificados de la industria, la minería, la construcción, el transporte, etc.	21	24,8	33,6	38,2	8,4	9,6
Otras ocupaciones y tareas desconocidas	23,9	32,8	22,6	29,1	25,3	37
<u>Ocupación en Israel un año después, aproximadamente, de la inmigración</u>						
Ocupados en Israel						
En miles	24,8	6,2	14,9	3,6	9,9	2,6
En porcentajes	100	100	100	100	100	100
Tareas científicas y académicas	7,1	2,3	8	3,6	5,7	
Otras tareas profesionales, técnicas y conexas	8,8	5,3	5,1	4,5	14,3	6,5
Trabajadores calificados de la industria, la minería, la construcción, el transporte, etc.	33,7	32,9	46,5	43,4	14,3	18,2
Otras ocupaciones y tareas desconocidas	50,5	59,5	40,4	48,5	65,7	75

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

## 2. Las familias uniparentales inmigrantes de la ex URSS

### i. Introducción

Entre los nuevos inmigrantes, el número de familias uniparentales es mayor que en la población en general. En 1993 esas familias se estimaban aproximadamente en 18.000, o sea un 13% del total de las familias con hijos (a diferencia del 8% de la población total en 1993). Este porcentaje aumenta a ritmo constante. En Israel, como en muchos otros países, son las mujeres quienes están por lo general al frente de esas familias que tienen un solo progenitor. Entre los nuevos inmigrantes, un 77% de esas madres están divorciadas, un 14% son viudas y un 9% son solteras. El 80% tiene un solo hijo, el 17% tiene dos y la mitad de los niños de las familias con un solo progenitor tienen 10 años de edad o menos.

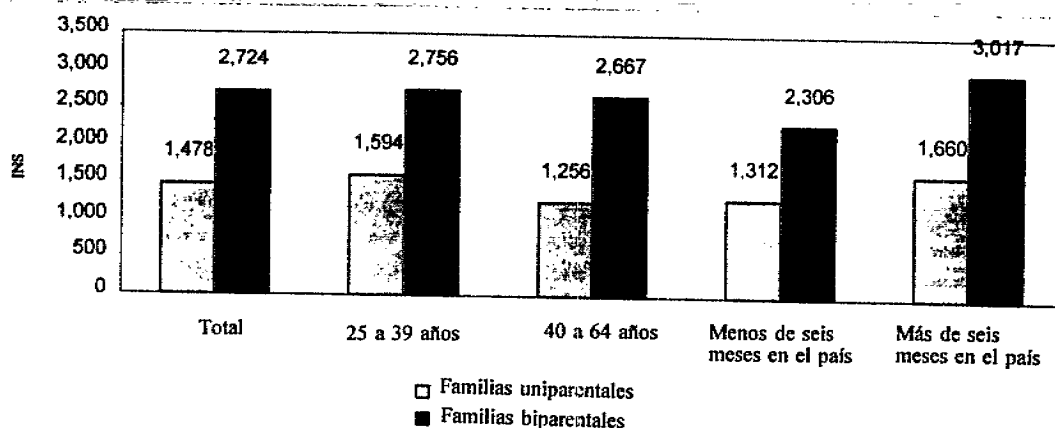
### ii. El empleo en Israel

Según el estudio del Instituto JDC-Brookdale de 1992, las madres inmigrantes casadas tienen una ventaja económica sobre las demás madres inmigrantes. Entre estas últimas sólo el 26% están empleadas, un 32% entre las mujeres más jóvenes (de entre 25 y 39 años de edad) y un 15% de las de mayor edad (de entre 40 y 64 años). A la inversa, el porcentaje de ocupación entre las mujeres casadas se sitúa entre 47% y 49% en las mujeres más jóvenes y en 42% entre las de mayor edad. La tasa de empleo entre las mujeres casadas que han estado en Israel más de 18 meses (58%) es el doble del porcentaje de las que han estado menos de 18 meses en Israel (29%). Entre las madres que tienen su familia a su cargo el aumento es menos importante: de 21% a 32%. Además, en éstas se presenta una mayor diferencia entre su campo de actividad en el país de origen y su empleo en Israel. Las madres casadas también disfrutaban de un nivel más elevado de satisfacción en el empleo que las que están al frente de sus familias, sobre todo las más jóvenes, que parecen mucho menos satisfechas con su empleo actual.

### iii. Situación económica

Según el estudio de JDC-Brookdale, que concentró su atención en las madres solteras, los ingresos netos de los jefes de familias uniparentales son de 1.478 NSI. Esta cifra es mayor en los sectores más jóvenes (de 29 a 39 años) y menor en los de mayor edad (de 40 a 64 años): 1.594 NSI y 1.265 NSI, respectivamente.

Gráfico 2. Promedio de ingresos netos de las familias inmigrantes



Fuente: JDC Bookdale, 1994.

Otro indicio de las mayores dificultades económicas de las familias inmigrantes uniparentales se encuentra en el desnivel del porcentaje de los que habitan casa propia. Sólo un 7% de los progenitores únicos son propietarios de apartamentos, frente al 32% de las familias biparentales. Este dato es importante en un país en que la propiedad de un apartamento es preferible al arrendamiento.

#### iv. Ayuda a las familias inmigrantes uniparentales

Los inmigrantes que son progenitores únicos reciben la ayuda oficial que se proporciona a las familias uniparentales, así como la que se presta a los inmigrantes. De conformidad con Ley sobre las Familias Uniparentales de 1992, pueden recibir múltiples beneficios que se exponen en relación con el artículo 13.

Además, las madres solteras inmigrantes pueden tomar parte en cursos de formación profesional que facilitan su integración laboral. Participan en esos cursos muchas más madres que padres (31% y 12% respectivamente). Estos porcentajes siguen siendo inferiores a los de mujeres casadas que participan (31% de las madres solteras frente al 40% de las madres casadas). Aproximadamente la mitad de las madres (en una y otra situación) que participan en estos cursos reciben una certificación profesional y la mitad de ellas ingresan al trabajo en su profesión. El 35% de las madres solteras que han participado en esos cursos están empleadas, frente al 22% que se registra entre las que no han participado. Entre las madres casadas, el 57% de las que han participado en los cursos están empleadas, frente al 53% de las que no han participado. Ello pone de manifiesto que los cursos acrecientan las posibilidades de integración laboral en Israel, aunque es evidente que subsiste



el desnivel en las tasas de empleo entre las madres casadas y las que no lo están.

## G. La violencia contra la mujer

### 1. La violencia sexual: aspectos jurídicos

#### i. La Ley Penal en la actualidad

Conforme al artículo 345 de la Ley Penal de 1977, la violación se define como la penetración de un órgano sexual de la mujer, en las siguientes condiciones:

1) que se haya efectuado sin el libre consentimiento de la mujer, mediante empleo de la fuerza, la provocación de sufrimiento físico o el ejercicio de presiones o amenazas de lo anterior, y con independencia de que ello se haya realizado contra la propia mujer o contra otra persona;

2) que se haya efectuado con el consentimiento de la mujer, obtenido fraudulentamente en cuanto a la identidad del agente o respecto de la naturaleza del acto;

3) que la mujer sea menor de 14 años de edad, en cuyo caso su consentimiento no cuenta; o

4) que la mujer haya estado inconsciente o en cualquier otro estado que le impidiera la resistencia, y ello se haya explotado; o la mujer padeciera una enfermedad mental o limitaciones mentales que fueran explotadas.

Se establece una diferencia entre la violación, cuya pena máxima es de 16 años de prisión, y la violación agravada, para la cual puede aplicarse una pena de hasta 20 años. La violación agravada consiste en cualquiera de los actos enumerados, cuando el violador: 1) amenaza usar armas; 2) causa una lesión corporal o emocional grave o provoca el embarazo; 3) abusa de la mujer antes del acto, durante él o después de él; 4) comete la violación en presencia de terceros que se encuentran allí con el fin de participar -activa o pasivamente- en la comisión de la violación. También la violación de una menor de 16 años de edad, cuando el acto se considera una violación por razones distintas de la edad de la víctima, se considera una violación agravada.

Si bien la definición estricta de la violación con arreglo al artículo 345 de la Ley Penal excluye todos los actos cometidos contra varones o partes del cuerpo de la mujer distintas de su órgano sexual, el artículo 347 establece otros actos que "se considerarán violación" cuando se cometen en las circunstancias enumeradas en el artículo 345. Tales actos, definidos como "sodomía", incluyen la introducción de un órgano sexual masculino en el ano o la boca de una persona o la introducción de cualquier otro objeto en el ano de una persona.

Si bien la cópula consentida con menores de 14 años se considera violación, la realizada con menores de entre 14 y 16 años está definida como un delito separado y se castiga con una pena de prisión de hasta cinco años. Se exceptúan los casos, muy poco frecuentes, en que la persona menor de 16 años es

casada. Las relaciones sexuales con personas cuya edad está comprendida entre 16 y 18 años, cuando se realizan prevaleciendo de una situación de autoridad o una relación de dependencia, u ofreciendo falsas promesas de matrimonio, se castigan igualmente con penas de prisión de hasta cinco años. Del mismo modo, la persona que explota una relación de trabajo o una situación de autoridad o que, a pesar de estar casada, realiza falsas promesas de matrimonio con el fin de obtener relaciones sexuales con una mujer de 18 años, es pasible de tres años de prisión. La Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988 establece un delito más específico que prohíbe el hostigamiento sexual en los lugares de trabajo.

Aunque las severas sanciones máximas establecidas por la Ley Penal de 1977 representan una condena inequívoca de la violencia sexual, en la práctica las penas que se aplican raras veces exceden de la quinta parte del máximo. Una propuesta reciente de modificación de la Ley Penal de 1977, que ha dado lugar a controversias, procura reparar esta situación estableciendo una pena mínima para los condenados por violación, equivalente a la cuarta parte del máximo que puede aplicarse. Conforme a esta propuesta, los tribunales sólo podrían apartarse de ese mínimo en circunstancias especiales.

El artículo 348 de la Ley califica las agresiones sexuales que no suponen la efectiva penetración del cuerpo de la persona como "actos indecentes". Cuando tales actos se cometen en circunstancias comparables con las de la violación, puede aplicarse una pena máxima de siete años de prisión. Cuando los mismos actos se cometen en circunstancias paralelas a las de la violación agravada, la pena puede llegar a diez años. Cuando se cometen sin el consentimiento de la víctima pero en circunstancias distintas de las enumeradas en el artículo 345, la pena máxima es de tres años.

Una importante disposición, dictada específicamente para los delitos sexuales, establece que la responsabilidad penal de quien hace cometer un delito sexual es idéntica a la de la persona que efectivamente comete el delito.

#### ii. El asunto "Shomrat"

En 1993, el Tribunal Supremo dictó sentencia en el caso que llegó a conocerse con el nombre de "asunto Shomrat", un trágico incidente en que una niña de 14 años fue violada por un grupo de muchachos de 17 años y mayores, compañeros de la víctima en el asentamiento colectivo de su kibbutz. Durante varios días consecutivos, el grupo de muchachos forzó a la víctima a realizar actos sexuales con ellos, recurriendo a diversas tácticas de presión para superar su falta de consentimiento.

La sentencia del Tribunal Supremo en el asunto Shomrat ha sido reconocida como un punto de inflexión en los criterios del Tribunal en los asuntos sobre violación. El Tribunal, declarando expresamente que la violación es un crimen contra la dignidad humana de la víctima y rechazando las nociones estereotipadas de la sexualidad de la mujer que fomentan la lenidad frente a los violadores de mujeres "de moral dudosa", asumió una firme actitud rechazando la pertinencia de los antecedentes sexuales de una mujer como indicio de su consentimiento en el caso concreto. Del mismo modo, el Tribunal estableció directrices precisas, en consonancia con las normas en materia de prueba, prohibiendo la admisión de cualquier prueba referente a los antecedentes sexuales de la víctima. El Tribunal también reconoció expresamente la tendencia de las víctimas de

violación a abstenerse de formular denuncias, declarando que la demora en denunciar, cuando se explica razonablemente atendiendo a las circunstancias del caso, no afecta al crédito de la víctima como testigo.

Reconociendo que el delito de violación, según está definido en la Ley Penal de 1977, exige el empleo de la fuerza o de presiones contra la víctima, el Tribunal declaró que la fuerza no necesitaba ser inmediata ni grave. El simple acto de empujar a la víctima a una cama o -como en ese caso- amenazarle con la escarnio social, pueden bastar. Del mismo modo, el Tribunal reconoció que el texto modificado del Código, que ha dejado de referirse a la "voluntad" de la mujer para exigir su "consentimiento", es claro en cuanto no requiere la resistencia activa de la víctima, en especial cuando resulta claro que estaba demasiado asustada para ejercer tal resistencia. Una manifestación verbal de no consentimiento basta para constituir resistencia, y en ciertos casos en que la víctima guarda silencio las circunstancias que rodean el incidente deben evaluarse para determinar si tal silencio implica un consentimiento. Pueden ser pertinentes para ello ciertas circunstancias objetivas, incluyendo, en el caso que se juzgaba, la edad de la víctima y la serie de actos sexuales de que había sido objeto por un grupo de muchachos de edad mucho mayor.

Aunque el asunto Shomrat es relativamente reciente, muchos otros casos resueltos desde entonces se han apoyado en este criterio amplio y lo han puesto en aplicación. Algunos de los asuntos resueltos después de ese juicio, sin embargo, han planteado dudas sobre el alcance con que el Tribunal habrá de aplicar en el futuro los principios establecidos en el asunto Shomrat. En Binyamin v. Estado de Israel, por ejemplo, el Tribunal resolvió por mayoría que cuando una mujer adulta y experimentada mantiene una relación íntima y realiza voluntariamente una actividad sexual distinta del coito, su violación por su pareja debe castigarse menos severamente que si hubiera sido violada por un extraño.

### iii. El consentimiento y el régimen de la prueba

Hasta 1982, la condena por violación no podía fundarse en el testimonio exclusivo de la víctima a menos que existieran otros elementos de prueba que lo corroborasen. En 1982, como parte de una reforma general del régimen de la prueba, se suprimió ese requisito de las pruebas corroborantes. En su lugar se estableció el requisito de que los tribunales, al condenar sobre la única base del testimonio de la víctima, deberían especificar sus fundamentos para hacerlo. Se han adoptado varias medidas para alentar y proteger a las víctimas de violación que optan por denunciarla. Durante muchos años, a pesar del requisito general del régimen de la prueba conforme al cual los testigos sólo debían ser interrogados sobre aspectos pertinentes y a pesar de las prohibiciones expresas de formular preguntas ajenas al asunto y destinadas a avergonzar, disuadir o atemorizar a los testigos, los tribunales tendieron a permitir que las víctimas de violación fuesen interrogadas sobre sus antecedentes sexuales personales. En 1988 se añadió a la Ley de Modificaciones Procesales (Interrogatorio de Testigos) de 1957 un artículo 2A que prohíbe a los tribunales admitir el interrogatorio de las víctimas de delitos sexuales acerca de sus antecedentes sexuales. El artículo estipula que en casos excepcionales, si el tribunal considera que la aplicación de tal prohibición causará una injusticia para el acusado, puede autorizar ese interrogatorio siempre que exprese sus fundamentos para hacerlo. En el ya citado asunto Shomrat, el juez Shamgar adoptó una

posición firme en contra de que las víctimas de violación fuesen sometidas a tales formas de interrogatorio, sosteniendo que debían condenarse los estereotipos que llevan a los tribunales a considerar pertinentes esas preguntas.

En 1995, el Knesset aprobó una nueva modificación de la Ley ya citada, la Ley de Modificaciones Procesales (Enmienda N° 2) (Interrogatorio de Testigos) de 1995, que autoriza a los tribunales a disponer que el testimonio del denunciante de un delito sexual se preste en ausencia del acusado cuando el tribunal considera que de otro modo puede resultar perjudicado el denunciante o su testimonio. Como esto requiere la realización de disposiciones prácticas y técnicas a fin de que el acusado pueda ver el testimonio, mantener contacto con su abogado defensor e interrogar al denunciante, la aplicación de la enmienda ha sido aplazada hasta el comienzo de 1997. La Ley también autoriza a los tribunales a pedir una evaluación pericial del estado de la víctima antes de dictar sentencia contra una persona declarada culpable de delito sexual, y establece que los delitos sexuales graves deben someterse a un tribunal de tres magistrados (esta última disposición ya comenzó a aplicarse en 1995). Rigen disposiciones similares en cuanto al régimen de prueba para asegurar que los menores que prestan testimonio contra sus progenitores en asuntos relativos a la violencia en el hogar no sean obligados a hacerlo en presencia del progenitor.

#### iv. Delitos sexuales contra familiares

El artículo 351 de la Ley Penal de 1977 prohíbe expresamente los delitos sexuales contra los familiares menores y establece penas máximas severas comparables con las establecidas para la violación agravada. Cualquier acto de violación, y cualquier acto que conforme a la Ley Penal de 1977 deba "considerarse una violación", si se comete contra un miembro de la familia menor de edad, se castiga con una pena de prisión de hasta 20 años. Como ya se ha indicado, la "violación" comprende la cópula consentida con menores de 14 años. Los actos sexuales anales u orales cometidos con familiares de entre 14 y 21 años se castigan con penas de prisión de hasta 16 años, con independencia de que la víctima haya consentido el acto. Los "actos indecentes" cometidos contra menores familiares se castigan con penas de entre cuatro y 15 años. La Ley establece una definición amplia de la familia, incluyendo a los progenitores, los cónyuges (y ex cónyuges) de los progenitores, los abuelos, hermanos, tíos y parientes por afinidad. Los hermanos, tíos y parientes por afinidad sólo son responsables conforme a esta disposición si han alcanzado la edad de 15 años.

#### 2. La violencia basada en el género dentro de la familia: aspectos jurídicos

En 1989, la Comisión Karp, encabezada por la Fiscal General Adjunta Yehudit Karp, publicó un extenso informe sobre el fenómeno de la violencia en el hogar. En el informe se recomendaban varias medidas para aclarar el carácter delictivo de esos abusos, impulsar a diversas instituciones gubernamentales y sociales a cooperar con el fin de tratar el problema, y dar a las víctimas un acceso urgente a recursos que pudieran ofrecerles protección inmediata.

La consecuencia más importante de las conclusiones del informe tal vez sea la aprobación de la Ley de Prevención de la Violencia en la Familia de 1991.

/...

Hasta entonces no existía ninguna ley que facultara a las personas que eran víctimas de abusos en el hogar para lograr recursos urgentes que protegiesen su seguridad inmediata. En ausencia de tal legislación, la mujer que deseara obtener una orden de interdicción sólo podía lograrla conforme al régimen jurídico que le fuese personalmente aplicable.

La Ley de Prevención de la Violencia en la Familia de 1991 rige con independencia del régimen de derecho familiar personalmente aplicable, y crea una "interdicción de amparo" destinada a dar protección inmediata a quienes son objeto de violencia en el hogar. La Ley, que expresamente mantiene el régimen jurídico anterior, ha sido interpretada por el Tribunal Supremo en el sentido de que añadía una nueva posibilidad a las que ya existían conforme al régimen jurídico personalmente aplicable. Formulada en términos neutros en cuanto al género a fin de proteger a los "familiares" contra la violencia en el hogar, la Ley amplía considerablemente la definición de la "familia" incluyendo diversos vínculos, actuales y pasados, de personas entre las cuales pueden ocurrir actos de violencia. La Ley define también expresamente el concepto de "cónyuge" incluyendo a quienes cohabitan fuera del matrimonio.

La Ley prevé dos situaciones en que los tribunales pueden emitir órdenes de interdicción: cuando la persona contra quien se emite "ha actuado recientemente con violencia contra un familiar o ha cometido un delito sexual contra un familiar", y cuando su conducta puede considerarse razonablemente "un verdadero peligro físico" para el familiar. Aunque la resistencia a que se incluyeran los abusos emocionales impidió que la Ley definiera expresamente el término "violencia", y algunos tribunales inferiores han declarado que la Ley se aplica únicamente a la violencia física, esta cuestión no ha sido resuelta aún por el Tribunal Supremo de Israel. Un proyecto de modificación de la Ley procura autorizar las interdicciones de amparo en casos de abuso emocional grave, pero requiere que ello se efectúe en presencia de ambas partes.

La Ley especifica cuatro disposiciones que pueden incluirse en la interdicción, destinadas a garantizar la seguridad inmediata del familiar que ha sido víctima de abuso. La interdicción, que puede disponerse en cada caso por un plazo de tres meses y que, en caso de necesidad, puede prorrogarse alcanzando un plazo total no mayor de seis meses, puede prohibir a la persona: entrar en el hogar del familiar respectivo, o acercarse a él, con independencia de cualquier derecho que tenga respecto de la propiedad de ese hogar; hostigar al familiar en cualquier modo y en cualquier lugar; actuar en cualquier forma que perturbe al familiar en el uso de sus bienes; o portar armas. El tribunal también puede imponer limitaciones al porte de armas por la persona aunque sea integrante de las fuerzas de seguridad (ejército, policía, etc.).

De conformidad con la modificación de 1996 de la Ley, el tribunal que no incluya en la interdicción la prohibición de portar armas debe expresar por escrito los fundamentos de su decisión. Además, la Ley autoriza a los tribunales a obligar a las personas a constituir garantía a fin de asegurar el cumplimiento de la interdicción o la buena conducta. La modificación de 1996 dispone asimismo que la exigencia de garantía, que puede incluir "cualquier instrucción que a juicio del tribunal sea necesaria para garantizar la seguridad del familiar", puede permanecer en vigor durante un máximo de seis meses después del plazo de la interdicción de amparo. En otras palabras, la garantía puede mantenerse en vigor hasta por un año. Cuando la interdicción prohíbe que la

persona ingrese en la residencia del familiar o se aproxime a ella, el incumplimiento puede dar lugar a la detención inmediata.

La Ley reconoce la perturbación emocional profunda de la persona que ha sido víctima de abusos y en consecuencia autoriza al Procurador General y a los fiscales de policía a intervenir en nombre de los adultos que no están en condiciones de actuar. Esta disposición excepcional, que permite actuar a personas distintas del adulto que ha sido víctima, supone el reconocimiento de la indefensión caracterizada como "síndrome de la mujer maltratada", que muchas veces impide a las mujeres que han sido víctimas de abuso procurar ayuda. En otra disposición destinada a facilitar a las víctimas la formulación de su denuncia, la Ley dispone que el tribunal se haga cargo de los procedimientos burocráticos para la formulación de las solicitudes de interdicción.

La tendencia de las mujeres maltratadas a retirar sus denuncias después de haber recurrido a la policía ha creado graves dificultades para que ésta pudiese responder adecuadamente a los abusos en el hogar. En consecuencia, también se han adoptado medidas en la policía para asegurar que los casos referentes a mujeres que han retirado sus denuncias no queden clausurados. Para evitar la utilización indebida de los recursos previstos en la ley, ésta dispone que cuando se declare que se ha cometido tal uso indebido la parte solicitante puede ser condenada a indemnización.

Este cambio de actitud que se refleja en la aprobación de la Ley de Prevención de la Violencia en la Familia de 1991 también puede observarse en el poder judicial. En el asunto de Carmela Buhbut v. Israel de 1995, una mujer condenada a siete años de prisión por el tribunal de distrito por el homicidio de su esposo que la había maltratado, impugnó con éxito la severidad de la pena. El juez Dorner, al adherirse a la opinión mayoritaria formulada por el juez Bach, rechazó el supuesto de que la imposición de una pena de prisión prolongada disuadiría a otras víctimas de abusos de hacer justicia por propia mano. Sosteniendo que es responsabilidad de la sociedad proporcionar a las mujeres maltratadas soluciones distintas de la violencia, Dorner destacó que toda la comunidad de que formaba parte Buhbut -e incluso toda su familia- se mantuvieron en silencio durante años mientras ella sufría. La pena fue reducida a tres años, y los esfuerzos de diversas personalidades públicas, entre ellas miembros del Knesset, lograron posteriormente que se concediera la libertad condicional a la Sra. Buhbut. Una modificación reciente de la Ley Penal de 1977 permite a los tribunales imponer penas más leves a las víctimas de abusos graves al condenarles por homicidio de los autores de esos abusos. Aunque la modificación no está limitada a los abusos cometidos en la familia, esta última situación habrá de constituir al parecer una de sus aplicaciones más importantes.

#### i. Otras modificaciones legislativas recientes

Otra modificación de 1996 de la Ley Penal de 1977 representa un nuevo progreso en cuanto a reconocer que la violencia abusiva en el seno de la familia constituye una forma particular y especialmente grave de agresión. La modificación define la violencia contra los familiares como un delito especial, y establece una pena máxima que es igual al doble de la habitual por agresión. Esta modificación procura asegurar que los tribunales traten la violencia en el hogar con la debida severidad, y poner freno a las tendencias a la lenidad en la aplicación de las penas.

La Ley Penal de 1977 también fue modificada en 1996 para ampliar el régimen de la prescripción de los delitos sexuales cometidos contra menores por sus progenitores, tutores u otros familiares. De conformidad con la modificación, la prescripción de esos delitos se inicia cuando el menor alcanza la edad de 18 años. El artículo dispone, sin embargo, que cuando han transcurrido 10 años o más desde la comisión del delito, éste sólo puede dar lugar a enjuiciamiento con la aprobación del Fiscal General.

En una modificación de 1996 de las leyes de procedimiento penal se incluye expresamente la sospecha de comisión de un acto de violencia contra un familiar entre los fundamentos para la detención de las personas.

Otra enmienda reciente de 1996 que corresponde a la vez a la Ley de Prevención de la Violencia en la Familia de 1991 y a la Ley Penal de 1977, permite a los tribunales obligar a las personas que han cometido abusos a que se sometan a terapia. Cuando el tribunal ha dispuesto una interdicción de amparo y considera que la persona en cuestión está en condiciones de participar en un programa de tratamiento, puede incluir ahora la terapia obligatoria entre las imposiciones de la interdicción. Del mismo modo, conforme a la Ley Penal de 1977, los tribunales pueden ordenar ahora a las personas condenadas por actos de violencia en el hogar a que se sometan a terapia de grupo. Los tribunales también están facultados para disponer, en los asuntos penales en que así proceda, una orden de terapia sin imponer pena. Estas modificaciones, que corresponden a una respuesta "social y terapéutica" a la violencia en el hogar, están destinadas a facilitar modelos como el de Be'er Sheva, que se analiza más adelante, que adoptan el método comunitario amplio para resolver el problema.

En 1995 se aprobó la Ley de Compensación (menores huérfanos debido a la violencia en el hogar) de 1995, para asegurar que cuando uno de los progenitores de un menor es muerto por el otro, el menor reciba recursos económicos. La Ley establece que cuando existen fundamentos razonables para suponer que uno de los progenitores ha cometido un delito grave que ha tenido por consecuencia la muerte del otro, los menores tendrán derecho a recibir un pago mensual del Instituto Nacional de Seguro.

Además de las diversas medidas ya mencionadas, que facultan a los tribunales para prohibir el porte de armas por los cónyuges que han cometido abusos, un proyecto de ley procura modificar el artículo 13 de la Ley sobre las Armas de 1949, a fin de autorizar a los tribunales que condenan a personas por delitos de violencia en el hogar a suspender cualquier autorización de porte de armas que puedan poseer y limitar su acceso a tales armas cuando cumplen sus obligaciones de reserva en las fuerzas armadas. El proyecto obligaría a los tribunales a hacer constar las razones especiales por las que deniegan el pedido de tales limitaciones formulado por la acusación en todos los casos en que resolvieran no imponerlas.

## ii. El uxoricidio

El 7 de marzo de 1995 se estableció la Comisión Investigadora Parlamentaria sobre los homicidios de mujeres cometidos por sus cónyuges, a fin de estudiar formas de limitar el problema de los uxoricidios. Sus conclusiones se publicaron en junio de 1996. Según el informe de la Comisión, en los años 1990-1995 hubo un total de 613 homicidios, de los cuales 73 (11,9%) consistieron

en la muerte de la mujer por su marido. Sólo en el 17% de esos casos hubo denuncias anteriores a la policía o existían expedientes sobre violencia en el hogar que involucraban al autor del delito. El informe, centrado en el problema general de la violencia en el hogar, señaló diversos campos en que era preciso mejorar la atención del problema por la sociedad. Entre las principales críticas formuladas figuraba la insuficiente coordinación entre los distintos organismos oficiales que se ocupaban de la violencia en el hogar, y la dificultad conexas de determinar exactamente los programas disponibles.

### 3. Alcance del fenómeno de la violencia sexual contra las mujeres

Resulta difícil obtener estadísticas precisas sobre el número de casos de violencia sexual que se producen cada año. Son muchos los casos que no se denuncian, y las víctimas a menudo vacilan en recurrir a la policía o a otros servicios para obtener asistencia. La Unión de Centros de Ayuda a las Víctimas de Agresiones Sexuales de Israel, creada en 1990, funciona como organización que reúne a los diversos Centros de Ayuda existentes en todo el país. Actualmente hay ocho Centros que pertenecen a la Unión en Jerusalén, Tel Aviv, Haifa, Ra'anana, Eilat, Be'er Sheva, Nazaret y Kiryat Shmonah. Aunque los Centros de Ayuda y sus actividades se expondrán más adelante, las estadísticas que ha recopilado pueden ayudar a comprender el grado de extensión del fenómeno de la violencia sexual en Israel. El cuadro que sigue presenta el aumento del número de expedientes policiales abiertos por delitos sexuales entre 1990 y 1994.

Cuadro 11. Expedientes policiales por delitos de violencia sexual en 1990-1994

Año	Violación	Actos indecentes forzados	Otros delitos sexuales	Total	Aumento porcentual
1990	265	1.126	827	2.218	
1991	362	1.093	777	2.232	0,6
1992	409	1.162	964	2.535	13,6
1993	522	1.327	903	2.752	8,6
1994	513	1.351	988	2.825	2,7
Total	2.017	6.058	4.459	7.592	

Fuente: Unión de Centros de Ayuda.

La Unión de Centros de Ayuda a las Víctimas de la Violencia Sexual de Israel también proporciona estadísticas útiles sobre el número de episodios de violencia sexual que se producen cada año. Tampoco esas cifras ofrecen un cuadro completo de la frecuencia de tales agresiones, ya que aproximadamente dos terceras partes de quienes se dirigen a los Centros de Ayuda no denuncian a la



policía; por lo tanto, estas estadísticas deben considerarse complementarias entre sí.

Cuadro 12. Pedidos de asistencia recibidos por los Centros de Ayuda como consecuencia de agresiones sexuales (1990-1994)

Centro Regional	1994	1993	1992	1991	1990
Tel Aviv	1268	1.317	1.150	788	610
Haifa	471	506	586	379	274
Jerusalén	242	224	285	239	208
Ra'anana	219	123	62	34	29
Eilat	56	50	57	38	30
Be'er Sheva	36	34	36	21	11
Nazareth	17	12	6	0	0
Total	2.309	2.266	2.182	1.499	1.160

Fuente: Unión de Centros de Ayuda.

Cuadro 13. Desglose de los pedidos de ayuda por regiones y meses (1994)

Región	Tel Aviv		Haifa		Jerusalén	Ra'anana	Eilat	Be'er Sheva	Nazareth	Total
Mes	Mujeres	Hombres	Mujeres judías	Mujeres árabes						1994
Enero	96	14	38	6	30	16	2	1	2	205
Febrero	85	4	18	4	18	16	5	2	0	152
Marzo	52	18	26	16	21	15	7	1	0	156
Abril	89	18	20	13	25	13	3	1	1	183
Mayo	80	11	41	10	15	30	7	4	2	200
Junio	102	17	32	20	28	22	3	7	3	234
Julio	84	5	33	6	19	20	7	1	0	175
Agosto	117	24	41	6	19	15	7	6	2	237
Septiembre	100	4	18	6	8	15	4	2	2	159
Octubre	108	7	29	6	16	26	2	1	2	197
Noviembre	107	5	31	4	27	14	4	5	0	197
Diciembre	114	7	35	12	16	17	5	5	3	4
Total	1.134	134	362	109	242	219	56	36	17	2.309

Fuente: Unión de Centros de Ayuda.

Es interesante observar que, mientras el número de solicitudes de asistencia derivadas de agresiones sexuales ha registrado un aumento permanente desde 1990, la gran mayoría de ese crecimiento se produjo en el período de 1990-1992.

En la mayoría de los Centros de Ayuda de todo el país, las denuncias más frecuentes se referían a violación, seguidas por la agresión social y el incesto. A pesar del aumento cuantitativo de los incidentes denunciados cada año, el número relativo de solicitudes de ayuda relacionadas con cada tipo de delito se ha mantenido relativamente estable de año en año.

Cuadro 14. Solicitudes de ayuda después de agresiones sexuales, según el tipo de agresión (1994)

TIPO DE AGRESIÓN SEXUAL	Total	
	Cantidad	Porcentaje
Violación	848	36,7
Tentativa de violación	133	5,8
Violación por un grupo de personas	104	4,5
Prolongación forzada del contacto sexual	53	2,3
Incesto por el padre	162	7
Incesto por un hermano	83	4,8
Incesto por otras personas	186	6,8
Abusos sexuales	512	22,2
Actos indecentes en público	97	4,2
Hostigamiento sexual telefónico	16	0,7
Hostigamiento sexual en el trabajo	64	2,8
Hostigamiento sexual en las fuerzas armadas	21	0,9
Actos sexuales con menores	17	0,7
Actos no identificados	13	0,6
Total	2.309	100

Fuente: Unión de Centros de Ayuda.

Cuadro 15. Relación del agresor con la víctima (1994)

<u>Relación</u>	Total	
	Cantidad	Porcentaje
Extraño	330	14,3
Conocimiento superficial	287	12,4
Encuentro accidental	251	10,9
Amigo o conocido	360	15,6
Cónyuge	111	4,8
Familiar	507	22
Relación no identificada	483	20,1
Total	2.309	100

**Fuente:** Unión de Centros de Ayuda.

Como puede apreciarse en el cuadro que sigue, una abrumadora mayoría de quienes han recurrido a un Centro de Ayuda después de una agresión sexual (73,1%) optaron por no denunciar el incidente a la policía. Los Centros de Ayuda, que consideran que su tarea es ofrecer apoyo moral y asistencia a las víctimas, siguen una política de respetar los deseos de la víctima en cuanto a dar participación a la policía.

Cuadro 16. Relación entre quienes recurren a los Centros de Ayuda y quienes dan intervención a la policía

<u>Relación</u>	Total	
	Cantidad	Porcentaje
Acudieron primero a la policía	316	14,5
Acudieron a la policía después	117	5,4
No dieron intervención a la policía	1.589	73,1
Se desconoce	153	7
Total	2.175	100

**Fuente:** Unión de Centros de Ayuda.

Es interesante observar que, como se desprende de los cuadros acerca de los tipos de violencia sexual denunciados a la policía y a los Centros de Ayuda respectivamente, la proporción de los incidentes de violencia sexual que consisten en la violación efectiva es mucho mayor en los Centros de Ayuda que en la policía. Esto tiende a indicar que, mientras las víctimas de violación prefieren recurrir a los Centros, las víctimas de actos indecentes forzados y otros tipos de agresión sexual manifiestan menor resistencia a recurrir a la policía.

i. La atención por la policía de los delitos sexuales contra la mujer

Las directrices de la policía de 1981 sobre la atención de las denuncias de violación, que actualmente permanecen en vigor, señalan que los funcionarios de policía deben llevar a cabo las investigaciones necesarias manifestando la debida consideración por el sufrimiento de la víctima y asegurando la preservación de su dignidad y su intimidad. Debe observarse una absoluta discreción, y todos los materiales de la investigación deben considerarse secretos. El nombre de los denunciantes y demás informaciones personales no deben publicarse, y cualquier rueda de presos debe realizarse en forma que asegure la libertad privada de la víctima. Sólo pueden formularse preguntas pertinentes y necesarias, y la investigación debe realizarse en lo posible por una funcionaria policial especializada en la materia. La víctima debe llevarse a un hospital para un examen médico cualquiera que sea la hora de su llegada al centro policial.

La Unión de Centros de Ayuda, junto con la Red de las Mujeres Israelíes, ha puesto en práctica recientemente un Programa de Asistencia a las Víctimas, que tiene por objeto al mismo tiempo dar participación a las víctimas en los procesos penales y prestarles asistencia en los procedimientos judiciales. El programa se ha desarrollado junto con la Fiscalía General del Estado y la policía. Ésta también ha adoptado medidas recientemente, entre ellas la distribución de un folleto preparado por la policía y la Unión de Centros de Ayuda, que suministra a la víctima todas las informaciones necesarias y le asesora acerca de sus derechos.

ii. Política de los fiscales en materia de violencia sexual contra la mujer

La Fiscalía del Estado ha adoptado numerosas medidas para asegurar que se protejan los intereses de las víctimas de violencia física, y especialmente de la violencia sexual, durante todos los procedimientos penales. En 1994 se dictaron directrices a los diversos fiscales acerca de la asistencia que debe prestarse a las víctimas de delitos violentos, incluso el envío para el tratamiento adecuado, el asesoramiento y los servicios médicos y la información sobre la indemnización a que puede tener derecho la víctima conforme al artículo 77 de la Ley Penal de 1977.

iii. Penas aplicadas por los delitos sexuales

En su detallado estudio sobre la parcialidad según los géneros que se observa en los tribunales, Bryna Bogoch y Rochelle Don-Yechiya estudiaron las penas impuestas por delitos sexuales en comparación con las aplicadas por otros delitos graves. Como queda de manifiesto a través de sus conclusiones, los delitos sexuales siguen siendo tratados de modo similar a otras lesiones personales, a pesar de las reformas legislativas tendientes a acentuar la

gravedad de sus penas en relación con otros delitos de violencia. Para una descripción más detallada de ese estudio, véase la parte correspondiente al artículo 15.

A pesar de diversas propuestas, aún no rige ninguna pena mínima por los delitos de violencia sexual, y la tendencia a la imposición de penas benignas sigue constituyendo un problema. El promedio de las penas aplicadas a los detenidos en prisión por delitos a los que corresponden penas comprendidas entre cinco años y cadena perpetua es de 37,5 meses. En el caso de los delitos sexuales, el promedio es de 24 meses, mientras que en las lesiones personales es de 19 meses. Globalmente, los acusados tienden a ser condenados a un promedio igual a la quinta parte de la pena máxima del delito del que son declarados culpables. En los delitos contra la vida, el promedio de las penas es, aproximadamente, la mitad del máximo; mientras que en los delitos sexuales es apenas un 15% del máximo; en las lesiones personales el promedio es levemente menor. A pesar de que la duración efectiva de la reclusión por los delitos sexuales ha aumentado como consecuencia de las reformas de 1988-90, se mantiene constante la relación relativamente baja entre la pena aplicada y la pena máxima. En los casos de violación, la relación es levemente mayor (una quinta parte del máximo), lo que se ajusta al promedio general ya señalado.

En más de la tercera parte de los casos de violencia sexual no se aplica ninguna pena de prisión. Desde este punto de vista, los delitos sexuales no son tratados con mayor severidad que las demás lesiones personales violentas, en cuyo caso tampoco se aplican penas de prisión en más de la tercera parte de los casos. En los delitos contra la vida, no se impone pena de prisión en un 10% de los casos.

Del mismo modo, el estudio comprobó que se tiende a aplicar penas menores en los casos de violencia no sexual en el hogar que en los casos de violencia no sexual contra extraños. En cambio, se han aplicado penas más severas por los delitos sexuales contra los familiares que contra otras personas.

#### iv. Los Centros de Ayuda

La Unión de Centros de Ayuda a las Víctimas de Agresiones Sexuales de Israel, además de atender líneas de emergencia para víctimas de violencia sexual en varios Centros durante las 24 horas del día en todo el país, y de prestar asistencia personalizada y dar apoyo a los grupos de víctimas que así lo solicitan, procura fomentar la conciencia pública y política acerca del fenómeno de la violencia sexual y realizar gestiones en favor de las víctimas.

La Unión también ha fomentado en Israel el desarrollo del "Proyecto Tendedero", iniciado en los Estados Unidos y que se ha convertido en una respuesta internacional a la violencia sexual con la participación de ocho países como mínimo. Otras actividades similares, como las marchas y vigiliadas para "recuperar la noche" y las sesiones denominadas "Ve, Escucha y Habla", han sido patrocinadas en gran medida por la Unión junto con otras organizaciones no gubernamentales.

v. Financiación de los Centros de Ayuda

El presupuesto del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social incluye una sección sobre "Tratamiento de las víctimas de violación", clasificada como parte de los "Servicios para las jóvenes necesitadas de auxilio".

En una reunión de la Comisión de la Situación de la Mujer del Knesset que tuvo lugar el 4 de noviembre de 1996 se observó que la financiación de los Centros de Ayuda se mantiene aproximadamente en un 10% de sus gastos globales. El Ministro de Trabajo y Bienestar Social prometió reexaminar la cuantía de los fondos que se le suministran, y se habló de un aumento del 40%. Mientras tanto, sin embargo, los Centros de Ayuda siguen estando en peligro de cierre por insuficiencia de recursos.

4. Amplitud del fenómeno de la violencia en el hogar

Como ocurre con las estadísticas sobre la violencia sexual contra la mujer, las estadísticas sobre el número de mujeres maltratadas en el país no son más que estimaciones. Según una estimación prudente, alrededor de un 10% de las mujeres israelíes son objeto de maltrato en el hogar, y alrededor del 7% lo son en forma persistente. Según informes de 1994 del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, el número de mujeres maltratadas en Israel había alcanzado a 200.000. Un 27% de los 4.850 casos en que las mujeres recurrieron a servicios de asistencia jurídica en el país durante 1994 se relacionaban con cuestiones de violencia contra la mujer.

Los expedientes policiales, que como ya se ha explicado sólo comenzaron en 1995 a realizar un seguimiento sistemático de las denuncias de violencia en el hogar, indican que durante ese año la policía recibió 14.706 denuncias de violencia en el hogar formuladas por mujeres, que constituían el 76% de las denuncias de violencia en el hogar. En 7.774 de los casos se abrieron expedientes penales. Hubo 113 episodios denunciados de violencias sexuales conyugales graves contra mujeres (violación forzada o actos indecentes forzados, de los cuales 110 originaron expedientes penales y 13 no dieron lugar a procedimiento penal). El número relativamente bajo de denuncias de violencia sexual en el hogar puede explicarse tal vez por la resistencia de la mayoría de las víctimas de violencia sexual dentro de la familia a dar cuenta de ella.

En 1995 se abrieron en total 9.577 expedientes penales relacionados con la violencia en el hogar (incluyendo a los denunciados de ambos sexos), y de ellos 3.538 fueron clausurados por diversas razones. Pasaron a las oficinas fiscales 3.679, y 1.524 llegaron hasta los tribunales. La policía tiene en tramitación 836 casos.

En 1996 se denunciaron a la policía por mujeres 14.967 incidentes de violencia en el hogar. No se cuenta todavía con información exacta sobre su tramitación. De los casos mencionados, 13.600 correspondían a denunciados judíos y 1.367 a mujeres árabes.

i. Manejo por la policía de los casos de violencia en el hogar

Informes

El informe de 1989 de la Comisión Karp, además de servir de base para diversas reformas legislativas, dio lugar a un completo reexamen del manejo de los casos de violencia en el hogar por la policía, que anteriormente hacía hincapié en la "pacificación" entre los cónyuges en lugar de aplicar las leyes penales y someter a la justicia a los maridos autores de abusos.

Las directrices de 1990 de la policía que se expondrán más adelante fueron aplicadas en gran medida como consecuencia del informe Karp. En 1991, el Contralor del Estado incluyó en su 42º Informe Anual un estudio del fenómeno de la violencia en el hogar y las formas en que era tratada por la policía. En realidad, el informe observaba cierto grado de mejora de la situación. No obstante, comprobaba también que la aplicación de las directrices era insuficiente en algunos aspectos. En 1993, el Contralor de la Policía publicó un informe sobre el manejo por la policía de la violencia entre cónyuges, en el que criticaba la falta de plena aplicación de la letra y el espíritu de las directrices de 1990 y proponía un criterio más general que combinase una aplicación decidida de sanciones penales con la intervención coordinada de la comunidad a largo plazo.

Otros informes más recientes han expresado satisfacción por las tendencias actuales dentro de los servicios de policía, que han seguido avanzando tanto en su enfoque teórico como en la aplicación de su política. Por ejemplo, en junio de 1996 la Comisión Investigadora Parlamentaria sobre los homicidios de mujeres cometidos por sus cónyuges publicó sus conclusiones elogiando a la policía por sus cambios de actitud ante la violencia en el hogar y su política destinada a tratar con severidad a los maridos autores de abusos y cooperar constructivamente con otros servicios de la comunidad. La Comisión señaló también algunos aspectos que aún era preciso mejorar.

En octubre de 1995 se creó una comisión interministerial formada por miembros de las oficinas gubernamentales competentes y la mayoría de las organizaciones de mujeres que actúan en Israel con el fin de evaluar la actuación de diversos organismos que se ocupan de la cuestión de las mujeres maltratadas. La Comisión formuló diversas propuestas sobre el mejoramiento de los mecanismos de denuncia y la asistencia jurídica suministrada. Su Subcomisión de Asuntos Policiales, formada por representantes de los servicios de policía, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, el Ministerio de Justicia, organizaciones de mujeres y refugios para mujeres maltratadas, también dio a publicidad sus conclusiones. Afirmando la importancia de combinar la aplicación de la ley con el tratamiento obligatorio, la mayoría de los miembros de la Subcomisión señalaba los peligros inherentes de los modelos de tratamiento comunitario, que pueden no hacer suficiente hincapié en el carácter criminal de la violencia en el hogar.

Las directrices de la policía de 1990

En 1990, como consecuencia del informe Karp, se adoptaron medidas para "profesionalizar" el manejo de las cuestiones relativas a la violencia en el hogar dentro de la policía. Se creó una dependencia especial para fiscalizar el manejo de los actos de violencia en la familia como cuestión con

/...

características propias. Del mismo modo se designaron "funcionarios supervisores" encargados de asegurar el cumplimiento de las normas por la policía en el campo particular de la violencia en el hogar, y se les asignó a centros policiales de todo el país.

Las directrices, destacando la naturaleza criminal de la violencia en el hogar y el deber de la policía de abstenerse de tomar partido respecto de los temas de conflicto, disponía que la policía asignara alta prioridad a las denuncias de violencia en el hogar y procediera con vistas al enjuiciamiento penal de los agresores y diera a la víctima la asistencia que necesitara. Las directrices, que aún siguen en vigor, también destacan la importancia de la cooperación con las autoridades de bienestar social.

Los funcionarios policiales que llegan al lugar en que se desarrolla un incidente de abuso en el hogar tienen instrucciones de poner fin a cualquier violencia que se esté desarrollando, prestar asistencia a la víctima para que reciba la atención médica que necesite, tomar medidas para recoger pruebas y recibir el testimonio de las víctimas, y conducir al agresor al centro policial para su interrogatorio. El funcionario policial sólo puede abstenerse de conducir al sospechoso para su interrogatorio cuando resulta evidente que la denuncia fue infundada, o el delito cometido es extremadamente leve y no existen indicios de lesiones físicas ni peligro de que la situación se agrave. Cuando la pareja tienen hijos menores de 18 años, el funcionario debe notificar al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, cuyo representante debe asegurar a su vez la adecuada coordinación con los servicios sociales.

Cuando una víctima llega a un centro de policía para formular una denuncia, los funcionarios tienen instrucciones de recibir en primer lugar el testimonio de la víctima. A continuación debe localizarse de inmediato al sospechoso, y las instrucciones disponen que sea interrogado dentro del plazo de una semana si es posible. Del mismo modo, la policía debe asegurar que se dé tratamiento médico si es necesario.

De conformidad con el Reglamento Nacional de Salud (Notificaciones sobre Sospechas de Violencias) de 1975, diversos profesionales de la salud están obligados a notificar a la policía cuando sospechan que un paciente ha sido objeto de violencias. Las directrices establecen que deben distribuirse formularios en las salas de emergencia de los hospitales, cuyo personal debe llenarlos cuando corresponde.

Debe informarse a la víctima acerca de los diversos organismos comunitarios que pueden prestarle asistencia. Cuando hace falta una ayuda inmediata o de emergencia, como el envío a un refugio para mujeres maltratadas o el suministro de asistencia jurídica, debe ayudarse de inmediato a la víctima para ponerle en comunicación con los organismos competentes. Deben atenderse todas las solicitudes de la víctima, de su representante o de un organismo comunitario en relación con información sobre el manejo policial de la denuncia, incluyendo la información acerca de si el sospechoso ha sido detenido o liberado y todos los datos referentes a medidas de protección.

Las directrices establecen que, por regla general, existe interés público en que se enjuicie a quienes han cometido actos de violencia en el hogar. El funcionario encargado de la investigación sólo puede decidir que no



se proceda al enjuiciamiento cuando el delito es excepcionalmente leve y no han existido denuncias anteriores.

Las directrices, reconociendo la influencia de las amenazas o la coerción sobre la decisión de muchas mujeres maltratadas de retirar sus denuncias, destacan asimismo que el pedido de la víctima de que se tenga por retirada su denuncia no debe ser un factor decisivo para abstenerse de los procedimientos penales.

Por regla general, los expedientes no se clausuran por falta de pruebas en los casos en que se contradicen las versiones de la víctima y del sospechoso. La palabra de la víctima sólo se considera prueba insuficiente para proseguir las investigaciones cuando existen fundamentos reales para poner en duda su veracidad.

ii. El modelo de Be'er Sheva

El "modelo de Be'er Sheva", adoptado a raíz del informe del Contralor de Policía de 1993, ya mencionado, aborda la crisis familiar puesta de manifiesto cuando la policía interviene en determinado incidente como una oportunidad para la intervención de la comunidad; no sólo para poner fin a la violencia a corto plazo, sino también para llegar hasta las raíces del problema y encontrarle una solución duradera. De este modo, la policía, que es el organismo de aplicación de la ley competente para tratar principalmente los síntomas del problema, debe coordinar sus actividades con diversos organismos de la comunidad dotados de los medios necesarios para abordar las causas profundas. El aspecto penal de la intervención se considera una parte de un enfoque más general que gira en torno de la terapia obligatoria para el autor del hecho y la asistencia de la comunidad a la víctima.

Se utiliza la amenaza de enjuiciamiento penal para lograr la participación del sospechoso en un programa de terapia obligatoria. La decisión definitiva sobre el enjuiciamiento penal debe aplazarse hasta que el sospechoso haya sido sometido a tratamiento y pueda obtenerse la opinión profesional del servicio que ha prestado al tratamiento.

Los estudios estadísticos han mostrado que el modelo de Be'er Sheva ha sido relativamente exitoso. Disminuyeron considerablemente las "denuncias ping-pong" (las imputaciones recíprocas en los juicios de divorcio) y los problemas recurrentes. Se observó una actitud más seria de parte de la policía frente a las denuncias, se iniciaron más expedientes y aumentó el número de agresores enjuiciados. En general hubo una disminución de las denuncias de violencia en el hogar, pero como gran parte de esa disminución puede atribuirse al menor número de "denuncias ping-pong" y de reiteraciones, muchas mujeres que antes se habrían abstenido de denunciar lo han hecho. Varios investigadores, sin embargo, han criticado el modelo planteando dudas acerca de su eficacia.

iii. De 1993 hasta hoy

Desde la publicación del informe de 1993 del Contralor de Policía, se han adoptado medidas importantes dentro de la policía para mejorar la aplicación de las directrices de 1990 y actuar según el modelo comunitario de

Be'er Sheva. En los últimos años se creó una Dependencia Policial Comunitaria especial para poner en práctica esta noción de coordinación comunitaria a escala nacional. Aunque la Dependencia no está limitada a las cuestiones de abuso en el hogar, ha tenido enorme repercusión en los criterios aplicados por la policía ante la violencia en la familia, y se han adoptado versiones del modelo de Be'er Sheva en más de 20 centros policiales de todo el país, entre ellos los de Rishon le'Tzion, Jerusalén, Haifa y Ramle.

En 1995, respondiendo a ciertas críticas que figuraban en el informe de 1993 del Contralor de Policía, comenzó a aplicarse en centros policiales de todo el país un sistema informatizado de registro de los casos de violencia en el hogar, que utiliza códigos especiales para establecer la relación entre la víctima y el agresor. Aunque ya se usaban desde 1993 códigos informatizados para establecer la relación entre la víctima y el agresor en casos en que no se procedía al enjuiciamiento penal, ello sólo se amplió en 1995 a los casos en que se iniciaban expedientes penales. El hecho representa el reconocimiento del carácter peculiar de la violencia que tiene lugar en el seno de la familia y permite por primera vez el seguimiento y una evaluación estadística precisa. Se han adoptado medidas para compilar un informe estadístico mensual y llevar a cabo un registro estadístico con carácter permanente.

Se ha procurado acentuar la profesionalización de los funcionarios de policía que atienden casos de violencia en el hogar. Todos los Supervisores participan en sesiones especiales de capacitación, y en muchos centros policiales se han establecido clases semanales sobre la violencia en el hogar. También se ha resuelto establecer una oficina especial dentro del servicio de policía para atender estas cuestiones. Se han formulado críticas recientemente en el sentido de que los Supervisores tienden a recibir un volumen de trabajo excesivo y suelen tener a su cargo otros temas además de la violencia en el hogar. Se ha recomendado que se autorizara a los Supervisores a centrar exclusivamente su atención en el tema de la violencia en la familia, y que se asignara a funcionarios de policía especiales para atender esas cuestiones exclusivamente.

Una modificación reciente de 1996 de la Ley de Prevención de la Violencia en la Familia de 1991 incluyó a los fiscales de policía entre quienes están autorizados a solicitar interdicciones de amparo en representación de las mujeres maltratadas. Aunque la mayor parte de las deliberaciones se han referido a las posibilidades con que cuenta la policía en la esfera penal, con arreglo a esta modificación la policía debería formular una política sobre cuándo y en qué circunstancias le corresponde solicitar tales interdicciones.

iv. Datos estadísticos sobre las prácticas policiales actuales en la atención de los casos de violencia en el hogar

La policía inicia un expediente de investigación penal en el 50%, aproximadamente, de los casos denunciados sobre violencia en el hogar que tienen por víctimas a las mujeres.

Cuadro 17. Manejo por la policía de las denuncias de violencia en el hogar (enero a noviembre de 1995)

	Total	EP	Porcentaje	SPP	Porcentaje
Total de delitos entre cónyuges	17.628	8.787	49,8	8.841	50,2
Casos en que el sospechoso es el hombre	13.373	7.057	52,8	6.316	52,8
Casos en que la sospechosa es la mujer	4.255	1.730	40,7	2.525	59,3

Fuente: Departamento de Estadística de la Policía de Israel.

("EP" indica a los casos en que se abrió un expediente penal; "SPP", a aquellos en que no hubo procedimiento penal.)

v. Política de los fiscales respecto de las víctimas de violencia en el hogar

Además de las diversas directrices ya mencionadas en relación con las víctimas de delitos de violencia sexual y otros delitos de violencia, la Fiscalía del Estado sigue directrices especiales acerca del tratamiento de la violencia en el hogar en el seno de la familia. Esas directrices indican que, por regla general, los fiscales deben tratar de obtener la imposición de las penas máximas en los casos graves de violencia sexual. Del mismo modo, los fiscales tienen instrucciones de considerar la posibilidad de negociar los cargos y la condena cuando puede resultar difícil obtener la declaración de culpabilidad o el juicio mismo puede agravar los perjuicios infligidos a la víctima.

vi. Los Centros de Tratamiento y Prevención de la Violencia en el Hogar

El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social tiene diversos programas y servicios para las víctimas de la violencia en el hogar. Entre los más importantes figuran los Centros de Tratamiento y Prevención de la Violencia en el Hogar. Fueron creados principalmente para prestar asistencia telefónica tanto a las víctimas como a los causantes de violencia en el hogar, y realizar varios proyectos comunitarios de prevención de la violencia en la familia, que incluyen programas y educación tendientes a crear conciencia entre los profesionales y el público. Entre los servicios que se prestan figuran los siguientes: diagnósticos para las partes interesadas y terapia individual, de pareja, de familia y de grupo; intervención preventiva; y sesiones de capacitación para profesionales. En 1994 había nueve centros, y en 1995 su número casi se duplicó llegando a 15. En la actualidad actúan en todo el país 19 de estos centros, de los cuales nueve funcionan mediante la colaboración entre diversas organizaciones de mujeres, como Na'amat y la WIZO, y diez están a cargo principalmente del Ministerio.

Entre los proyectos llevados a cabo en 1995 figuraron 24 grupos de terapia para hombres que incurrieran en maltrato, 33 grupos de apoyo a las

/...

víctimas, 18 seminarios, 13 sesiones de capacitación, siete grupos de orientación, 13 sesiones especiales de capacitación para funcionarios policiales y 56 sesiones de capacitación para maestros, jueces, médicos, funcionarios penitenciarios y militares.

Para 1996-97 se proyecta realizar un nuevo programa destinado a preparar a empleados de los Centros para atender problemas de niños víctimas de maltrato o que han presenciado situaciones de violencia entre sus padres.

Además, los 150 Departamentos de Servicio Social del Ministerio que funcionan en todo el país prestan servicios complementarios de los que suministran los Centros. Las actividades de los Departamentos incluyen el envío a otros servicios en las situaciones de emergencia y diversos programas de tratamiento y sesiones de terapia para mujeres maltratadas y hombres que han incurrido en maltrato.

#### vii. Refugios para mujeres maltratadas

El primer refugio para mujeres maltratadas se creó en Israel en 1977. Actualmente existen 12 de ellos en todo el país; por término medio están equipados para albergar a entre 12 y 15 mujeres, junto con sus hijos. Como las mujeres permanecen en los refugios durante varios meses, son relativamente pocas las que pueden aceptarse en cada refugio todos los años. Debido a ello, el número de refugios y su distribución geográfica no satisfacen las necesidades de los miles de víctimas de maltrato en el hogar que solicitan la admisión cada año, de las cuales por lo menos dos terceras partes son rechazadas por falta de espacio. Según un informe de la Dependencia de Servicios Personales y a las Familias del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, en 1995 los ocho refugios existentes albergaban a 472 mujeres y 695 niños.

Además del apoyo emocional, jurídico y económico que se ofrece a las mujeres admitidas en los refugios en todo el país, en los refugios de Ashdod y Herzliya se ha creado un plan de reincorporación parcial destinado a ayudar a las mujeres en su transición de regreso a la vida fuera del refugio.

La creación de los refugios fue financiada por diversas organizaciones sin fines de lucro, y sin participación gubernamental. En cambio, los gastos corrientes de los refugios son cubiertos parcialmente por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. Hasta 1995, aproximadamente un 50% de los gastos se sufragaban por el Ministerio. En 1996, el Ministerio elevó su nivel de financiación a un 75%.

Según estimaciones moderadas, el número de nuevos refugios que hacen falta en Israel para alcanzar una proporción respecto de la población comparable con la de los países occidentales es de ocho como mínimo.

#### viii. Líneas telefónicas de emergencia

Varias organizaciones de mujeres, con la participación del Servicio para las Mujeres y las Niñas del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, mantienen líneas telefónicas de emergencia para las mujeres maltratadas en todo el país. Existen actualmente diez de tales servicios, uno de los cuales funciona en árabe. Asegurando el anonimato y la confidencialidad, las líneas

telefónicas prestan un servicio de 24 horas por día a mujeres de todo el país que desean poner fin a la violencia pero no se sienten capaces de dirigirse a la policía ni de ponerse en contacto con los funcionarios que ofrecen tratamiento. Estas líneas están a cargo de voluntarios que suministran diversas informaciones a las personas que llaman, y actúan como oyentes que les dedican su interés.

ix. Gastos del tratamiento médico

Algunas incertidumbres que existieron anteriormente sobre el alcance con que se sufragarían los gastos de atención médica a las mujeres víctimas de abusos sexuales o físicos por el Seguro Médico Nacional han quedado resueltas. Actualmente, la Ley sobre el Seguro Nacional de Salud comprende todos los gastos médicos derivados del maltrato sexual o físico cometido contra la mujer.

x. Servicios que se prestarán en el futuro

1. Apartamentos de amparo. Este proyecto, programado para iniciarse a mediados de octubre de 1996, procura ofrecer una solución de emergencia a las mujeres maltratadas en situación de alto riesgo que no pueden permanecer en un refugio. La ubicación de los apartamentos debe permanecer reservada, y están protegidos y equipados con un botón especial de emergencia mediante el cual puede notificarse de inmediato a la policía de cualquier peligro. Existirán al comienzo diez apartamentos suministrados por el Ministerio de Construcción, equipados para atender a entre 120 y 240 mujeres junto con sus hijos.

2. Albergues para hombres que han cometido abusos. Este proyecto fue aprobado en diciembre de 1995 como parte del Fondo para Proyectos Especiales del Instituto Nacional de Seguro. Tiene por objeto crear un centro de tratamiento intensivo para maridos que han cometido abusos y deben participar en programas terapéuticos como condición para la suspensión de los procedimientos penales iniciados contra ellos. También dará una solución temporal de alojamiento a los hombres a quienes se ha ordenado salir de su hogar. El albergue estará equipado para atender a entre 10 y 12 hombres a la vez durante períodos de tres a cuatro meses.

3. Entre otros varios proyectos previstos figura un mensaje telefónico grabado que dará información a las víctimas en varios idiomas; la creación de una línea telefónica de emergencia única accesible desde cualquier punto del país; y nuevas sesiones de capacitación para asistentes sociales y otras personas que trabajan con víctimas de abusos en el hogar.

## VI. ARTÍCULO 6. SUPRESIÓN DE LA EXPLOTACIÓN DE LA MUJER

"Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer."

A. Aspectos generales

No existen cifras oficiales sobre el alcance de la prostitución ni sobre la trata de mujeres en Israel, pero hay consenso general en el sentido de que el fenómeno se acentúa. Un periodista que ha trabajado en esta materia estima que sólo en Tel Aviv se dedican a la prostitución más de 1000 mujeres.

B. Marco jurídico

Además de ratificar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1991, Israel ratificó también el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1949, y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. En principio, el marco jurídico actual de Israel respecto de la prostitución se basa en el criterio de la abolición, que es el de la Convención. Sin embargo, las disposiciones jurídicas vigentes y su método de aplicación adolecen de incoherencias y de falta de métodos para tratar la realidad de la prostitución. La prostitución, en sí misma, no es ni ha sido nunca un delito en el derecho israelí y la mujer que se dedica a la prostitución no se considera delincuente. En cambio, el régimen legal establece una prohibición selectiva al calificar penalmente los actos de explotación que rodean la prostitución, de modo que se sancionan tanto aspectos de explotación como aspectos prácticos de la prostitución. Así, la participación en la prostitución en calidad de cliente o patrocinante constituye un acto criminal, mientras que la prostitución en sí misma no lo es.

El aprovechamiento de una parte de los beneficios que obtiene una mujer dedicada a la prostitución, o la sustracción de todos esos beneficios, y la incitación a una mujer a que se dedique a la prostitución, constituyen delitos conforme a los artículos 199 a 201 de la Ley Penal de 1977 y se castigan con cinco años de prisión o, cuando median circunstancias agravantes, con una pena de hasta siete años. Entre esas circunstancias agravantes pueden figurar las siguientes: que la mujer sea menor de 18 años; que sea hija o esposa del autor del delito o que éste sea su tutor o maestro o la tenga a su cargo en cualquier otra forma; o que el autor de la incitación esté armado al cometerla. La jurisprudencia, sin embargo, ha interpretado que la incitación supone la dedicación a la prostitución, lo que hace más difícil el enjuiciamiento por ese delito. Conforme al artículo 102 de la Ley Penal, la incitación a una mujer a que deje su hogar con el propósito de dedicarla a la prostitución se castiga con cinco años de prisión y, si la mujer es menor, con una pena de hasta siete años. También es susceptible de una pena de siete años la incitación a una mujer a dejar el país con el mismo fin. El artículo 207 impone la prisión obligatoria de las personas condenadas con arreglo a los artículos 199 a 202, sin posibilidad de suspensión de la aplicación de la pena. Se trata de una

disposición sumamente excepcional en el derecho penal israelí, que indica la gravedad atribuida por el legislador a estos delitos.

En consecuencia, estas leyes suministran medios que pueden alcanzar gran amplitud para atenuar la explotación, la degradación y los peligros de las mujeres que se dedican a la prostitución. Sin embargo, esos artículos se aplican pocas veces. En cambio, se detiene a las propias prostitutas, no por dedicarse a la prostitución, ya que no constituye delito, sino por práctica conexas, como la incitación a terceros a realizar actos indecentes en lugares públicos, delito que se castiga con tres meses de prisión conforme al párrafo a) del artículo 209. Por lo general son liberadas después de varias horas, pero algunas veces se les inculpa el delito previsto en el párrafo a) del artículo 209, que nunca tuvo por objeto regular la prostitución, o el apartado 5) del mismo párrafo, que prohíbe "pasearse". Otro delito directamente aplicable a las mujeres que se dedican a la prostitución es el párrafo c) del artículo 215, que dispone que la presencia en un lugar con el fin de ejercer la prostitución en circunstancias que generan perturbación para el vecindario u obstruyen el tráfico se castiga con una pena de hasta un año de prisión. Otros delitos que pueden aplicarse a las prostitutas son los previstos en los artículos 204 y 205 de la Ley Penal, conforme a los cuales el mantenimiento y la gestión de un local con fines de prostitución, incluyendo los automóviles y las embarcaciones, constituye delito que se castiga con un máximo de cinco años de prisión. Del mismo modo, el arrendamiento de un lugar con el fin de ejercer la prostitución se castiga con hasta seis meses de prisión. Debe observarse que la jurisprudencia ha interpretado estas disposiciones en el sentido de que incluyen casos en que la mujer ejerce la prostitución en su hogar y no únicamente en burdeles o "casas de masajes". Tales normas, sin embargo, se aplican pocas veces a las mujeres, como resulta de los datos suministrados por la policía en el cuadro que sigue.

Cuadro 1. Condenas por delitos relacionados con la prostitución

Delito	1994			1995		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Proxenetismo						
Condenados	30	18	48	42	11	53
Porcentaje	62,5	37,5	100	79,2	20,7	100
Incitación al ejercicio de la prostitución						
Condenados	3	1	4	15	2	17
Porcentaje	75	25	100	88,2	11,7	100
Incitación a la prostitución						
Condenados	8	3	11	12	5	17
Porcentaje	72,7	27,2	100	70,5	29,4	100
Mantenimiento de una casa de prostitución						
Condenados	49	147	196	106	232	338
Porcentaje	25	75	100	31,3	68,6	100
Incitación de menores						
Condenados	42		42	44	2	46
Porcentaje	100		100	95,6	4,3	100

Fuente: Policía de Israel.

No obstante la cantidad relativamente grande de condenas, el nivel general de aplicación de la ley sigue siendo más bien bajo. En instrucciones internas dictadas por el Fiscal del Estado en enero de 1994 se impartieron instrucciones a la policía para que iniciara investigaciones en cualquiera de los siguientes casos: participación de menores en la prostitución; ejercicio de la prostitución por personas inducidas a hacerlo; maltratos graves contra las mujeres que ejercen la prostitución por sus proxenetas, incluyendo el chantaje y la violencia; y la relación con otras actividades delictivas como el abuso de drogas. Cuando se produce cualquiera de estas situaciones en relación con delitos vinculados con la prostitución, la Fiscalía del Estado debe examinar la posibilidad de formular inculpación.

En cuanto a la legislación específicamente encaminada a prevenir la trata de mujeres, su única manifestación expresa figura en el párrafo 2) del artículo 202, ya mencionado, sobre la incitación a una mujer a abandonar "el país", es decir Israel, para ejercer la prostitución en otro país. No existe ninguna

/...



disposición paralela que se refiera a la introducción en Israel de mujeres provenientes de otro país con ese fin.

El marco jurídico ofrece, en teoría, los medios necesarios para inculpar penalmente a los clientes de la industria del sexo por lo menos con arreglo al artículo 210 de la Ley Penal de 1977, conforme al cual dirigir insinuaciones indecentes a una mujer menor de 16 años o a una mujer adulta se castiga con una pena de prisión de hasta tres meses. El artículo, sin embargo, nunca ha sido aplicado a clientes de prostitutas.

### C. Evaluación de la situación efectiva

En los últimos años el problema de la prostitución se ha acentuado en Israel, particularmente entre las mujeres extranjeras. Es difícil obtener declaraciones oficiales sobre el alcance preciso del fenómeno, pero la mayor parte de este tráfico de mujeres proviene de la ex URSS; alguna de esas mujeres ingresan en Israel como turistas, aunque muchas de ellas reciben una identidad falsa que facilita su inmigración en el país. Según las autoridades de la cárcel para mujeres de Neve Tirza, ha habido un aumento sostenido del número de mujeres extranjeras dedicadas a ocupaciones sexuales que han sido detenidas por estancia ilegal en Israel y que permanecen en prisión antes de ser deportadas a sus países de origen; en más del 95% de los casos, los países de origen estaban en la ex URSS.

El promedio del tiempo que esas mujeres pasan en prisión es de 50 días, pero su reclusión puede variar según el tiempo necesario para verificar su identidad y preparar la documentación necesaria para su deportación. Se supone que las propias mujeres deben sufragar sus gastos, pero cuando carecen de recursos adecuados el Ministerio del Interior financia su deportación con cargo a un presupuesto especial.

A nivel gubernamental, el Servicio para las Jóvenes Necesitadas de Auxilio del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social tiene a su cargo los programas de prevención y rehabilitación de las muchachas que se encuentran en esas situaciones, como se expondrá más adelante.

A nivel no gubernamental sólo existe una organización que se ocupa exclusivamente del problema de la prostitución: Shani, el Centro Abolicionista Israelí contra la Esclavitud Contemporánea, que es la rama israelí fundada en 1995 de la Federación Abolicionista Internacional. Varias de las organizaciones de mujeres de Israel que actúan con objetivos más generales también han participado en esta materia recientemente.

Las organizaciones no gubernamentales que trabajan en esta materia observan que no existe un "turismo sexual" organizado a Israel, aunque no es poco frecuente que en algunos hoteles se ofrezca información a los huéspedes sobre "servicios sexuales". El "turismo sexual" fuera del país ha impulsado a varias organizaciones no gubernamentales a proponer proyectos de ley que prohíban a los ciudadanos israelíes entablar relaciones sexuales comerciales con menores fuera del Estado de Israel.

D. Ejercicio de la prostitución por menores

La cuestión del ejercicio de la prostitución por menores está comprendida en las disposiciones de la Ley Penal de 1977, en los artículos que se refieren a las circunstancias agravantes que ya se han mencionado. Existe además una prohibición especial, que da lugar a una pena de tres años de prisión, de permitir que un menor de edad (definido como una persona que tiene entre 2 y 17 años) sujeta a la supervisión del agente viva en un lugar de prostitución o lo frecuente. Del mismo modo, también se castiga con tres años de prisión el acto de permitir que un menor de 18 años sujeto a la supervisión del agente realice los actos de incitación previstos en el párrafo A) del artículo 209. Como parte de la creciente conciencia acerca de este problema, existen varios proyectos de ley a este respecto, que tienden a evitar el ejercicio de la prostitución por menores.

Existen pocas organizaciones no gubernamentales dedicadas a trabajar en materia de prostitución infantil, y la más importante de ellas es Elem, que sólo se ocupa de menores, y Shani, ya mencionada. Recientemente, como consecuencia de la creciente conciencia acerca de este problema en el plano internacional, así como en Israel, otras organizaciones no gubernamentales que se dedican a los derechos del niño se han sumado a los esfuerzos de la lucha contra la prostitución infantil.

El director de la organización Elem prestó testimonio ante la Comisión de Educación del Knesset sobre los métodos que se emplean para identificar a las muchachas vulnerables en los clubes nocturnos y forzarles a la prostitución. Tampoco a este respecto han podido obtenerse datos estadísticos que indicaran el alcance del fenómeno. Según Elem, no alcanzan los servicios sociales que se ocupan de la población vulnerable, sobre todo entre las desertoras escolares, que podrían ayudarles a evitar la caída en la prostitución. Otro problema importante en opinión de las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los menores es el creciente mercado de la pornografía infantil, que si bien no se produce en Israel, se importa y se vende libremente para atender una demanda cada vez mayor. El empleo de pornografía infantil está tratado expresamente en el artículo 214 del Código Penal, que prohíbe la publicación y presentación de materiales obscenos.

Un aspecto destacado de la difusión de la prostitución es la abundancia de avisos publicitarios de servicios sexuales en los diarios. La expansión de este fenómeno dio lugar a un proyecto de ley presentado en 1995 por un miembro del Knesset, tendiente a limitar esa publicidad. Temiendo restricciones de la libertad de expresión comercial, los medios de difusión y representantes de organizaciones públicas crearon un comité público especial que estableció directrices para los editores acerca de estos problemas. Esas directrices fueron aceptadas por todos los partidos, incluyendo a representantes de los medios de difusión escritos. Los efectos importantes de la iniciativa son los siguientes: 1) la cesación de la publicidad que menciona o alude expresamente a la edad (inferior a 18 años) de las mujeres cuyos servicios sexuales se ofrecen; 2) la moderación del tono general de esos avisos y de las ilustraciones que los acompañan.

E. Actitudes sociales respecto de las prostitutas

La actitud general de los tribunales respecto de la prostitución puede caracterizarse como negativa; se la califica de inmoral y corrupta. La actitud de los jueces respecto de las mujeres que ejercen la prostitución es más compleja, y varía según las circunstancias particulares de cada caso. En algunos casos pueden encontrarse expresiones de solidaridad con esas mujeres, reconociendo las arduas circunstancias a que deben hacer frente y la necesidad de protegerles del abuso y la explotación por medio de una legislación adecuada (Estado v. Prosper). Más a menudo, sin embargo, se presenta a las prostitutas como testigos cuya declaración no merece crédito y como malas madres.

1. Relación entre la prostitución y la criminalidad femenina (principalmente en relación con los estupefacientes).

No existe una correlación importante entre la prostitución y el abuso de estupefacientes. Según la evaluación realizada por los funcionarios penitenciarios de la cárcel de Neve-Tirza, de las 200 detenidas allí recluidas actualmente, un 70% son narcodependientes (sobre todo de la heroína, que es el estupefaciente más común en Israel) y un 10% están siendo sometidas a tratamiento. Del 80% con adicción a los estupefacientes, más de un 60% ejercía la prostitución para poder financiar su dependencia.

F. Programas de rehabilitación para mujeres y muchachas en graves dificultades

Al examinar los programas de rehabilitación para las mujeres que ejercen la prostitución es preciso establecer una diferencia importante entre las narcodependientes y las que no lo son. Como ya se ha indicado, alrededor del 80% de las mujeres recluidas en la cárcel son narcodependientes, y como resulta del cuadro que sigue existe un aumento del número de mujeres que abusan de los estupefacientes y cometen otros delitos relacionados con ellos.

Cuadro 2. Condenas por delitos relacionados con el abuso de estupefacientes

Delito	1994			1995		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Uso de sustancias peligrosas						
Condenados	3.595	516	4.111	5.112	668	5.780
Porcentaje	87,4	12,5	100	88,4	11,5	100
Comercio, importación o exportación de estupefacientes						
Condenados	1.675	157	1.852	1.600	144	1.744
Porcentaje	91,4	8,5	100	91,7	8,2	100
Cultivo, fabricación y distribución de estupefacientes						
Condenados	128	39	158	191	26	217
Porcentaje	81	18,9	100	88	1,9	100
Poseción de estupefacientes no destinados a uso propio						
Condenados	2.395	353	2.748	2.782	344	3.126
Porcentaje	87,1	12,8	100	88,9	11	100

Fuente: Policía de Israel.

Una importante organización de rehabilitación para muchachas es el Servicio para las Jóvenes Necesitadas de Auxilio del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, que trata a las adolescentes de entre 13 y 22 años de la población judía y hasta los 25 años de edad en la población árabe. Entre las que reciben tratamiento, un 20% suelen ser árabes y un 20% son por lo general inmigrantes recientes. Padecen problemas que van desde la narcodependencia hasta las relaciones sexuales indiscriminadas y los embarazos no deseados, etc., que en muchos casos son consecuencia de abusos físicos o sexuales sufridos en el seno de sus familias. El Servicio procura rehabilitar a esas jóvenes y reintegrarlas en la sociedad mediante la terapia, la formación profesional y clases de preparación para las Fuerzas de Defensa de Israel que permiten a las jóvenes judías incorporarse en el ejército. El servicio también cuenta con establecimientos de atención parcial para muchachas de 17 y 18 años que están en condiciones de actuar con independencia. La permanencia en esos establecimientos suele ser de un año y medio, y existen actualmente seis de ellos, de los cuales uno se destina exclusivamente a muchachas árabes. Existen además dos refugios que atienden a muchachas de todo el país, uno para judías y

/...

otro para árabes, que ofrecen protección de emergencia y tratamiento durante un máximo de un mes. En total, el Servicio atendió a 5.500 muchachas en 1993, a 7.744 en 1994, a 9.000 en 1995 y a unas 10.000 en 1996.

## VII. ARTÍCULO 7. PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA Y PÚBLICA

"Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referendums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país."

### A. El derecho de voto y la elegibilidad

Existe en Israel plena igualdad entre el hombre y la mujer en cuanto al derecho de voto y de ser elegidos. El artículo 5 de la Ley Básica sobre el Knesset declara expresamente que todos los ciudadanos israelíes que haya cumplido 18 años tendrán derecho de voto; y el artículo 6 declara que todos los ciudadanos israelíes que hayan cumplido 21 años tendrán derecho a ser candidatos en las elecciones.

#### 1. Ejercicio del voto

Las elecciones israelíes tienen sistemáticamente porcentajes de votación que figuran entre los más elevados del mundo democrático (promedialmente un 85% de los habilitados para votar). No existen diferencias apreciables entre los hombres y las mujeres en cuanto a la participación en las votaciones. El porcentaje de hombres y de mujeres votantes se mantiene aproximadamente en el mismo nivel (85%). Las mujeres de la comunidad israelí árabe presentan porcentajes de votación más altos (89,1%) que los hombres (80,5%).

En cuanto a la influencia del género en la votación, en una encuesta nacional llevada a cabo recientemente la enorme mayoría, tanto de los hombres como de las mujeres (81% y 79%, respectivamente), respondieron que la cuestión no tenía influencia alguna en su conducta como votantes.

### B. La mujer en los partidos políticos

Las mujeres actúan en los partidos políticos en dos formas: en secciones femeninas especiales y como adherentes individuales. Se considera que tienen una doble función: obtener apoyo para su partido entre el electorado femenino, y promover la representación de la mujer dentro del partido. La importancia de las mujeres en los partidos políticos israelíes se acentuó con las elecciones de 1992, en que se realizaron por primera vez elecciones primarias. La

introducción de éstas como procedimientos para escoger a los candidatos al Parlamento agudizó la sensibilidad de los políticos respecto de la actitud del público. En las elecciones primarias sólo pueden votar los afiliados registrados de cada partido en su respectiva elección interna para resolver de ese modo quiénes han de ser sus candidatos al Knesset.

### 1. Afiliación a los partidos y votación

En una encuesta llevada a cabo recientemente, el 17,0% de los hombres y el 10,9% de las mujeres que respondieron dijeron que estaban afiliados a un partido político. Un 44.3% de las mujeres encuestadas declararon que no apoyaban ni tenían actividad en ningún partido político.

Cuadro 1. Mujeres elegidas al Knesset, por partidos

Partido	Número de hombres	Número de mujeres	Porcentaje de mujeres en el partido
1996			
Laborista	31	3	9
<u>Likud</u>	30	2	6
<u>Meretz</u>	7	2	22
1992			
Laborista	40	4	9
<u>Likud</u>	30	2	6
<u>Ratz</u>	4	2	33

Estos datos indican que los partidos de izquierda (Ratz, Meretz y Laborista) tienen una representación femenina mayor que los partidos de derecha (Likud).

Pocas mujeres ocupan actualmente altos cargos en los partidos políticos de Israel. Entre ellas figuran: Zehava Galon, Secretaria General de Meretz (Partido Demócrata de Israel), Tamar Guzenski, Presidenta de Chadash (Partido Democrático por la Paz y la Igualdad), Limor Livnat, Ministra de Comunicaciones (Likud), y hasta hace poco tiempo Shualmit Aloni, que fundó el Partido por los Derechos Civiles y fue Ministra del Gabinete en el Gobierno encabezado por el fallecido Yitzhak Rabin. Ninguno de los partidos religiosos presentó en sus listas a mujeres candidatas con perspectivas de resultar elegidas.

Las mujeres que alcanzan los puestos más altos de sus partidos no se consideran representantes del electorado femenino, sino del público en general. Por otra parte, las mujeres miembros del Parlamento insisten en destacar que su carrera política está orientada por fines nacionales y no por el deseo de fomentar los intereses de la mujer.

## 2. Conocimiento de las mujeres candidatas por el público

Los medios de difusión tienen una función de suma importancia en las campañas electorales, particularmente en las campañas de las mujeres candidatas. Según una encuesta realizada dos meses antes de la reciente elección de 1996, un 94% de las personas entrevistadas declararon que habían recibido información sobre las mujeres candidatas en los medios de difusión, mientras que sólo un 11% declararon poseer esa información por la actividad pública de las candidatas. En la misma encuesta, un 68% de los entrevistados dijeron que creían que no existía discriminación entre los hombres y las mujeres en los medios de difusión. El 32% de las mujeres y el 25% de los hombres consideraban que había discriminación contra la mujer. El cuadro que sigue presenta las fuentes de información a través de las cuales el público adquiere conocimiento de los candidatos.

Cuadro 2. Origen del conocimiento de las candidatas por el público

Origen	Conocimiento por el público		
	Por los hombres	Por las mujeres	Total
Medios de difusión	94,8%	93,3%	93,8%
Actuación pública	9,8%	12,0%	10,9%
Conocimiento personal	6,7%	7,0%	6,9%
Cartas a los votantes	1,0%	7,2%	2,5%
Otras fuentes	1,0%	3,2%	2,0%

Fuente: Instituto de Análisis Espacial.

El cuadro ilustra la eficacia de las campañas realizadas por las mujeres candidatas.



Cuadro 3. Conocimiento de las mujeres candidatas por el público

Número de candidatas reconocidas	Por los hombres (porcentaje)	Por las mujeres (porcentaje)	Total
0	13	21,9	17,8
1	0,9	5,6	3,4
2	4,5	5,6	5,1
3	9,4	7,8	8,5
4	8,1	14,5	11,6
5	17,5	13,4	15,4
6 a 10	33,2	23,8	28
Más de 10	13,5	7,4	10,1

Fuente: Instituto de Análisis Espacial.

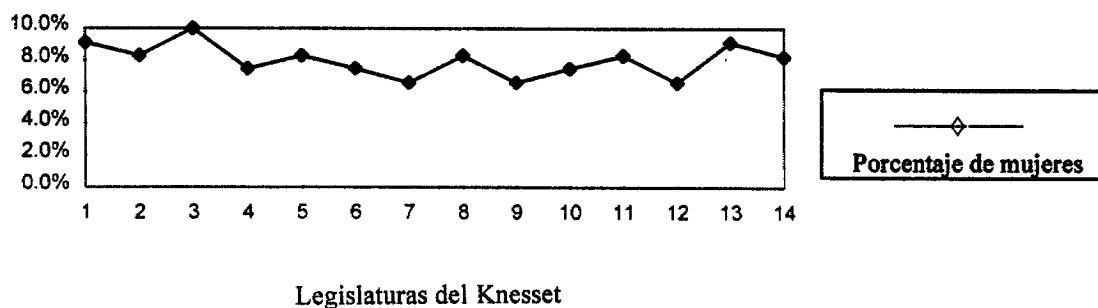
### 3. Obtención de escaños por las mujeres

En las elecciones de 1996, en las elecciones internas de los partidos (primarias) hubo 69 mujeres candidatas. El Partido Laborista adjudicó seis lugares en su lista de candidatas a mujeres (entre 44), y el Likud les dio tres lugares (entre 42). El Partido Meretz, el Partido de los Derechos de los Ciudadanos, les dio tres lugares en su lista (entre 14).

Sólo resultaron elegidas tres mujeres del Partido Laborista y dos del Likud. De Meretz sólo fueron elegidas dos mujeres entre nueve miembros del Knesset (que constituían un 22%). Estos resultados se debieron principalmente a que disminuyó la representación de los partidos mayores.

#### C. Representación de la mujer en el Knesset

Gráfico 1. Número de mujeres en el Knesset a lo largo de los años



En las elecciones de 1996 sólo fueron elegidas al Knesset nueve mujeres, en 120 escaños. Esta cifra representa una disminución del número de mujeres en el Knesset.

#### 1. Las mujeres como miembros del Knesset

Muchos de los puestos y cargos de gran importancia del Knesset nunca han sido asignados a mujeres. Por ejemplo, nunca hubo una mujer presidente del Knesset, aunque en muchos períodos del Knesset han actuado mujeres como presidentes alternos. En las dos comisiones más importantes del Knesset, la Comisión de Asuntos Exteriores y de Seguridad y la Comisión de Finanzas, han participado muy pocas mujeres. Como en otros países, hay muchas mujeres en las comisiones encargadas de asuntos relacionados con los intereses tradicionales de la mujer, como la educación, el bienestar social y los servicios sociales. Además, las mujeres miembros del Knesset han tenido activa participación en los proyectos de ley y las peticiones referentes a la familia, el bienestar social y asuntos económicos y sociales.

En el Knesset actual (resultante de las elecciones de 1996) las nueve mujeres que lo integran actúan en una o más de las siguientes comisiones: una mujer en la Comisión de Constitución, Derecho y Justicia; tres en la Comisión de Trabajo; tres en la Comisión de Educación y Cultura; tres en la Comisión de Inmigración; y tres en la Comisión de Interior.

#### D. La mujer en el Gobierno

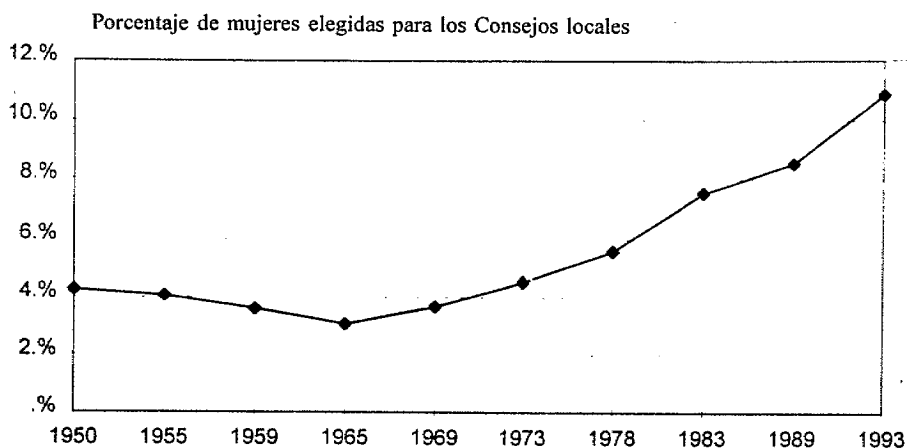
Desde la fundación del Estado de Israel, sólo una mujer (Golda Meir) se ha desempeñado como Primera Ministra. Tras haber actuado en el Knesset desde 1949, Golda Meir fue elegida Primera Ministra en 1969 y ocupó el cargo hasta 1974.

Desde el establecimiento del Estado de Israel, seis mujeres han actuado como Ministras del Gabinete. En el Gobierno actual sólo hay una mujer entre los 18 ministros (Limor Livnat, Ministra de Comunicaciones). También son mujeres las directoras de dos departamentos gubernamentales: el Departamento de Protección del Medio Ambiente y el Departamento de Justicia.

#### E. La mujer en las administraciones locales

Los datos indican que la representación femenina en las administraciones locales ha sido extremadamente limitada. No obstante, ha habido un aumento importante en la representación de las mujeres desde que se celebraron en 1950 las primeras elecciones locales:

Gráfico 2. Mujeres elegidas para los Consejos Locales



Durante toda la existencia del Estado, sólo seis mujeres han presidido consejos locales, y ninguna de ellas en una ciudad con más de 10.000 habitantes. Actualmente sólo una mujer preside un consejo local, y siete mujeres ocupan vicealcaldías.

#### F. La mujer en la administración pública

##### 1. Nivel jerárquico de las mujeres en la administración pública

Aunque un 59,4% de todos los funcionarios públicos eran mujeres en diciembre de 1995, su porcentaje en el personal superior (los tres grados más altos) de las cuatro categorías principales (que constituyen la principal fuente de personal directivo en la administración pública) apenas alcanzaba a 10,5%. La baja representación de la mujer en los puestos más altos se produce junto con su mayor presencia en los grados inferiores (a partir del grado 8), donde representaba, en diciembre de 1995, el 64,2% del total de los trabajadores. Según datos recientes presentados por la Subcomisión de Administración Pública de la Comisión para el Adelanto de la Mujer del Knesset, se han logrado progresos importantes entre diciembre de 1994 y diciembre de 1996: el número de mujeres en el personal superior se triplicó con creces en esos dos años (pasando de 25 a 85), con lo cual las mujeres representan ahora un 14% del personal superior. Sin embargo, este aparente progreso es engañoso, ya que entre 1993 y 1994 hubo una fuerte disminución en el porcentaje de mujeres en los cargos más altos como consecuencia de los nuevos acuerdos salariales que se firmaron. Este análisis concuerda con un examen de la evolución del porcentaje de mujeres en los grados más bajos en relación con su porcentaje en las cuatro categorías principales: entre diciembre de 1994 y diciembre de 1996 el porcentaje total de mujeres aumentó de 53,5% a 54,3%, y su porcentaje en los grados inferiores aumentó de 63,7% a 64,3%. En otras palabras, las mujeres siguen teniendo un porcentaje mayor en los grados más bajos de la Administración.

## 2. Concursos de la administración pública

El aumento de la participación femenina en los concursos internos para la provisión de puestos en la administración pública es constante, tanto respecto de las aspirantes como de las personas designadas: en cuatro años, el porcentaje de mujeres concursantes se duplicó con creces, pasando de 23,2% en 1993 a 51,9% en 1996; y el porcentaje de las mujeres designadas se duplicó igualmente con exceso, pasando de 26,1% en 1993 a 55,7% en 1996. La situación en los concursos abiertos es mucho menos positiva: después de un leve aumento porcentual de las mujeres, tanto entre los aspirantes como entre los designados (de 33,6% en 1994 a 35,2% en 1995 entre los concursantes, y de 36% a 36,7% en 1995 entre los designados), se produjo una fuerte disminución en las mujeres concursantes, y aún más aguda en las designadas: sólo un 30,3% de los concursantes eran mujeres y apenas 28,9% de las personas designadas. El número real de mujeres que se presentaron como aspirantes disminuyó de 3.000 en 1994 a 1.670 en 1996. Además, aunque las mujeres son designadas en proporción mayor en relación con las aspirantes (salvo una excepción en los cursos internos de 1994), ello cambió en los concursos abiertos de 1996. La Comisión procura explicar esta declinación general por las reducciones generales que se impusieron en la administración pública durante 1996.

En 1996 se manifiesta otro retroceso en la composición por géneros de las comisiones de concurso. Como se explicó en relación con el artículo 2, una de las modificaciones del Código de la Administración Pública que se adoptaron a raíz de las recomendaciones de la Comisión Ben-Israel de 1993 fue el afianzamiento de la representación obligatoria de ambos sexos en los jurados de concurso. Si bien entre 1993 y 1995 hubo una lenta disminución del número de jurados formados exclusivamente por hombres, tanto en los concursos internos como en los abiertos (de 5,4% a 1,6% de los jurados de los concursos internos, y de 33,5% al 28,6% de todos los jurados de concursos abiertos), en 1996 se produjo un aumento no explicado de este porcentaje (3,9% en los concursos internos y 30,6% en los concursos abiertos).

Un último dato acerca de los concursos hará que este examen concluya con un tono más bien pesimista: el examen de los datos que analizan los porcentajes de aspirantes y de personas designadas en los concursos abiertos de las cinco categorías principales (que en conjunto representan un 80% de los concursos abiertos) según los grados determinados muestra que durante 1995-96 muy pocas mujeres aspiraron a los tres niveles más altos, y ninguna fue nombrada en ellos con excepción de la categoría de los juristas. Además, hay una disminución persistente, tanto del porcentaje de mujeres concursantes como de mujeres designadas, a medida que el grado se va elevando.

A pesar de este análisis, un informe interno de la Comisión de Administración Pública correspondiente a julio de 1995 estudia los datos reunidos de todos los jurados de concurso llegando a la conclusión de que, en la actualidad, la mujer tiene mayores probabilidades de ser designada en los jurados de concurso que el hombre. El informe plantea la cuestión de los motivos que determinan que sean tan pocas las mujeres que presentan su candidatura en esos concursos. Se trata indudablemente de un tema al que debe destinarse más esfuerzo analítico.

G. La mujer en las instituciones públicas1. La mujer en la Unión Sindical General ("Histadrut")

La Unión Sindical General es una poderosa organización que reúne a numerosos sindicatos de trabajadores de Israel.

Cuadro 4. Mujeres en el Histadrut

	Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres
<b>Comité Ejecutivo:</b>				
Titulares	188	158	30	16
Suplentes	194	155	39	20
<b>Consejo del <u>Histadrut</u></b>				
Titulares	508	392	116	23
Suplente	254	181	76	30
Convención del <u>Histadrut</u> (delegados)	1154	946	208	18
Comité Ejecutivo del Fondo	22	20	2	9
Secretarios de Consejos del Trabajo	65	63	2	3

i. Resolución que asegura la igualdad de representación de la mujer

En enero de 1995, la Convención de Histadrut aprobó una importante resolución. Por ella se añade una disposición a los estatutos de Histadrut que exige que en cada sindicato haya como mínimo un 30% de mujeres. Además, lo mismo se aplica todos los comités de trabajadores.

2. La mujer en los Comités de Trabajadores y Consejos Laborales

Actualmente un 10% de los Comités de Trabajadores son presididos por mujeres, y el 17% de los afiliados de esos comités son mujeres. Hay en la actualidad tres mujeres secretarías de Consejos Laborales, dos subsecretarías y 20 secretarías de sindicato. Las mujeres ocupan puestos de dirección en muchos Consejos Laborales: hay actualmente cuatro directoras de bienestar comunitario, una directora de educación, 13 tesoreras, 18 directoras comunitarias, tres presidentas de comités de afiliación, tres presidentas de comités juveniles, cuatro presidentas de comités de asuntos del consumidor, diez presidentas de comités culturales, ocho presidentas de comités de personas de edad, 19 contadoras y una portavoz. En total hay 530 mujeres entre las 1.028 personas que actúan en consejos laborales, lo que constituye un 51% del total.

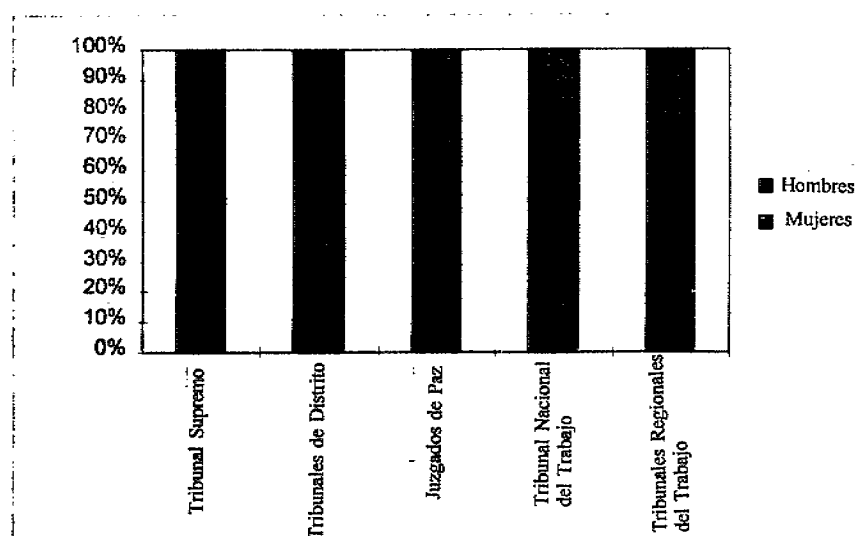
### H. La mujer en el poder judicial

El porcentaje de mujeres en el poder judicial es extraordinariamente alto en comparación con otros sectores de la vida pública. En los diversos tribunales (Tribunal Supremo, tribunales de distrito, juzgados de paz, tribunales del trabajo) hay en total 146 mujeres y 229 hombres que actúan como jueces. En otras palabras, las mujeres constituyen un 40% del poder judicial de Israel.

Cuadro 5. Número de jueces, por sexos y tipos de tribunales

	Mujeres	Hombres	Total	Porcentaje de mujeres
<b><u>JUECES</u></b>				
Tribunal Supremo	3	11	14	21
Tribunales de Distrito	23	57	90	26
Juzgados de Paz	87	121	209	42
Tribunales de Tráfico	14	15	29	48
Tribunal Nacional del Trabajo	1	3	4	25
Tribunales Regionales del Trabajo	18	12	30	60
<b><u>SECRETARIOS</u></b>				
Tribunales Locales	28	22	50	56
Tribunales Regionales del Trabajo	9	2	11	82

Gráfico 3. Porcentajes de jueces de uno y otro sexo en los diversos tribunales



La representación relativamente amplia de la mujer en el poder judicial se pone de manifiesto igualmente en el sector público de las actividades jurídicas. El cargo de Fiscal del Estado es desempeñado actualmente por una mujer. Su predecesora fue la primera mujer que ejerció el cargo y posteriormente fue designada para el Tribunal Supremo. Cuatro de los cinco Fiscales son mujeres. En las fiscalías hay 207 mujeres y 126 hombres en puestos de abogados, y existen 237 mujeres, frente a 115 hombres, en puestos de defensores de oficio.

## I. Representación en organismos religiosos

### 1. Tribunales rabínicos

La Ley sobre los Jueces Religiosos de 1955 y la Ley sobre los Tribunales Drusos de 1962 han sido interpretadas por los dirigentes religiosos judíos, musulmanes y drusos en el sentido de que únicamente los hombres podían actuar como jueces de esos tribunales. En consecuencia, Israel ha formulado una reserva respecto del párrafo b) del artículo 7 de la Convención, acerca de la designación de mujeres para actuar como jueces de los tribunales religiosos.

### 2. Consejos religiosos municipales

En los últimos años se han producido cambios en la representación de la mujer en los órganos religiosos. Después de dos históricas sentencias dictadas en 1988 por el Tribunal Supremo, se otorgó a la mujer el derecho de participar en el comité de selección de los rabinos jefes y el derecho de participar en los consejos religiosos municipales. En Poraz v. Alcalde de Tel Aviv, el Tribunal Supremo autorizó que las mujeres participasen en el comité de selección del rabino jefe de Tel Aviv, destacando que la exclusión de las mujeres de los comités políticos que se ocupan de cuestiones religiosas constituía una discriminación y, en consecuencia, era nula. En Shakdiel v. Ministerio de Asuntos Religiosos, el Tribunal Supremo concedió a Lea Shakdiel el derecho de ser elegida para integrar el consejo religioso de la Ciudad de Yeruham, en Israel meridional.

No obstante esta sentencia que abrió las puertas para las mujeres que desearan actuar en los consejos religiosos municipales, el número de las mujeres que actúan en esos consejos sigue siendo reducido. De 139 consejos religiosos, sólo 12 incluyen a una mujer. Casi un decenio después de la sentencia del Tribunal Supremo, las mujeres siguen teniendo grandes dificultades para ser elegidas en los consejos religiosos municipales.

## J. Empresas estatales

Como se explicó en relación con el artículo 4, una modificación de la Ley de Empresas Estatales de 1975, aprobada en 1993, obliga a una representación igual de ambos sexos en las juntas directivas de todas las empresas estatales. Además, la modificación exige que, con el fin de fomentar el objetivo de la igualdad en la representación, los ministros designen directores del sexo menos representado hasta que se logre esa igualdad.

Para supervisar la aplicación de esta modificación se estableció un comité público encabezado por un juez de tribunal de distrito. Ese comité descubrió que en la mayoría de las empresas estatales no había ninguna mujer directora. En consecuencia, la principal función del comité ha consistido en "recordar" a todos los organismos gubernamentales su obligación, en virtud de la modificación legal, de designar a mujeres para cargos de dirección en las empresas estatales en que existan vacantes.

Esta enmienda fue objeto de examen judicial cuando dos empresas estatales, la Administración de Puertos y Ferrocarriles de Israel y Refinerías de Israel, designaron a hombres para sus juntas directivas, en las que no actuaba ninguna mujer. El Tribunal Supremo consideró que esas designaciones eran nulas por incumplimiento de la modificación legislativa. La sentencia del Tribunal, redactada por el juez Matza, justificó el empleo de la acción afirmativa a la luz de la notoria desigualdad en la representación de la mujer en las empresas estatales. El juez Matza se apoyó en la Ley Básica sobre la Dignidad y la Libertad Humanas sosteniendo que la igualdad constituye un atributo inherente a la dignidad de las personas. Se presenta una exposición más detallada de esta sentencia en relación con el artículo 4.

Según una investigación llevada a cabo en 1996, los efectos de la enmienda se habían hecho sentir en el 68% de las empresas estatales. Existen todavía 18 empresas (16%) en las que no hay ninguna mujer directora. En dos empresas (11%) el número de mujeres sigue siendo el mismo que en 1993, año en que se aprobó la enmienda. Pero se han producido progresos en numerosas empresas: en el 48% de las que en 1993 no tenían ninguna mujer directora se ha designado desde entonces a mujeres. En 21 empresas (18,9%) en que había mujeres directoras en 1993, su número ha aumentado considerablemente.

Si bien la enmienda ha dado lugar a una importante mejora de la representación femenina, aún falta realizar progresos, puesto que en la mayoría de las empresas estatales la mujer sigue constituyendo menos del 30% de los directores.

#### K. Actividad política de la mujer

La participación de la mujer en actividades políticas extraparlamentarias ha tendido a influir en las decisiones a partir del nivel de las bases. Su principal objetivo ha consistido en organizar manifestaciones, encuentros, marchas por la paz y otras actividades encaminadas a influir en la opinión pública.

En 1977 se fundó el movimiento conocido como Shalom Achsav (La Paz Ahora), con el propósito de ejercer presión sobre el Gobierno israelí a fin de que tomara en consideración propuestas de paz constructivas. Aunque muchas mujeres participaron en las actividades de este movimiento, no era un movimiento exclusivamente femenino.

Muchas mujeres han relacionado su participación general en la política con estrategias políticas feministas. En 1982, después de la operación "Paz para Galilea" en el Líbano, unas 50 mujeres y unos pocos hombres se reunieron con la denominación de "Progenitores contra el Silencio" para reunir firmas y firmar



peticiones en favor de la retirada de las tropas israelíes del Líbano. Otra organización denominada "Mujeres contra la Invasión del Líbano" se constituyó con activistas feministas que exigían la retirada inmediata de las tropas del Líbano.

Terminada la guerra de El Líbano, esta organización continuó funcionando con el nombre de "Mujeres contra la Ocupación". Protestaban contra las condiciones en que se mantenía a las mujeres palestinas en las cárceles israelíes.

Tras el levantamiento palestino "intifada" de diciembre de 1987, se formó un movimiento femenino por la paz que protestaba contra la política militar en los territorios ocupados. La organización llamada "Mujeres de Negro" se reunía todos los viernes de tarde en la plaza central de Jerusalén, con ropas negras, en señal de luto por las víctimas de la violencia y exhortando a poner fin a la ocupación. Más tarde, esta forma de manifestación se difundió a otras 331 localidades de Israel. "Mujeres de Negro" se convirtió en una encarnación del movimiento de protesta pacífica que fue ampliamente imitado en todo el mundo.

Otro grupo por la paz que se formó en Haifa adoptó el nombre de "Mujeres por las Mujeres". Esta organización exigía también el fin de la ocupación y el reconocimiento del derecho nacional de libre determinación de los habitantes palestinos de la Ribera Occidental y la Faja de Gaza.

En 1988 se fundó la Organización de Mujeres para los Prisioneros Políticos, dedicada a la situación de determinadas mujeres palestinas encarceladas. La organización señalaba a la opinión pública de Israel las violaciones de derechos humanos en las cárceles militares.

Todas las organizaciones de mujeres por la paz y sus actividades se han orientado por el deseo de establecer e institucionalizar un diálogo palestino-israelí. Con ese fin se han celebrado numerosas conferencias y manifestaciones conjuntas, y las reuniones entre mujeres israelíes y palestinas se basaron en la premisa de que las mujeres interesadas podrían eliminar los prejuicios mediante la conversación personal. El movimiento de mujeres por la paz también logró atraer la atención de la población israelí en general organizando conferencias y otros acontecimientos en gran escala abiertos al público. Así, la iniciativa de paz del Gobierno encabezado por el fallecido Yitzhak Rabin en 1993 puede atribuirse en parte a los esfuerzos y la persistente protesta de los grupos de mujeres por la paz.

Los esfuerzos de las mujeres israelíes para impulsar e influir en el proceso de paz prosiguieron después de los Acuerdos de Oslo firmados en septiembre de 1993, cuando se fundó el "Enlace de Jerusalén". Consiste en un comité coordinador de dos centros femeninos, independientes entre sí, uno de ellos judío en Jerusalén occidental ("Bat Shalom"; en hebreo, "Hijas de la Paz"), y el otro árabe, en Jerusalén oriental, "Centro de Jerusalén para la Mujer". Organizan manifestaciones conjuntas contra las violaciones de derechos humanos en las cárceles israelíes y campañas de recolección de firmas. Ambas organizaciones se preocupan por fomentar ideas feministas en el público, tanto israelí como palestino.

Después de la firma de los Acuerdos de Oslo se fundó también otra organización femenina, denominada "Asociación de Mujeres por la Paz". Celebra reuniones de mujeres israelíes y palestinas y tiene por objeto fortalecer el proceso de paz y facilitar la puesta en práctica del Acuerdo Provisional entre Israel y la Autoridad Palestina.

Desde los Acuerdos de Oslo se ha formado una organización de mujeres de derechas en protesta contra las concesiones hechas por Israel en el proceso de paz. La organización, llamada "Mujeres de Verde", deriva su denominación de la organización rival "Mujeres de Negro". Participa en manifestaciones opuestas al retiro de las fuerzas israelíes de los territorios ocupados y protesta contra la disposición israelí a la entrega de territorios a cambio de la paz.

L. La mujer en las fuerzas de seguridad: fuerzas armadas y policía

1. Marco jurídico

La Ley sobre los Servicios de Defensa de 1986, que sustituyó el texto de 1949 de la Ley, ordena el servicio militar tanto para los hombres como para las mujeres, aunque estableciendo diferencias entre los sexos respecto de sus condiciones de servicio. El artículo 1 de la Ley dispone que ésta se aplica a los hombres de entre 18 y 54 años de edad y a las mujeres de entre 18 y 38 años. También se establecen diferencias según los sexos en lo que respecta a la duración del servicio obligatorio en el Ejército, el alcance de los deberes en la reserva, el servicio voluntario y las exoneraciones. De conformidad con la Ley citada, las mujeres están exoneradas del servicio militar obligatorio cuando están casadas o embarazadas o son madres. En los primeros años del Estado, el Primer Ministro Ben Gurión realizó un acuerdo político con los dirigentes de la comunidad ultraortodoxa de Israel en virtud del cual los varones jóvenes podrían ser autorizados a aplazar o no realizar su servicio militar a fin de estudiar en las academias religiosas. Aunque esta disposición sigue utilizándose actualmente, su aplicación se limita a un segmento muy limitado de la población. La Ley sobre el Servicio Nacional de 1953 establece lo que puede considerarse una disposición paralela para las mujeres jóvenes que, por razones religiosas o de conciencia, se resisten a prestar servicios en el Ejército. Conforme a la Ley sobre el Servicio Nacional de 1953, las mujeres pueden sustituir el servicio militar por dos años de servicio nacional. Esta disposición, sin embargo, no se aplica estrictamente. Como se verá más adelante, el porcentaje de las mujeres que recurren a las diversas exoneraciones es considerablemente mayor que el de los hombres.

La Ley sobre los Servicios de Defensa no establece diferencias en sí misma en cuanto a los deberes que pueden asignarse a los hombres y a las mujeres. En la práctica, sin embargo, la política de las Fuerzas de Defensa de Israel ha tendido en general a desalentar y prohibir el servicio de las mujeres soldados en posiciones de combate.

i. El asunto "Miller"

Hasta 1956 varias mujeres prestaron servicios en la Fuerza Aérea como pilotos de aviones de transporte. Más tarde se decidió que el entrenamiento de

mujeres como pilotos de combate para emplearles después únicamente en aviones de transporte no resultaba económico, especialmente por la duración relativamente breve de sus servicios. Desde entonces, y hasta 1995, sólo hubo un caso en que se aceptó a una mujer para el entrenamiento como piloto.

En 1995, el Tribunal Supremo dictó sentencia en el asunto Alice Miller, que sentó precedente, declarando que las Fuerzas de Defensa de Israel no podían invocar limitaciones logísticas y presupuestarias para justificar la exclusión de las mujeres del servicio como pilotos en la Fuerza Aérea. Apoyándose en la Ley sobre los Servicios de Defensa de 1986, el Ejército había sostenido que la duración más breve del servicio obligatorio impuesto a las mujeres, junto con sus obligaciones más limitadas en los servicios de reserva y sus exoneraciones por embarazo y parto, ponían obstáculos a las posibilidades de que el Ejército pudiera aprovechar con eficacia los recursos y los fondos invertidos en la capacitación de cada piloto. El Tribunal, por una mayoría que se expresó con tres opiniones individuales, rechazó este razonamiento sosteniendo en cambio que el principio de igualdad obligaba al Ejército a superar esos obstáculos y ajustarse a las necesidades biológicas naturales de las mujeres, del mismo modo en que se ajustaría a las necesidades naturales de los hombres. Como lo expresó el juez Matza: "Aun si se supusiera que el aporte medio total de las mujeres pilotos -desde el punto de vista de la duración y continuidad de sus servicios- es inferior a la de los hombres, tal diferencia resulta del hecho mismo de que se trata de una mujer. Esa diferencia no puede invocarse contra ella y puede resolverse por medios logísticos." El juez Matza, pronunciándose en favor de la demandante, propuso que el Ejército realizara un período de prueba durante el cual podría admitir a un número limitado de mujeres pilotos y determinase si, efectivamente, su admisión planteaba obstáculos insalvables.

El Ejército ha tomado diversas medidas desde entonces para poner en práctica la sentencia del asunto Alice Miller. Dos grupos de mujeres han iniciado cursos de capacitación como pilotos, y se han establecido directrices para adaptar la política del Ejército respecto del servicio femenino a una eventual existencia de mujeres en puestos de pilotos de combate. Las directrices incluyen normas por las que las mujeres aspirantes a pilotos pueden ofrecerse como voluntarias para prestar servicios durante mayor tiempo y cumplir deberes de reserva, disposiciones logísticas sobre alojamiento e instrucciones para los casos de embarazo. También se dispone que, a pesar de la norma general en virtud de la cual el Comandante del Cuerpo de Mujeres tiene jurisdicción exclusiva sobre las mujeres que se desempeñan en las Fuerzas de Defensa del Israel (como se indica más adelante), las mujeres aspirantes a pilotos deben estar sujetas a la jurisdicción de sus comandantes de curso. La disposición que tal vez sea la más importante (en vista de la política general de las fuerzas armadas acerca de la presencia de las mujeres en combate) es que las directrices establecen que las mujeres pilotos cumplirán servicios de combate o en territorio hostil según las decisiones del Comandante de la Fuerza Aérea, conforme al criterio del Jefe de Estado Mayor.

## 2. Hombres y mujeres en las fuerzas armadas: algunos datos

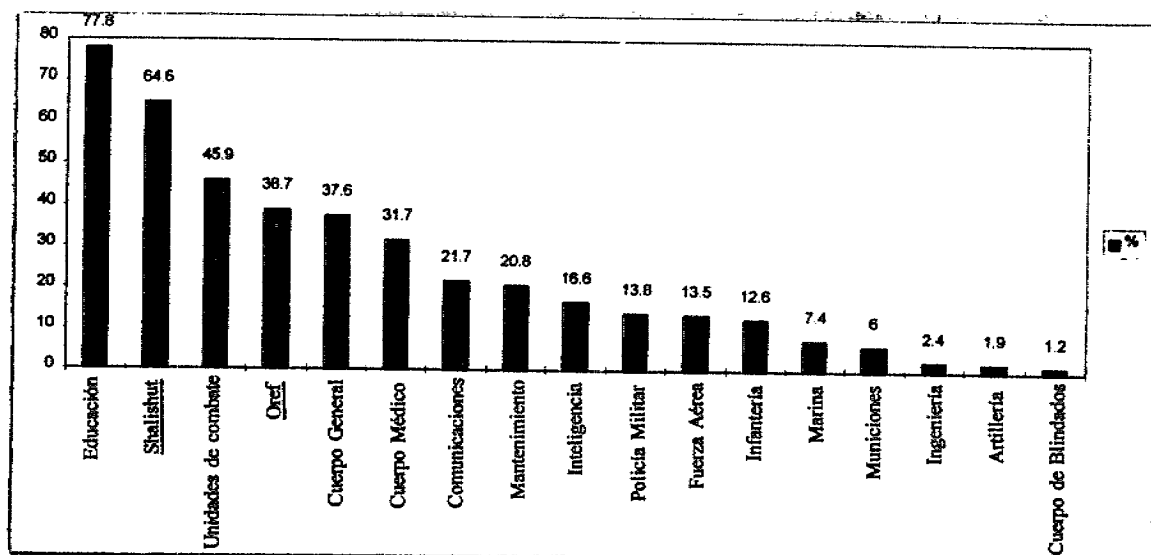
Aproximadamente un 42% de los soldados alistados en 1996 eran mujeres. Mientras que aproximadamente el 68% de las mujeres sujetas a servicio militar lo

prestaron en 1996 (y el 32% restante obtuvo exoneraciones de diverso tipo), el 83,3% de los hombres sujetos a servicio militar fueron alistados.

i. Mujeres y hombres oficiales

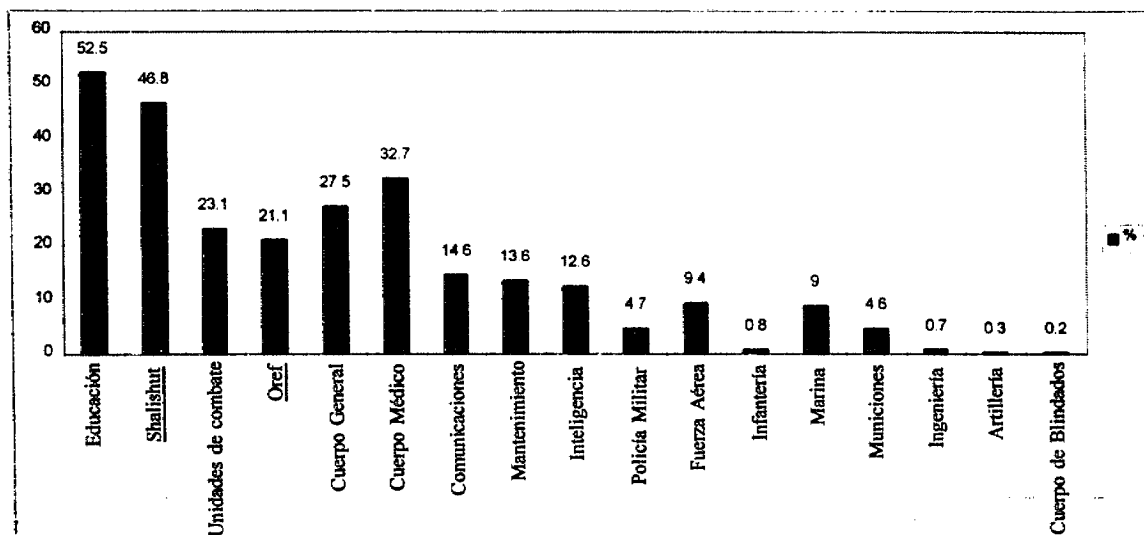
El gráfico que sigue presenta una comparación de la promoción de mujeres oficiales de 1995 durante el servicio obligatorio respecto del número total de oficiales, en los diversos cuerpos de las fuerzas armadas.

Gráfico 4. Porcentajes de mujeres entre los oficiales (de carrera y en servicio militar obligatorio), por Cuerpos de las fuerzas armadas



Como puede apreciarse, la proporción de mujeres oficiales disminuye a medida que se acentúa el componente de combate. El gráfico que sigue presenta el mismo desglose, en este caso respecto de las mujeres que son oficiales de carrera. Puede observarse que la mujer no constituye, en ninguno de los cuerpos, un porcentaje mucho mayor de la mitad de los oficiales de carrera.

Gráfico 5. Porcentajes de mujeres entre los oficiales de carrera, por Cuerpos de las fuerzas armadas



Como las mujeres no prestan servicios en posiciones de combate, están excluidas de los escalones superiores de la jerarquía militar y confrontan un "techo de vidrio" clásico en sus esfuerzos de promoción profesional. Como puede apreciarse en el cuadro que sigue, sólo había nueve mujeres en el grado de coronel en 1985, y seguían siendo sólo 11 en 1995, de las cuales dos prestaban servicios en Chen (el Cuerpo de Mujeres). Por el contrario, se registraba un aumento importante en la proporción de mujeres oficiales hasta el grado de teniente coronel, debido a la presión de las mujeres que aspiraban a ascender en la jerarquía y que tenían el apoyo del comando de Chen, así como del reconocimiento cada vez mayor por las fuerzas armadas de la competencia de la mujer. También debe señalarse que en 1995 la mujer constituía dos terceras partes del total en los grados de teniente segundo, que es el grado más bajo de oficial. La alta proporción de mujeres en los grados de oficiales inferiores entre las que cumplían el servicio militar obligatorio se explica por el perfil característico de las mujeres alistadas y la índole de las tareas que cumplen las mujeres. Las mujeres se reclutan en lo que, en términos militares, se define como un "umbral cualitativo" bastante más alto que los hombres, y los hombres con alto perfil cualitativo tienen mayores probabilidades de ser destinados al combate que a funciones de oficial (Izraeli, 1997). Por consiguiente, son proporcionalmente más las mujeres que los hombres a quienes se destina a funciones de oficial, y a las que se emplea en tareas de rango de

oficial, sobre todo en el Cuerpo de Personal. Además, la proporción de mujeres entre los Tenientes Segundos ha aumentado considerablemente durante el último decenio debido a que ciertas tareas cumplidas por mujeres, o para las cuales se trasladaba a mujeres, sobre todo en el Cuerpo de Personal fueron reclasificadas destinándose a oficiales inferiores en lugar de suboficiales, con la consecuencia de un mayor número de funciones de oficial correspondientes a los grados más bajos.

Cuadro 6. Porcentaje de mujeres entre los oficiales, y distribución de los oficiales por sexos y por grados

Grado	1985	1995	1995	
	Porcentaje de mujeres	Porcentaje de mujeres	Mujeres	Hombres
Mayor General	0	0		
Brigadier	0	0		
Brigadier General	0	0,8		
Coronel	1,5	2,2	2	1,8
Teniente Coronel	4,6	10,3	2,5	10,4
Mayor	13,6	21,2	14,1	25,7
Capitán	12,1	22,5	12,4	20,9
Teniente Primero	15,3	37,3	32,7	26,8
Teniente Segundo		66,6	35,5	8,7
Empleados civiles de las Fuerzas Armadas		18,4	2,6	5,5
Total		32,8	100	100

Fuente: Portavoz de las Fuerzas de Defensa de Israel.

El cuadro que sigue presenta las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al tiempo durante el cual unos y otras prestan servicios en cada grado antes de ascender. En todos los niveles se observa que la mujer debe invertir un tiempo considerablemente mayor antes de ser promovida al grado superior. En el gráfico se distingue por un lado el Cuerpo General y el Cuerpo de Personal, en los que se observa una participación relativamente alta de mujeres, y "el resto" de las Fuerzas de Defensa de Israel, incluyendo las funciones relacionadas con el combate, donde la presencia de la mujer es mucho menos acentuada.

Cuadro 7. Promedio de antigüedad en el grado (en meses)  
antes del ascenso: comparación entre hombres y mujeres

Ascenso	Cuerpo General y Cuerpo de Personal		Resto de las Fuerzas de Defensa de Israel*	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Teniente Coronel a Coronel	135,2	79,9		78,1
Mayor a Teniente Coronel	90,1	75,4	101,4	69,7
Capitán a Mayor	49,6	48,5	50,4	48,6
Teniente Primero a Capitán	40	31,9	37,9	31,4

\* Incluyendo los puestos de combate reservados a los hombres.

Fuente: Portavoz de las Fuerzas de Defensa de Israel.

Para completar el panorama, el cuadro que sigue indica el promedio de edad en que las mujeres reciben su ascenso en comparación con la edad de los hombres.

Cuadro 8. Promedio de edad al obtener el ascenso

Ascenso	Cuerpo General y Cuerpo de Personal		Resto de las Fuerzas de Defensa de Israel*	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Teniente Coronel a Coronel	48	40,1		39,4
Mayor a Teniente Coronel	35,4	35,9	37,3	35,3
Capitán a Mayor	28,5	30,4	29,1	30,1
Teniente Primero a Capitán	23,7	24,2	24,6	24,9

\* Incluyendo los puestos de combate reservados a los hombres.

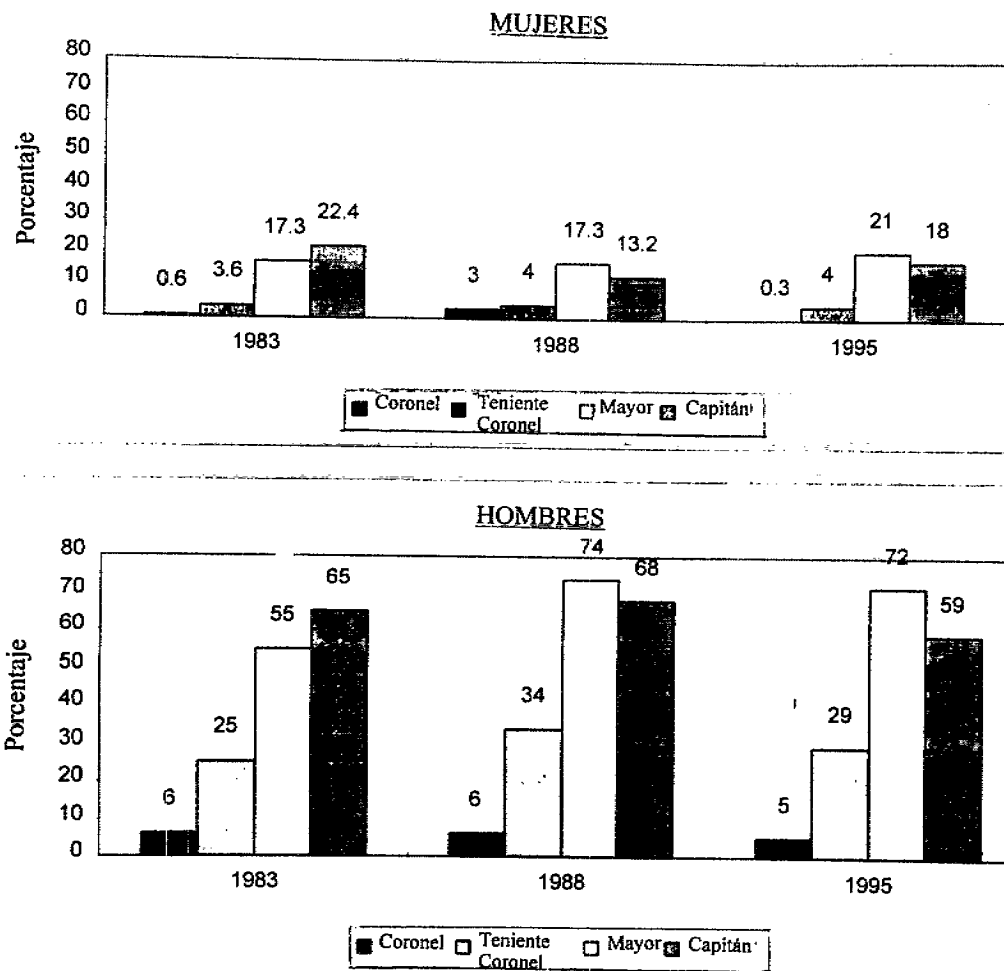
En 1995 se concedió el grado de Coronel a tres oficiales. Uno de ellos lo obtuvo a una edad avanzada.

Fuente: Portavoz de las Fuerzas de Defensa de Israel.

Los gráficos que siguen presentan una comparación de las probabilidades de ascenso de los hombres y las mujeres en distintos grados en 1983, 1988 y 1995.

/...

Gráfico 6. Probabilidad comparativa de alcanzar altos grados



ii. Distribución de los puestos entre hombres y mujeres en las fuerzas armadas

En los últimos años se han abierto más empleos a las mujeres en las fuerzas armadas. En 1976, según la ya mencionada Comisión sobre la Situación de



la Mujer (1978), entre 709 empleos 210 estaban abiertos a las mujeres, pero éstas en los hechos sólo actuaban en la mitad de ellos. Aproximadamente el 70% correspondía a puestos administrativos. En 1988 había 234 mujeres que ocupaban los empleos que estaban abiertos a ellos, cuyo número era de unos 500. En 1996 desempeñaban 282 de los 447 puestos que les estaban abiertos, mientras que 178 estaban clasificados como puestos de combate no admitidos para las mujeres. De ello puede extraerse que actualmente hay muchas más oportunidades abiertas a la mujer que en el pasado.

La magnitud de este cambio, sin embargo, se ve muy limitada por la exclusión de las mujeres de las funciones de combate. Si bien la Ley sobre los Servicios de Defensa de 1986 ha dejado de establecer diferencias entre los hombres y las mujeres en cuanto a los empleos que se les permite cumplir en las fuerzas armadas, la política de las Fuerzas de Defensa de Israel sigue excluyendo a las mujeres de los puestos de combate. Corresponde distinguir los puestos que suponen participación efectiva en el combate -y que están cerrados a las mujeres- de los puestos de otro tipo en los lugares de combate, que están abiertos a las mujeres. Así, por ejemplo, las mujeres pueden desempeñarse como instructoras respecto de funciones que son en los hechos tareas de combate, pero no se les permite cumplir esas tareas directamente. Una tercera categoría se refiere a funciones cumplidas en zonas de combate. Las zonas de combate en principio también están cerradas a las mujeres, salvo que se otorgue aprobación especial. Por ejemplo, ninguna mujer se desempeña actualmente en el Líbano, cualquiera que sea la función que se trate de cumplir. En cambio, las mujeres cumplen funciones, salvo las de combate, en la Ribera Occidental y Gaza. Además de los puestos de combate efectivo cerrados a las mujeres, otros que no suponen la participación efectiva en la lucha también han estado cerrados de hecho para las mujeres por considerarse que requerían una experiencia de combate previa. Entre ellos figuran los puestos de Oficial Jefe de Educación, Oficial Jefe de Inteligencia, Oficial Jefe de Personal, Portavoz Militar, Oficial Jefe Médico, Oficial Jefe de Salud Mental, Fiscal Militar Jefe y Presidente del Tribunal de Apelaciones. La exclusión de las mujeres de estos cargos de alto nivel ha sido criticada por privar a las mujeres de lo que podría ser otra vía hacia los puestos de dirección.

El empleo de mujeres instructoras para unidades de combate se introdujo en los primeros años del decenio de 1980 y ha sido relativamente bien aceptado. Entre 1983 y 1993, la representación de la mujer entre los instructores aumentó más de 400%. La actuación como instructora de unidades reservadas exclusivamente a hombres constituye, por lo tanto, una de las funciones más prestigiosas que están abiertas a la mujer. Debe señalarse, sin embargo, que el número real de mujeres instructoras en relación con los hombres sigue siendo bajo. El cuadro que sigue presenta la distribución de los empleos ocupados por las mujeres y los hombres en las fuerzas armadas.

Cuadro 9. Distribución de los hombres y mujeres que prestan servicio militar, por categoría de función (1995)

Categoría de función	Mujeres	Hombres
Calidad	32,6	13
Mantenimiento y administración	39,1	18
Oficiales	6,4	4,6
Instructores de combate	4,6	19,8
Técnicos	1,7	18,1
Conductores	1,9	8,8
Sin clasificar	13,7	17,5

Fuente: Portavoz de las Fuerzas de Defensa de Israel.

El examen de los cursos mixtos para diversos puestos en las fuerzas armadas muestra el grado en que algunos de ellos siguen considerándose "femeninos" mientras que otros, puestos relativamente prestigiosos que no son de combate, han dejado de relacionarse con uno de los sexos. Más del 90% de los participantes en cursos para suboficiales en materia de personal y educación son mujeres. En cambio, en los cursos para operadores de ordenador, descodificadores de fotografía aérea, personal de seguridad en el terreno y controladores aéreos se observa una representación básicamente igual de hombres y mujeres.

Cuadro 10. Distribución de los cursos

Denominación del curso	Cursos por año	Hombres	Mujeres	Mixtos	Total de alumnos	Total de mujeres	Porcentaje	Total de hombres	Porcentaje
Planificación de personal (suboficiales)	7	0	5	2	246	224	91	22	9
Coordinación de educación en campaña	12	0	7	5	803	754	95,1	39	4,9
Capacitación de suboficiales	10	0	10	0	616	615	99,8	1	0,2
Operador de equipo informático	3	0	0	3	154	78	50,6	76	49,4
Descodificación de fotografía aérea	1	0	0	1	25	12	48	13	52
Seguridad en campaña (suboficiales)	1	0	0	1	19	8	42,1	11	57,9
Controladores aéreos	2	0	0	2	40	21	52,5	19	47,5

Fuente: Comando del Cuerpo de Mujeres.

En algunos campos, como las materias técnicas, la participación femenina sigue siendo baja a pesar de la aceptación de las mujeres por las fuerzas armadas para esos puestos. Ello se debe principalmente a que pocas de las

/...

mujeres que se alistán cuentan con la capacitación previa necesaria para desempeñarlos con eficacia, y la brevedad de su tiempo de servicio determina que al Ejército le resulte poco económico capacitarles específicamente para esos puestos. Como los servicios tecnológicos figuran entre los más esenciales de las Fuerzas de Defensa de Israel, la falta de participación femenina en ese sector del Ejército, junto con su exclusión del combate y su exoneración de los deberes de reserva, determina que la mujer quede en los hechos ausente de tres de las ramas más importantes de las fuerzas armadas. Éstas han comenzado recientemente diversos proyectos junto con organismos industriales civiles con el fin de estimular el ingreso de mujeres en campos tecnológicos.

Uno de los proyectos, que aún no ha sido puesto en práctica, está encaminado a estimular a niñas de noveno grado a que ingresen en campos tecnológicos de estudios de las escuelas secundarias, partiéndose de la base de que después continuarán trabajando en esas esferas tanto en las fuerzas armadas como después del servicio militar. Otro programa tiende a impulsar a las mujeres que terminan la escuela secundaria a aplazar su servicio militar mientras se gradúan en alguno de los campos tecnológicos, y prestar servicios después en el ejército en relación con sus estudios. Esto forma parte de un programa general, denominado Atudah, que permite que los hombres y las mujeres aplacen su servicio militar para completar sus estudios previamente. Las mujeres que optan por el programa Atudah tienen mayores probabilidades que los hombres de cumplir efectivamente su servicio militar en su campo de estudio especializado, ya que tal posibilidad en el caso de los hombres está sujeta a la necesidad de personal de combate del ejército.

### 3. Relaciones entre la vida militar y la vida civil

Varios investigadores se han referido al efecto paradójico de las fuerzas armadas en la situación de la mujer israelí (Izraeli, 1997). Por un lado, Israel se enorgullece de ser la única nación del mundo en que las mujeres, al igual que los hombres, cumplen servicio militar obligatorio. Habida cuenta de la importancia de las fuerzas armadas en la sociedad israelí, ello representa un signo de igualdad de género. Sin embargo, el servicio militar, para la mayoría de las mujeres, es muy diferente que el de los hombres. Aunque durante el último decenio se han hecho algunos progresos en cuanto a mejorar la situación de la mujer dentro de las fuerzas armadas, y han logrado acceso a más puestos, la mujer sigue excluida de los puestos de combate. De este modo queda al margen de los escalones superiores de la dirección militar.

Para comprender los efectos de esta dinámica en la situación de la mujer israelí es preciso comprender el significado social y político de las fuerzas armadas en Israel. Como país preocupado por problemas de seguridad, Israel se ha visto forzado a realizar enormes inversiones en las fuerzas armadas, tanto financieras como sociales. El Ejército, por lo tanto, es una de las instituciones públicas más importantes. Los sociólogos han señalado el papel que se le asigna como importante fuente de formación y reclutamiento de las capas superiores en el plano político y, en cierta medida, en el plano económico (Izraeli, 1997; Yishai, 1997). Es una importante vía de ingreso en la política y a los puestos de dirección de la actividad económica civil. También sirve como organismo de educación y socialización y determina una fuente de identidad personal, así como de orgullo e identificación nacional.

Como lo afirman los sociólogos, por lo tanto, el papel de la mujer dentro de las fuerzas armadas tiene enormes consecuencias en su situación fuera de ellas. El hecho de que ninguna mujer tenga grado superior al de Brigadier General y de que sólo se encuentren hombres en los niveles más altos de las Fuerzas de Defensa de Israel significa esencialmente que sólo los hombres definen y determinan cuestiones de seguridad nacional (Izraeli, 1997). Como los puestos de combate prestigiosos son prácticamente el único camino que lleva a los puestos más altos del ejército profesional, y a las gratificaciones y la gloria que se asocian con esos puestos, la exclusión de la mujer de las unidades de combate significa excluirlas de los niveles más altos de las fuerzas armadas.

Un estudio reciente del profesor Izraeli muestra que en algunos casos la vinculación entre el éxito militar y el éxito civil hasta se ha institucionalizado. Por ejemplo, El-Al, la empresa de navegación aérea israelí, contrata sus pilotos exclusivamente entre los aviadores militares. Aunque esa política está siendo impugnada actualmente ante el Tribunal del Trabajo sobre la base de la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988 (véase la parte correspondiente al artículo 2), y actualmente se está capacitando a mujeres como pilotos de las Fuerzas de Defensa de Israel, esta restricción ha significado que las mujeres nunca han podido ser contratadas como pilotos de El-Al.

#### 4. El Cuerpo de Mujeres ("Chen")

Actualmente todas las mujeres ingresan en las fuerzas armadas a través del "Cuerpo de Mujeres" (conocido en hebreo por su sigla "Chen"). El Cuerpo de Mujeres fue creado durante la Guerra de Independencia y se basó en una transacción entre dos modelos contrapuestos: el modelo "Palmach", en que hombres y mujeres prestaban servicios en unidades mixtas, y el modelo inglés en que las mujeres prestaban servicios separadamente en unidades auxiliares. No existe ningún "cuerpo de hombres" en las fuerzas armadas, y todos los demás cuerpos se identifican por sus funciones respectivas. Chen tiene una responsabilidad respecto de todas las mujeres militares respecto de la formación militar (incluida la formación de oficiales), la asignación de funciones, la disciplina y las cuestiones judiciales, así como el bienestar y la protección contra el hostigamiento sexual. Desde 1983, Chen cuenta con un puesto de Asistente Social del Cuerpo de Mujeres, cuya función consiste en ayudar a las mujeres soldados a resolver sus problemas específicos, incluso el modo de actuar en caso de embarazo, el manejo de diversas cuestiones sexuales y la forma de abordar los problemas del hostigamiento sexual.

Hasta 1987 el grado correspondiente al comando de Chen era de Coronel. Sólo tras una intensa presión de la opinión pública y de organizaciones femeninas y de mujeres miembros del Knesset se elevó ese grado al de Brigadier General, un grado por debajo del de Comandante de Personal. Como la mujer con grado más alto en las Fuerzas de Defensa de Israel es Brigadier General y sólo hay una con ese grado, ninguna mujer tiene el grado necesario para participar regularmente en las reuniones del Estado Mayor General. El Comando de Chen depende del Jefe de Personal y puede asesorar al Jefe de Estado Mayor en cuestiones de interés específico para la mujer. Hasta hace muy poco, la Comandante de Chen era consultada muy raras veces en cuestiones de interés general para la mujer. Por ejemplo, no participó en las decisiones sobre la reducción del servicio militar femenino de 24 meses a 22, y más tarde a 21.

Hasta mediados del decenio de 1970, el régimen de las fuerzas armadas en materia de género, al igual que otros aspectos de las Fuerzas de Defensa de Israel, no estaba abierto a la crítica del público. Diversos acontecimientos sociales y políticos de ese decenio facilitaron el camino para una mayor conciencia de los problemas de la mujer en las fuerzas armadas y en relación con ellas, y en 1978 el informe de la Comisión del Primer Ministro sobre la Situación de la Mujer puso en tela de juicio el mito predominante sobre la igualdad de los géneros. Sin embargo, el ataque frontal más directo contra las prácticas de las fuerzas armadas en materia de género provino de las audiencias llevadas a cabo ante la Comisión Permanente sobre la Situación de la Mujer del Knesset (1992-1996) y del asunto Alice Miller, de 1995 (ya mencionado).

#### 5. Hostigamiento sexual en las fuerzas armadas

Aunque las fuerzas armadas han empezado a reconocer el problema del hostigamiento sexual y a ocuparse de él, su manejo de la cuestión ha sido objeto de críticas de organizaciones de mujeres por enfocar el tratamiento y la orientación en las víctimas, o las víctimas eventuales, en lugar de educar a los soldados y comandantes a fin de que actúen correctamente. En las Fuerzas de Defensa de Israel, como en el sector civil, es la vida de la mujer que formula denuncia la que resulta perturbada, y no la de quien le ha hecho objeto de hostigamiento sexual; la solución que suele preferirse, en los hechos, consiste en trasladar a la denunciante a otra base en lugar de suspender al hombre.

Todas las mujeres que prestan servicio militar en las fuerzas armadas reciben información sobre el hostigamiento sexual y las alternativas a que pueden recurrir quienes lo sufren. Se les alienta a ver en el hostigamiento una falta de quien lo comete y a denunciar los incidentes. Se garantiza la confidencialidad, y se hace hincapié en el derecho de la mujer soldado a optar entre los distintos servicios a los que puede recurrir (asistente social del Cuerpo de Mujeres, policía militar, comando del Cuerpo de Mujeres, superior inmediato, etc.). Se han puesto en funcionamiento recientemente diversos servicios, como una línea telefónica de emergencia para denuncias de hostigamiento sexual y un programa en que sus víctimas reciben asesoramiento de un oficial de Chen. Se ha analizado recientemente una propuesta amplia para abordar el fenómeno del hostigamiento sexual en las fuerzas armadas, que tiene grandes probabilidades de ponerse en práctica. La propuesta establece una definición amplia del hostigamiento sexual, destacando que puede ser verbal o físico, y que puede suponer la explotación explícita o tácita de una posición de autoridad. También obliga a diversos oficiales a dar cuenta a la policía militar de todos los casos de hostigamiento físico que lleguen a su conocimiento. La investigación policial está condicionada al consentimiento de la víctima y al asesoramiento del asistente social del Cuerpo de Mujeres.

En 1994 el Cuerpo de Mujeres publicó un informe interno en que se analizaba el fenómeno del hostigamiento sexual en las fuerzas armadas, en el que se comprobaba que la mayoría de los incidentes de hostigamiento sexual y de actos indecentes sólo daban lugar a multas absurdamente bajas que debía pagar el responsable. Recientemente se han hecho esfuerzos dentro del Cuerpo de Mujeres para asegurar que el castigo del hostigamiento sexual corresponda a la gravedad del perjuicio causado a las mujeres soldados que lo han sufrido, y en algunos casos se han impuesto penas de ocho años de prisión. Del mismo modo, la

División de Personal de las Fuerzas de Defensa de Israel ha resuelto recientemente acentuar la severidad de los castigos aplicados y asegurar que todo soldado de carrera condenado por hostigamiento sexual sea dado de baja.

#### 6. La mujer en la policía

Según estadísticas de la Fuerza de Policía de Israel, en diciembre de 1995 las mujeres constituían aproximadamente un 18% de sus efectivos (3.583 mujeres y 16.490 hombres). Mientras que en 1995 las mujeres representaban aproximadamente un 25% de los aspirantes y sólo un 12% de quienes en definitiva eran admitidos, en la primera parte de 1996 (hasta el mes de mayo) las mujeres representaron un 20% de los aspirantes y un 20% de las personas admitidas.

Si bien la policía no tiene una política oficial sobre los campos en que pueden prestar servicio las mujeres, diversos puestos requieren experiencia de combate en el ejército como condición necesaria o la tienen establecida como criterio de preferencia. Habida cuenta de la política de las Fuerzas de Defensa de Israel acerca de las mujeres en combate, que ya se ha expuesto, este requisito en los hechos excluye o traba el acceso de las mujeres al servicio en tales puestos.

En 1996 se presentó ante el Tribunal Supremo una demanda por varias mujeres que se consideraban discriminadas en sus esfuerzos por lograr la admisión en la Fuerza de Policía, y en particular a los que se consideraban "puestos de combate" dentro de ellas. Respondiendo a la petición, la policía decidió crear una comisión que investigara la cuestión de la mujer en la Fuerza de Policía y reexaminar la política conforme a la cual se determina el ingreso en sus diversos servicios. La petición aún no ha sido resuelta por el Tribunal.

# VIII. ARTÍCULO 8. REPRESENTACIÓN INTERNACIONAL Y PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

"Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales."

## A. Consideraciones generales

En Israel, la mujer representa al Gobierno en el plano internacional, si bien el número actual de mujeres que se desempeñan en ese carácter no es igual al de los hombres. El nivel actual de participación de la mujer en el servicio exterior puede considerarse una consecuencia de la situación general de la mujer en el mercado de trabajo israelí, particularmente en la administración pública.

## B. Detalles sobre la representación de la mujer

El cuadro que sigue indica la cantidad de hombres y mujeres que se desempeñan en el servicio exterior.

Cuadro 1. Representación de la mujer en el servicio exterior

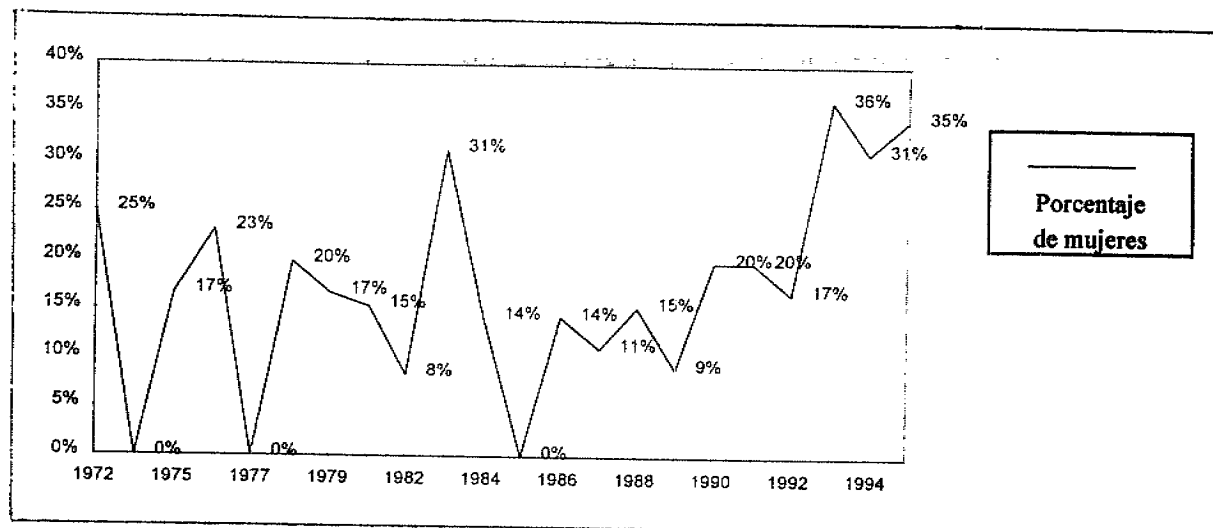
En el Ministerio de Asuntos Exteriores				En el exterior			
	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres		Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres
<b>Personal diplomático</b>				<b>Personal diplomático</b>			
<b>Grados superiores</b>				<b>Grados superiores</b>			
Embajador	56	1	2	Embajador	14	1	7
Ministro	30	2	6	Ministro	45	-	0
Ministro Consejero	13	19	59	Ministro Consejero	54	6	10
<b>Grados inferiores</b>				<b>Grados inferiores</b>			
Consejero	45	29	39	Consejero	41	16	28
Primer Secretario	29	40	58	Primer Secretario	36	14	28
Segundo Secretario	8	16	67	Segundo Secretario	51	14	22
<b>Personal administrativo</b>							
Director General Adjunto	13	-	0				
Subdirector de Departamento	9	3	25				
Jefe de División	58	14	19				

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores.

En 1996 se contrató a 55 hombres y 21 mujeres para el servicio exterior, lo que indica cierta mejora en la representación de la mujer.

/...

Gráfico 1. Porcentaje de mujeres entre los nuevos reclutas a lo largo de los años



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores.

Cuadro 2. Personal militar reclutado cada año

Año	Total	Hombres	Mujeres
1972	4	3	1
1973	9	9	-
1975	6	5	1
1976	13	10	3
1977	10	10	-
1978	10	8	2
1979	6	5	1
1981	13	11	2
1982	12	11	1
1983	16	11	5
1984	7	6	1
1985	9	9	-
1986	21	18	3
1987	9	8	1
1988	13	11	2
1989	11	10	1
1990	15	12	3
1991	20	16	4
1992	18	15	3
1993	22	14	8
1994	45	31	14
1995	52	34	18

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores.



Aunque en el servicio exterior no existe ninguna política formal de acción afirmativa, hace dos años se adoptó la decisión de rectificar la discriminación en cuanto al número de mujeres jefes de misión (actualmente 91 hombres y 9 mujeres), y un compromiso de alcanzar por lo menos una representación femenina del 50% en un plazo de diez años. De las nueve mujeres que actúan como jefes de misión, cuatro lo hacen como resultado de nombramientos políticos (al igual que siete de los 91 hombres).

C. Representación femenina en organizaciones internacionales

Israel tiene representantes en tres de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas: la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Dra. Carmel Shalev); la Convención sobre los Derechos del Niño (Fiscal General Adjunta Yehudit Karp) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Prof. David Kretchmer). Las dos primeras son mujeres.

Entre los representantes en las conversaciones de paz con los palestinos, el porcentaje de mujeres varía. En lo principal no existen mujeres en puestos de alto nivel, aunque están bastante bien representadas en niveles medios. Esto se debe en parte a que las conversaciones se llevan a cabo por representantes de las fuerzas armadas o por oficiales retirados.

## IX. ARTÍCULO 9. NACIONALIDAD

"Los Estados Partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.

Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos."

A. Ciudadanía

La Ley sobre la Nacionalidad de 1952 declara que la nacionalidad israelí se adquiere en cualquiera de las siguientes formas: por medio de la Ley sobre el Regreso de 1950; la residencia en Israel; el nacimiento; y la naturalización. Las leyes israelíes sobre la ciudadanía no diferencian entre el hombre y la mujer. Ambos géneros tienen iguales derechos en cuanto a la adquisición, cambio y conservación de la nacionalidad. Ni el cambio de nacionalidad de uno de los cónyuges ni el matrimonio con un no ciudadano tiene efecto alguno en la ciudadanía. Conforme a las leyes relativas a la ciudadanía adquirida por el nacimiento, la ciudadanía del padre y la de la madre tienen igual importancia.

De conformidad con la Ley sobre el Regreso, los judíos y sus parientes pueden adquirir la ciudadanía al llegar a Israel. La ley define como judío a quien ha nacido de madre judía, o es un converso, y excluye a los judíos que se han convertido a otra religión. La relación de parentesco que se requiere para determinar la condición de judío conforme a la Ley sobre el Regreso es bastante benigna y permite remontarse tres generaciones. Esta benignidad se refleja en que incluso la persona casada con el nieto de un judío tiene derecho a adquirir la ciudadanía israelí mediante la Ley sobre el Regreso.

Además, otros artículos de la Ley sobre la Nacionalidad ilustran la identidad de derechos de hombres y mujeres. El artículo 7 declara que el cónyuge de un nacional israelí que ha solicitado la ciudadanía mediante el procedimiento de naturalización y que cumple todos los requisitos necesarios puede obtener la ciudadanía por naturalización aun cuando a su vez no cumpla los requisitos necesarios. Por otra parte, el artículo 7 de la Ley dispone que la naturalización también confiere la ciudadanía israelí a los hijos menores de la persona naturalizada que estuvieran en Israel o en los territorios ocupados en el momento de la naturalización. Sin embargo, si el menor era ciudadano de otro país, y ambos progenitores tienen derecho a su guarda, pero sólo uno de ellos ha cumplido el procedimiento de naturalización, el menor no obtiene la ciudadanía si uno de sus progenitores declara que se opone a que el menor sea ciudadano israelí. En cualquier caso, estas disposiciones no establecen ninguna diferencia entre los padres sobre la base del género.

Una modificación de 1980 de la Ley sobre la Nacionalidad ilustra los esfuerzos del legislador israelí para evitar la discriminación contra la mujer. En el artículo 4 de la versión de la Ley de 1952 se establece que cuando una

persona ha nacido después de la muerte de su padre, bastará que el padre haya sido ciudadano israelí en el momento de su muerte para que el hijo adquiera la ciudadanía israelí. Desde esa modificación, el artículo se refiere a la hipótesis del nacimiento que se produce después de la muerte de cualquiera de los progenitores. Aunque tal modificación parece prácticamente superflua, representa un esfuerzo legislativo para crear la total igualdad de los sexos en las legislaciones israelí sobre la ciudadanía.

Conforme a la Ley sobre los Pasaportes de 1952, todo ciudadano israelí tiene derecho a que se le expida un pasaporte si lo solicita. Además, en el artículo 3 se declara que el ministerio puede autorizar a un menor de 17 años a obtener un pasaporte conjunto con cualquiera de sus progenitores. No existe diferencia entre el padre y la madre en cuanto a obtener un pasaporte independiente para un menor o un pasaporte conjunto. En condiciones normales, el pasaporte se obtiene a solicitud de uno de los progenitores. Sin embargo, cuando éstos están divorciados, y en casos excepcionales, se requiere la conformidad de ambos. Además, como no existen restricciones al derecho de las mujeres a viajar, el legislador israelí estimó que no era necesario proteger expresamente ese derecho en la ley. También en este caso, la ley israelí en la materia establece derechos iguales e idénticos para el hombre y la mujer.

#### B. Residencia

Conforme al artículo 2 de la Ley sobre la Entrada en Israel de 1952, las visas de entrada y de residencia se expiden discrecionalmente por el Ministerio del Interior. Esas visas se otorgan según la política fijada por el Ministerio del Interior. Conforme a la política vigente, se otorgan visas a los cónyuges de residentes permanentes en Israel sobre la base de la unidad de la familia, con sujeción a limitaciones de seguridad y de otra índole, y se otorgan igualmente al esposo y a la esposa.

El artículo 12 del Reglamento sobre la Entrada en Israel establece que el régimen jurídico del menor nacido en Israel pero que no es ciudadano del país se determina por el régimen de sus progenitores. Si éstos tienen diferente régimen jurídico, el menor recibe el de su padre o de quien ejerza su guarda, a menos que la madre se oponga por escrito. En tal caso, el menor recibirá el régimen de aquel de sus progenitores que decida el Ministerio del Interior. Debido a la desigualdad que contiene esta reglamentación, la práctica actual consiste en saltar la primera etapa y resolver la situación del menor sobre la base de la solicitud de sus padres. El menor se inscribe como residente permanente a solicitud de sus padres previa comprobación de que los elementos centrales de la vida de la familia se encuentran en Israel.

## X. ARTÍCULO 10. EDUCACIÓN

"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;

b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;

c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;

d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;

e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;

f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;

g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;

h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia."

### A. Consideraciones generales e introducción jurídica

El sistema de enseñanza israelí está formado por jardines de infancia; escuelas elementales; escuelas secundarias (profesionales y generales), que a veces se dividen en superiores y medias; instituciones de formación de docentes; escuelas postsecundarias para estudios permanentes y profesionales; y universidades. El año escolar dura aproximadamente diez meses, y la semana de

estudios en las escuelas elementales es de entre 30 y 35 horas. Además de los estudios formales, existe una amplia gama de actividades extraescolares. La política educativa refleja las necesidades de la sociedad israelí, incluyendo la absorción de estudiantes inmigrantes, el adelanto de los sectores desfavorecidos de la población y la integración social y académica. El sistema escolar está formado por dos corrientes: la estatal y la estatal religiosa. El sistema estatal religioso es autónomo respecto de las cuestiones pedagógicas y los programas de estudios. La proporción de la matrícula de los alumnos judíos se sitúa alrededor de las tres cuartas partes en el sistema estatal y en una cuarta parte en el sistema estatal religioso. También existen escuelas independientes "reconocidas" fuera del sistema escolar estatal, la mayoría de las cuales imparten educación religiosa judía ultraortodoxa o educación religiosa cristiana. Las escuelas independientes "reconocidas" actúan como organizaciones sin fines de lucro financiadas por el Gobierno. Su personal docente no está empleado por el Gobierno, sino por las propias escuelas. La estructura de las instituciones y el contenido de los estudios en los sectores no judíos son análogos a los del sector judío, con las necesarias diferencias correspondientes a los distintos idiomas y culturas de esas poblaciones. Las observaciones correspondientes a este artículo se referirán principalmente a las escuelas judías del sistema escolar estatal, que constituyen la mayoría de las escuelas de Israel.

El sistema de enseñanza israelí está financiado principalmente por el Gobierno central y las administraciones locales de educación. El gasto nacional para la educación se ha mantenido firme en un 8,5% durante los últimos años, pero se estima que al acentuarse la prioridad asignada a la educación habrá de aumentar la proporción del PNB que se le destina. De conformidad con la Ley de Prolongación de la Jornada Escolar de 1990, aprobada por iniciativa de la Comisión de Educación y Cultura del Israel y con el apoyo del Ministerio de Educación y de las instituciones sociales que procuran influir en el Knesset, la duración de la jornada escolar se extenderá en breve plazo a ocho horas. Aunque esta ley se aplica formalmente en todo el país, habrá de ponerse en práctica únicamente en zonas periféricas debido a limitaciones presupuestarias.

El examen de las bases de la educación en Israel pone de manifiesto que la legislación da iguales oportunidades a varones y mujeres. De conformidad con la Ley de Enseñanza Obligatoria de 1949, todos los niños desde los cinco hasta los 15 años de edad deben recibir enseñanza obligatoria. La enseñanza es gratuita hasta los 17 años de edad, y para los alumnos de 18 que no han completado el décimo grado. Esta Ley fue modificada en 1991, y su artículo 3B incluye ahora una prohibición de la discriminación en la admisión, la distribución y la promoción de los alumnos. La Ley de Educación Estatal de 1953 establece una semana escolar de seis días y determina el contenido y los procedimientos de la educación estatal. Establece asimismo que la educación estatal debe basarse en la construcción de la sociedad sobre las bases de la libertad, la igualdad, la tolerancia, la asistencia mutua y el amor a la humanidad. Debe observarse que esta Ley se aplica únicamente a las escuelas estatales, y no a las escuelas independientes "reconocidas". El Ministerio de Educación, sin embargo, está autorizado por la Ley sobre la Inspección de Escuelas de 1968 a aplicar esos objetivos de la enseñanza también a las escuelas independientes "reconocidas". La Ley de Educación Especial de 1988 hace obligatoria la enseñanza especial para los individuos de entre 3 y 21 años de edad cuya capacidad de comportamiento adaptativo está limitada o que tienen necesidad de educación especial. La Ley

sobre el Consejo de Enseñanza Superior de 1958 define las tareas de ese Consejo, que tiene a su cargo la acreditación y autorización de las instituciones de enseñanza superior que otorgan títulos.

#### B. Tasas de analfabetismo y niveles de educación

El Ministerio de Educación define a los analfabetos como aquellos que han cursado menos de cuatro años de estudios. El cuadro que sigue ilustra que, si bien la tasa de analfabetismo es más elevada entre las mujeres, se han registrado importantes mejoras a ese respecto.

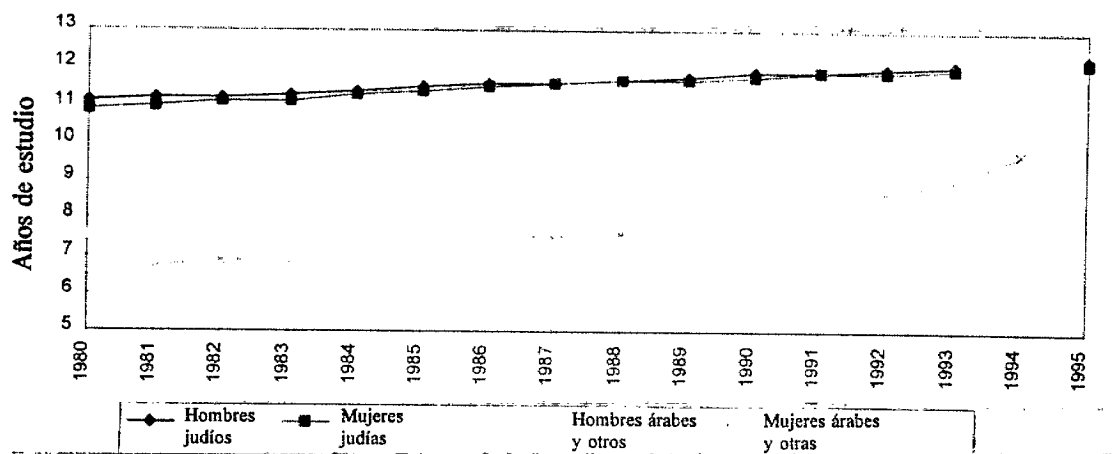
Cuadro 1. Población con menos de cinco años de enseñanza

Judíos				Árabes y otros			
Sexo y edad	Miles	Años de asistencia a la escuela (porcentajes)		Sexo y edad	Miles	Años de asistencia a la escuela (porcentajes)	
<u>Mujeres</u>		0	1-4	<u>Mujeres</u>		0	1-4
Total	1.681,30	4,3	2,1	Total	318,2	13,6	6,6
15-17	111,4	0,1	0,3	15-17	34,1	2	0,7
18-24	260,8	0,5	0,2	18-24	74,1	2,9	1,5
25-34	302,5	1	0,4	25-34	83,9	3,6	3,2
35-44	311,4	1,5	0,4	35-44	54,3	8,7	9,5
45-54	232,6	2,5	1,4	45-54	32,2	31,6	18,9
55-64	178,8	11,3	5,5	55-64	20,8	47	19,6
65+	283,8	13,3	6,7	65+	18,8	67,1	8,2
<u>Hombres</u>				<u>Hombres</u>			
Total	1.588,00	1,7	1,8	Total	315,7	4,1	5
15-17	118		0,2	15-17	35,7	1,6	1,3
18-24	271,2	0,4	0,4	18-24	76,4	0,9	1,1
25-34	307,9	0,7	0,5	25-34	83,9	1,1	1,4
35-44	302,2	0,8	0,4	35-44	53,2	3,1	3,4
45-54	219,8	1,5	0,8	45-54	32,1	5,1	10,7
55-64	156,6	3,6	4,4	55-64	19,5	13	23
65+	212,2	6,3	7,3	65+	14,9	34,6	24,5

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

Importa observar que, aunque el promedio de años de asistencia a las escuelas tiene su nivel más bajo en las mujeres árabes (9,7 años, frente a 10,6 en los varones árabes, 12,2 en las mujeres judías y 12,3 en los varones judíos), hay un firme aumento general del nivel de enseñanza en la población árabe; y, si se examinan tramos de edad determinados, en el sector de las mujeres árabes.

Gráfico 1. Promedio de años de estudio  
de las personas mayores de 15 años



El cuadro que sigue ofrece otra perspectiva de los niveles de educación. Permite apreciar que existe un porcentaje más bien bajo de graduados de la enseñanza superior. Sin embargo, es difícil extraer una comprensión adecuada de los porcentajes actuales porque este cuadro reúne generaciones pasadas, en que el sistema de enseñanza no estaba tan adelantado.

Cuadro 2. Población mayor de 15 años y último establecimiento de enseñanza al que concurrió

(En porcentajes)

	Académica	Post-secundaria	Secundaria		Yeshiva	Primaria e intermedia	No concurrieron a la escuela
			General	Profesional y agrícola			
TOTAL GENERAL							
Total	19,6	11,3	26	20,3	1,9	16,9	4
Varones	20,1	9,6	23,4	24,3	3,8	16,7	2,1
Mujeres	19,3	13	28,5	16,3		17,1	5,8
JUDÍOS							
Total	21,8	12,4	24,6	23,1	2,2	12,9	3
Varones	22,1	10,4	21,1	27,6	4,5	12,6	1,7
Mujeres	21,6	14,4	27,8	18,8		17,1	4,3
ÁRABES Y OTROS							
Total	8,4	5,9	33,5	5,7		37,6	8,9
Varones	9,6	5,6	34,4	8,4		37,7	4,1
Mujeres	7	6,1	32,7	3,2		37,6	13,5

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.



### C. Las escuelas secundarias en Israel

#### 1. Breve descripción del sistema escolar y de las oportunidades de que disponen los alumnos de escuelas secundarias

Para poder interpretar correctamente muchas de las estadísticas e investigaciones realizadas es fundamental tener un conocimiento básico del sistema de enseñanza israelí, en especial las divisiones, algo complejas dentro de las escuelas post-elementales (secundarias). Los seis primeros años, entre las edades de seis y 12 años, están a cargo de las escuelas elementales (primarias). Durante los tres años siguientes (de los 13 a los 15 años de edad) se asiste a escuelas intermedias, y de los 16 a los 18 años de edad la enseñanza se realiza en escuelas secundarias. El sistema de enseñanza secundaria israelí comprende las escuelas tecnológicas y profesionales y las escuelas secundarias generales. La mayor parte de los alumnos que rinden sus exámenes de matriculación estudian en escuelas generales. Los alumnos de esas escuelas secundarias escogen, con la ayuda de asesores, una carrera determinada en la que se inscriben. Ello se realiza eligiendo determinadas materias de estudio a niveles más profundos. Hacia el final de la escuela intermedia se inicia el proceso de elección de carrera. Los investigadores lo describen indicando que comienza en el octavo o noveno grado, cuando los alumnos quedan bajo la dirección de un asesor, en la carrera tecnológica o la carrera general. En 1985, un 43,6% de las muchachas estudiaban en la carrera general, mientras que sólo un 27,7% de los varones lo hacían. Los alumnos pueden estudiar la mayor parte de las materias en diversos niveles, aunque no todas las combinaciones de materias y niveles es posible o puede obtenerse; además, en ciertas materias como la matemática y el inglés, la escuela puede imponer un nivel mínimo de estudios. Los alumnos de ambos sexos pueden aprender las mismas materias en las escuelas elementales y secundarias. Sin embargo, es evidente que existen diferencias entre los géneros en cuanto a sus carreras.

2. Carrera general y carrera tecnológica y profesional

Cuadro 3. Estudiantes de enseñanza secundaria y post-secundaria tecnológica

	Ingeniería práctica	Técnicos	Niveles de matriculación A y B	Niveles de certificado C, D y N.T.T. (P.T.T.)	Cursos preparatorios	Total
<b>TOTAL GENERAL (en miles)</b>						
Total	1.050	3.646	67.580	35.869	6.361	114.506
Mecánica	173	784	6.291	7.619	958	15.825
Electricidad y electrónica	665	1.614	11.372	5.401	565	19.617
Construcción y arquitectura	141	161	1.811	560	28	2.701
Biotechnología	18	21	516			555
Industria y gestión		161	794	10	14	979
Moda			1.932	3.970	790	6.692
Cosmética				1.255	158	1.413
Enfermería y actividades paramédicas		260	1.072	95		1.227
Puericultura			636	948	44	1.628
<b>MUJERES</b>						
Total	151	893	30.855	16.816	2.730	51.445
Mecánica	10	49	302	201	7	569
Electricidad y electrónica	35	71	849	233	8	1.196
Construcción y arquitectura	72	80	864	228	5	1.249
Biotechnología	10	13	180			203
Industria y gestión		71	294		1	366
Moda			1.875	3.820	777	6.472
Cosmética				842	99	941
Enfermería y actividades paramédicas		223	957	95		1.275
Puericultura			595	918	31	1.544
<b>PORCENTAJES DEL TOTAL</b>						
Total	0,9	3,2	39	31,3	5,6	100
Mecánica	1,1	5	39,8	48,1	6,1	100
Electricidad y electrónica	3,4	8,2	58	27,5	2,9	100
Construcción y arquitectura	5,2	6	67	20,7	1	100
Biotechnología	22	3,8	93			100
Industria y gestión		16,4	81,1	1	1,4	100
Moda			28,9	59,3	11,8	100
Cosmética				88,8	12,2	100
Enfermería y actividades paramédicas		18,2	75,1	6,7		100
Puericultura			39,1	58,2	27	100
<b>PORCENTAJES DE MUJERES</b>						
Total	14	24	46	47	43	45
Mecánica	6	6	5	3	1	4
Electricidad y electrónica	5	4	7	4	1	6
Construcción y arquitectura	51	50	48	41	18	46
Biotechnología	56	62	35			37
Industria y gestión		44	37	0	7	37
Moda			97	96	98	97
Cosmética				67	63	67
Enfermería y actividades paramédicas		86	89	100		89
Puericultura			94	97	70	46

Fuente: Current Briefings in Statistics -

El cuadro precedente muestra que la mecánica y la electrónica son materias casi exclusivamente masculinas. También indica que la construcción y la arquitectura son temas que varones y mujeres estudian por igual. Las estadísticas ponen de manifiesto, como cabía esperarlo, que la moda y las actividades de enfermería y paramédicas son campos de claro predominio femenino. Resulta sorprendente que la mayoría de los ingenieros biotecnólogos son mujeres.

Cuadro 4. Exámenes de matrícula y porcentaje de títulos obtenidos (enseñanza en hebreo; 1993/94)

	Varones	Mujeres
<b>ESTUDIANTES EXAMINADOS</b>		
Total	23.187	27.866
Enseñanza general	14.651	21.333
Enseñanza profesional y tecnológica	8.536	6.533
<b>ESTUDIANTES APROBADOS QUE OBTUVIERON TÍTULO</b>		
Total	14.130	17.887
Enseñanza general	9.771	15.307
Enseñanza profesional y tecnológica	4.359	2.580
<b>PORCENTAJES DE APROBADOS</b>		
Total	61	64
Enseñanza general	67	72
Enseñanza profesional y tecnológica	51	40

Fuente: datos extraídos de Informes Estadísticos sobre Educación y Cultura.

### 3. Niveles de la matrícula

En el décimo grado se hace evidente un desnivel entre los alumnos de uno y otro sexo en el nivel de las matemáticas. Las estadísticas muestran que en 1985 había una relación de más de 2:1 entre los varones y las mujeres en la matrícula para las matemáticas a nivel de cinco puntos. En 1992 no se observaban cambios de gran importancia en esos resultados, pero la relación se había reducido a algo menos de 2:1 (Amit, 1993). Es fundamental observar que los investigadores señalan que los logros de las mujeres antes de la separación en niveles, que se efectúa en el décimo grado, son iguales o mejores que los obtenidos por los varones y que el desnivel sólo se crea después de la división en niveles. De este modo, las mujeres tienden a optar por un nivel de matrícula inferior a sus verdaderas posibilidades (Rom, 1993). Los investigadores consideran que las diferencias y desniveles en las profesiones, los niveles y los logros de uno y otro sexo son consecuencia directa del sistema de carreras (Amit, Movshovitz-Hadar, 1989). El sistema de carreras puede limitar el acceso a

ciertos campos de la enseñanza superior repercutiendo en la profesión que se elige. En consecuencia, los investigadores sostienen que el sistema de carreras no hace más que contribuir a acentuar la desigualdad.

Cuadro 5. Exámenes de matrícula y porcentajes de títulos obtenidos, por materias

	Total	Opciones de ampliación de materias en los exámenes				
	Números absolutos	Dos o más materias científicas y dos o más humanísticas	Dos o más materias científicas	Dos o más materias humanísticas	Una materia científica y una materia humanística	Opciones indeterminadas
<b>Porcentajes</b>						
<u>Enseñanza en hebreo</u>						
Total	36.659	11,9	22	43	6	17,1
Varones	4.651	13,4	28,3	34	7,1	17,1
Mujeres	21.333	11,2	18,2	50,3	5,3	15,1
<u>Porcentaje de estudiantes que obtienen título</u>						
Total	69	96	94	71	57	15
Varones	67	95	93	65	51	11
Mujeres	72	98	95	74	62	21

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1995.

El cuadro precedente pone en evidencia que alrededor de dos tercios de los alumnos que rinden exámenes son mujeres, y que éstas alcanzan un porcentaje de aprobación más alto en sus exámenes de matrícula. El cuadro ilustra también que entre los varones que se someten al examen es mayor el porcentaje con dos o más materias científicas, mientras que entre las mujeres hay un porcentaje mayor con dos o más materias humanísticas.

#### 4. Índices de educación, porcentajes de asistencia y porcentajes de deserción

Entre la población no judía se ha producido una radical disminución del desnivel de enseñanza entre los géneros. Mientras que en 1949 las niñas sólo representaban un 18,6% de los alumnos de las escuelas elementales, en 1979 representaban un 46,9%. Sin embargo, en comparación con los judíos la educación de los no judíos sigue siendo pobre. En 1995 el índice medio de educación de la población judía mayor de 15 años era de 12,2 años, frente a 10,2 años de la población no judía. El índice medio era de 12,3 años entre los hombres judíos, algo más que el de 12,2 de las mujeres judías. El índice medio de educación de los hombres árabes era de 10,6 años, bastante más que el de las mujeres árabes, de 9,7. Sin embargo, entre los jóvenes árabes el desnivel de educación entre

/...

uno y otro sexo se está reduciendo. Las estadísticas muestran que las jóvenes árabes de entre 15 y 17 años tenían un índice medio de educación en 1995 que era aún mayor que el de los árabes varones del mismo grupo de edades: 10,6 años en las muchachas y 10,5 entre los varones. El índice medio de la población de 18 a 24 años del sector árabe era igual para los hombres y las mujeres (11,6 años) y sólo en la población de mayor edad se hacía perceptible el desnivel entre los hombres y las mujeres. Aproximadamente el 95% de las comunidades no judías de Israel completan por lo menos ocho años de educación. El desnivel entre los sexos que existía en la enseñanza de los árabes ha quedado zanjado y, lo que es bastante sorprendente, las muchachas árabes tienen ahora un índice de asistencia más elevado (véase el cuadro más adelante).

En el año escolar de 1994/95, los índices de asistencia de los jóvenes de 14 a 17 años en la educación judía mostraban que un 92,6% de los varones y el 99,6% de las mujeres proseguían su educación. Esta asistencia a las escuelas post-elementales se ha acentuado espectacularmente en los últimos años, a pesar de lo cual la diferencia entre los sexos se ha mantenido estable. En 1994/95 los índices de asistencia de los jóvenes de 14 a 17 años en la educación árabe mostraban que continuaban su educación un 65,7% de los varones y el 69,2% de las muchachas. Esta tendencia a continuar la educación se manifiesta en la reducción de los índices de deserción. En la educación judía ha descendido del 20,4% en 1971/72 a 5,5% en 1991/92. En la educación árabe, los índices de deserción han disminuido de 25,3% en 1971/72 a 14% en 1991/92. Existe, sin embargo, un problema en la determinación del índice de deserción ya que no existen estadísticas oficiales llevadas por el Ministerio. Debe observarse que los datos estadísticos que aquí se presentan se basan en la cantidad de estudiantes que se inscriben en las escuelas y no en la tasa de asistencia efectiva.

Cuadro 6. Asistencia escolar entre los 14 y los 17 años,  
por tipos de escuela y por religiones

	EDADES DE 14 A 17 AÑOS		
	Mujeres	Varones	Total
<b>ENSEÑANZA EN HEBREO</b>			
1969/70	707	631	668
1979/80	865	729	795
1989/90	957	855	905
1993/94	981	909	944
Total de 1994/95	996	926	959
Enseñanza primaria	23	28	25
Enseñanza post-primaria			
Escuelas intermedias	177	180	178
Total de las escuelas secundarias	796	718	756
Enseñanza general	459	336	396
Enseñanza técnica y profesional	337	382	360
<b>ENSEÑANZA EN ÁRABE</b>			
1993/94	675	652	664
Total de 1994/95	692	657	673
Enseñanza primaria	19	22	20
Enseñanza post-primaria			
Escuelas intermedias	153	163	158
Total de las escuelas secundarias	520	472	495
Enseñanza general	404	341	372
Enseñanza técnica y profesional	116	131	123

Fuente: Informes Estadísticos, SAI 1996.

#### D. Niños con dotes y talentos especiales

El Ministerio de Educación y Cultura ha creado un Departamento especial para que se ocupe específicamente de los niños con talentos especiales. El objetivo expreso del Ministerio es ofrecer oportunidades de educación a los niños con talentos especiales, que se ajusten a sus dotes y habilidades, manteniendo los valores de democracia e igualdad inherentes a la sociedad israelí. Entre las actividades del Departamento figuran las siguientes:

/...

israelí. Entre las actividades del Departamento figuran las siguientes: someter a prueba a los niños con talentos especiales en todo el país, crear programas especiales de enriquecimiento, y suministrar capacitación en el empleo y seminarios a los maestros de niños especialmente dotados. Los datos del Ministerio de Educación presentan una proporción de 2:1 entre los varones y las niñas en los programas para niños con talentos especiales. Esta relación, calculada en 1992 y en 1996, ha permanecido estable. El Ministerio sostiene que esa relación de 2:1 se manifiesta también en todo el mundo y se comprueba en la bibliografía profesional.

E. Las relaciones en el aula y entre docentes y alumnos

La dinámica del aula es un factor muy importante para evaluar las diferencias de género en el sistema de enseñanza. Los investigadores afirman que los maestros se relacionan de manera diferente con los alumnos de uno y otro sexo, a menudo sin advertirlo, y prestan mayor atención a los alumnos varones. Ello puede deberse en parte a que los problemas de conducta son más frecuentes entre los varones. Sin embargo, el mensaje que esto transmite a las muchachas es "sé bonita y mantente callada", y en cambio, a los varones, "esfuérzate y mejora" (Avrahami-Ainat, 1989). Por otra parte, este trato que parece esperar menos de las mujeres acaba contribuyendo a que ello adquiera fundamento.

F. Actividades y programas de enseñanza adoptados por el ministerio de educación para evitar la discriminación

1. Los estereotipos sobre los sexos en los libros de texto

A través de investigaciones realizadas sobre los mensajes que transmitían los libros de texto, entre 1989 y 1992 se examinaron libros sobre diversas materias y destinados a diferentes grupos de edades. El estudio reveló que a la mujer se la presenta como emocionalmente inestable, excesivamente preocupada por su apariencia, débil, carente de personalidad, ignorante, celosa, desleal, dependiente, demasiado inquisitiva y de poco aporte a la sociedad. Estas características crean un estereotipo negativo sobre la mujer. Además, a los hombres se les menciona en los libros de texto con frecuencia tres veces mayor que a las mujeres.

En 1993, en un esfuerzo para combatir los estereotipos sexistas, el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes estableció una nueva lista de criterios para los libros de texto. Entre esos criterios figuran los siguientes: 1) como el idioma hebreo distingue los géneros, deben emplearse formas gramaticales que eviten la aplicación exclusiva a uno de ellos; 2) se debe tratar de combatir los estereotipos sobre las profesiones en los libros de texto, evitando la formación de nuevos estereotipos; 3) es importante destacar que la elección de profesores está abierta a todas las personas sobre la base de su capacidad y su talento, sin discriminación de género; 4) los libros deben aplicar en igual forma los rasgos descriptivos del carácter, de modo que ninguna característica determinada se aplique exclusivamente a los hombres ni a las mujeres; 5) las actividades y los logros de las mujeres deben describirse a la

par con los de los hombres; y 6) los textos escritos deben transmitir la idea de la igualdad; por ejemplo, no debe referirse siempre a los maestros como si fueran mujeres. Algunas críticas al sistema de enseñanza destacan que, aunque el Ministerio de Educación ha creado una lista de "normas" para mejorar la situación actual, es preciso que continúe actuando. Quienes plantean estas críticas consideran esencial: 1) que el Ministerio de Educación examine cuidadosamente todos los libros que publica y se preocupe por el contenido de los libros de texto que se editan privadamente; 2) que se eduque a los docentes acerca de los mensajes sexistas existentes en los libros de texto y se les equiepe con instrumentos que les permitan tratar los mensajes que contradicen los objetivos de la educación y de una sociedad ilustrada; y 3) que la mujer participe en la labor del Ministerio de Educación, especialmente en los niveles más altos, para que la próxima generación pueda crear una sociedad con mayor igualdad entre los sexos.

2. Otras instrucciones y programas de intervención del Ministerio de Educación tendientes a prevenir la discriminación

Además de estos esfuerzos concentrados en el problema específico de las imágenes estereotipadas incluidas en los libros de texto, el Ministerio ha actuado en diversas formas para eliminar y evitar la discriminación por género. Una de esas formas de actuación consiste en dictar instrucciones internas y directrices, como las que se publicaron en 1986, mediante las cuales el Ministerio indicó a los maestros de jardines de infancia que se abstuvieran de impulsar a los varones a actuar en forma masculina y a las niñas de modo femenino.

También existen directrices establecidas en 1987 por el Ministerio de Educación que impulsan a las jóvenes a estudiar en las escuelas tecnológicas, mientras que en el pasado esas escuelas se destinaban únicamente a los varones. Este objetivo se pone en práctica en parte mediante la cooperación con iniciativas educativas privadas, como el proyecto Na'aleh. Se trata de un programa llevado a cabo en algunas escuelas superiores y medias que permite a las estudiantes de sexo femenino, sus padres y el personal escolar trabajar juntos y tomar decisiones cuidadosas sobre el estudio de las ciencias, como las matemáticas, la física, la química y la informática. Tales decisiones comprenden la ayuda a las estudiantes para resolver el nivel que les conviene en el examen de matriculación, y a escoger una profesión futura. Los programas procuran acrecentar el número de mujeres que estudian ciencias en un nivel elevado e influir sobre las muchachas para que estudien matemáticas en el nivel de matriculación de cinco puntos (el más alto).

Como resultado de un informe redactado tras un seminario de un día de duración sobre la igualdad en el sistema de enseñanza, organizado y formulado por la Red de las Mujeres Israelíes en 1993, el Ministerio de Educación creó un presupuesto de recursos y anunció en el Knesset, en 1995, una política para el fomento de la igualdad de oportunidades entre los géneros en la educación. Como parte de la nueva política, el Ministro designó a un Supervisor de la Igualdad de los Géneros en el Ministerio de Educación, que trabaja junto con un comité directivo de la Red de las Mujeres Israelíes formado por expertos en diferentes campos de la educación para suministrar asesoramiento y apoyo. Una de las principales actividades del Supervisor, hasta ahora, ha sido la publicación de

/...



un texto titulado "Un género que ha encontrado su igualdad", con numerosos artículos, programas de reforma y resultados de investigaciones sobre el tema de la igualdad de los sexos en la educación (Segen, 1995). Otras actividades del Ministerio que se cumplen por iniciativa del Supervisor son las siguientes: 1) la creación de un programa de capacitación para maestros; 2) la realización de seminarios para fomentar la conciencia acerca del problema; 3) la enseñanza a los redactores de revistas para niños a fin de que sean cuidadosos con los mensajes que pueden contener; 4) el control de los libros de texto y los programas de estudio, enviando informes al Administrador General; 5) la creación de un enlace con las organizaciones de mujeres de Israel; 6) la realización de seminarios para diferentes sectores del público (docentes, asesores, administradores); y 7) la coordinación de actividades con la televisión educativa, las instituciones académicas y los consejos locales interesados en el adelanto de la mujer.

Entre los planes del Ministerio para el futuro figura un proyecto experimental conocido como "Igualdad 2000". Iniciado por la Red de las Mujeres Israelíes, este proyecto es un programa de actividades de tres años de duración que se llevará a cabo en cinco escuelas secundarias diferentes. Aunque su ejecución estará a cargo del Ministerio, la Comisión Directiva de la Red también habrá de participar. En el proyecto actuarán entre 10 y 15 profesores de cada escuela, a quienes se capacitará específicamente para tratar cuestiones relativas a la igualdad de los géneros. "Igualdad 2000" contiene a la vez elementos de un programa de investigación y de un programa de intervención activa; tiene por objeto lograr cambios de las actitudes y el comportamiento de los docentes, asesores, administradores, alumnos y padres de alumnos respecto de la igualdad de los géneros.

También se han publicado recientemente diversos libros por mujeres académicas israelíes acerca de la igualdad de los sexos en la enseñanza. Por ejemplo, Her and Him in Class, por Avrahami-Ainat, publicado en 1989, ofrece importantes informaciones a los docentes y propone programas y actividades tendientes a crear la igualdad.

### 3. Programas para jóvenes dirigentes en las escuelas

La situación de las muchachas en los programas que fomentan la formación de jóvenes dirigentes parece ser igual a la de los muchachos, si no mejor. En todas las escuelas se realizan elecciones para designar un consejo de estudiantes. Por lo general los representantes se eligen de cada una de las clases. Las estadísticas del Ministerio presentan un número levemente superior de muchachas elegidas en octavo grado y los grados superiores. Cada escuela envía representantes al consejo local. Éste está formado por representantes de escuelas, centros comunitarios, organizaciones juveniles y otras diversas organizaciones. El consejo nacional, compuesto por 40 representantes de todos los sectores de la sociedad (religiosos, seculares, drusos, árabes, beduinos), es presidido actualmente por una joven, aunque la mayoría de los representantes son, actualmente, varones. Además, tres de los cuatro comités del consejo nacional son presididos actualmente por muchachas.

G. Educación sexual y educación para la vida de familia

En 1987, el Ministerio de Educación declaró obligatorio un programa sobre educación sexual y educación sobre la vida de familia desde el primer grado hasta el 12°. En las escuelas elementales se enseña a los niños el significado de la condición de niña o niño y su función respectiva en la familia. En las escuelas medias y secundarias, el Ministerio trata de impartir conciencia, comprensión y conocimientos sobre el significado del aprovechamiento de la fuerza y la violencia como formas prohibidas de relacionamiento en el seno de la familia y fuera de ella. El criterio básico del sistema de educación es que la educación sexual no debe incluir únicamente la enseñanza sobre los aspectos físicos de la sexualidad, sino también información sobre sus aspectos emocionales y sociales. El programa está concentrado en los siguientes temas: desarrollo físico, imagen del cuerpo, identidad sexual, femineidad, masculinidad, igualdad entre los sexos, familia, reproducción, relaciones interpersonales y de pareja, y salud sexual.

H. La enseñanza estatal religiosa

Al analizar los valores que el sistema de educación israelí procura promover entre sus alumnos debe señalarse la diferencia entre las distintas corrientes del sistema de enseñanza estatal. En particular es preciso comprender que la educación estatal religiosa puede fijar libremente los valores y normas que orientan su funcionamiento. Según las estimaciones, un 21% de los alumnos judíos forman parte de la enseñanza estatal religiosa, lo que representa unos 235.000 niños, de los cuales un 50% son niñas. La mayor parte de las escuelas del sistema de educación estatal religiosa están segregadas, con clases separadas, a menudo en escuelas diferentes, para los niños y las niñas. El Administrador del sistema de enseñanza estatal religiosa estima que, a nivel elemental, un 35% de las clases están separadas, y a nivel de la enseñanza secundaria lo está un 90% de las clases. El Administrador afirma que el presupuesto asignado a las escuelas para niñas es igual que el que se asigna a las escuelas para varones.

I. Personal docente

1. La enseñanza: una profesión femenina

La profesión docente está compuesta, en Israel, principalmente por mujeres. En 1992-93, más del 75% del personal docente de Israel era femenina. Entre los árabes, sin embargo, el desnivel de los sexos en el personal docente es considerablemente menor. Además, a medida que el nivel de las instituciones de enseñanza se va elevando, la mayoría femenina de los docentes disminuye. Así lo ilustra la siguiente estadística de 1993: ese año, las mujeres representaban un 90,4% de los maestros en las escuelas elementales de enseñanza en hebreo y el 53% de los maestros de las escuelas elementales de enseñanza en árabe. En las escuelas post-elementales, las mujeres constituían un 70,2% del personal docente en las primeras y el 29% en la segundas. Estas escuelas post-elementales pueden dividirse en escuelas medias y superiores. En las

escuelas medias, el 76% del personal docentes de la enseñanza en hebreo y el 32% del personal docente en la enseñanza en árabe estaba formado por mujeres. En las escuelas secundarias, son mujeres un 62% de los profesores en la enseñanza en hebreo y el 26% en la enseñanza en árabe. El porcentaje del personal docente femenino ha aumentado permanentemente durante los últimos años.

Gráfico 2. Aumento del personal docente femenino en las escuelas primarias

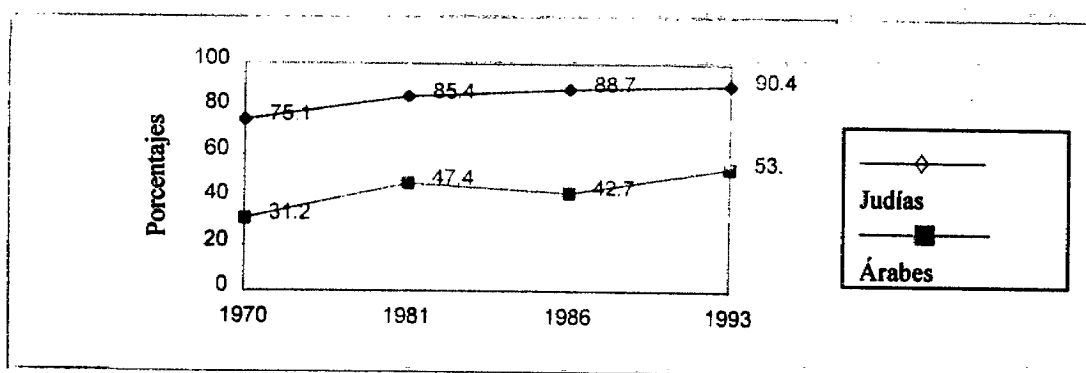
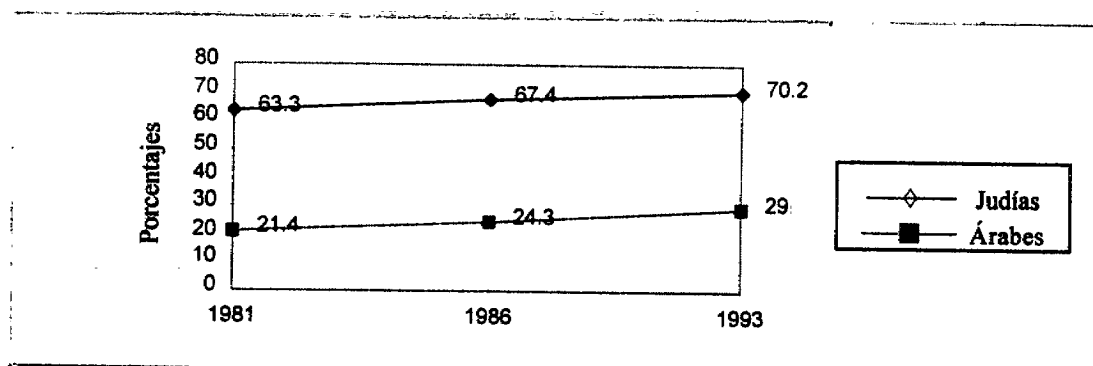


Gráfico 3. Aumento del personal docente femenino en las escuelas secundarias



Fuente: Dr. Hertzog, Oficina Central de Estadística.

Cuadro 7. Personal docente, por años

	1948/49	1959/60	1969/70	1979/80	1989/90	1994/95	1995/96
<b>Enseñanza en hebreo</b>							
<b>ENSEÑANZA PRIMARIA</b>							
TOTAL	4.153	16.886	24.726	35.885	34.426	45.558	48.222
Mujeres	2.328	10.315	17.969	30.123	30.396	40.898	42.759
Porcentaje de mujeres	56%	61%	73%	84%	88%	90%	89%
<b>ENSEÑANZA POST-PRIMARIA</b>							
INTERMEDIA (total)			903	9.561	13.567	17.467	19.945
Mujeres			572	6.507	10.301	13.539	15.520
<b>SECUNDARIA (total)</b>	841	4.748	12.371	18.776	25.025	31.578	31.803
Mujeres	288	1.446	5.691	10.615	15.556	20.743	23.107
<b>Enseñanza en árabe</b>							
<b>ENSEÑANZA PRIMARIA</b>							
TOTAL	170	1.195	2.524	6.279	6.640	8.772	9.396
Mujeres		377	783	2.894	3.250	5.035	5.584
<b>ENSEÑANZA POST-PRIMARIA</b>							
INTERMEDIA (total)			58	997	1.938	2.911	3.828
Mujeres			7	292	627	1.044	1.170
<b>SECUNDARIA (total)</b>		61	286	1.342	2.677	3.476	3.543
Mujeres		2	33	212	694	1.004	1.137

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAL 1996.

Cuadro 8. Número de maestros y profesores, por tipo de escuela

		<b>JUDÍAS</b>				<b>ÁRABES</b>			
		Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres
Total		76.993	14.195	60.675	79	12.516	6.817	5.285	42
Primarias		40.375	3.857	36.114	89	7.345	3.255	3.782	51
Escuelas secundarias	Total	37.691	10.709	25.262	67	5.463	3.765	1.589	29
	Intermedias	15.582	3.359	11.781	76	2.770	1.855	898	32
	Total	27.472	9.017	17.013	62	3.057	2.182	783	26
	Carreras técnicas	18.362	5.529	12.090	66	2.389	1.751	573	24
	Tecnológicas, profesionales y agrícolas	11.472	4.250	6.431	56	961	637	295	31

\* Margen de error: 2%.

Fuente: Oficina Central de Estadística y Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Survey of Teaching Staff, 1992/93.

Cuadro 9. Personal docente, por materias

	ESCUELAS JUDÍAS		ESCUELAS ÁRABES	
	ENSEÑANZA PRIMARIA			
Materia	Total	Porcentaje de mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
Historia	318	84,5	284	23,4
Biblia	1.454	74,4		
Talmud	1.429	39,5		
Lengua hebrea			608	36,1
Literatura hebrea	919	96,9	154	32,7
Inglés	2.116	95,4	548	53,8
Árabe			1.453	50,2
Enseñanza general	16.545	94,6	1.699	69,1
Historia natural	1.872	92,3	524	34,8
Matemáticas	3.273	89,5	1.130	47,3
Informática	569	84,4	92	39,8
Artes y artesanías	1.569	93,2	188	86,5
Educación física	1.828	67	309	13,8
	ENSEÑANZA MEDIA			
	Total	Porcentaje de mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
Historia	1.972	75,8	118	25,6
Biblia	1.599	74		
Talmud	1.221	42,5		
Cultura islámica			165	26,7
Literatura hebrea	1.466	93,5	187	25,7
Inglés	1.746	89,3	315	45,5
Biología	1.054	86,4	131	45,8
Química	159	77,3	71	31
Matemáticas	1.963	76,1	391	25,6
Física	529	63,4	84	32,1
Informática	290	67,1	63	25,6
Electrónica	59	15,3	5	30,2
Contabilidad	28	76		
	ENSEÑANZA SECUNDARIA			
	Total	Porcentaje de mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
Historia	1.490	64,9	140	10,9
Biblia	2.203	68,5		
Talmud	874	28,3		
Cultura islámica			72	15,3
Literatura hebrea	1.811	87,8	141	90,3
Inglés	2.174	84,9	281	48,9
Biología	1.071	78,8	164	27,4
Química	667	79,9	128	19,7
Matemáticas	2.200	65,8	310	20,8
Física	840	40,3	135	10,8
Informática	379	67,6	72	16,9
Electrónica	72	18,3	7	0
Contabilidad	86	87,2		

Fuente: Oficina Central de Estadística.

## 2. Salarios del personal docente

Existe desigualdad en la retribución de los hombres y las mujeres que trabajan en el sistema de enseñanza. Las estadísticas ilustran esta desigualdad relativa del personal docente. Los datos recientes suministrados por el Ministerio de Hacienda sobre los salarios de los maestros y profesores empleados por el Ministerio de Educación a tiempo completo revelan que, globalmente, las mujeres ganan por término medio un 87% del salario de los hombres.

El cuadro que sigue, que detalla el número de maestros y profesores en cada nivel salarial, ilustra también la diferencia de los salarios entre los hombres y las mujeres en el sistema de enseñanza.

Cuadro 10. Nivel de los salarios

	ENSEÑANZA PRIMARIA				ENSEÑANZA SECUNDARIA			
	Total	Hombres	Mujeres	Desconocido	Total	Hombres	Mujeres	Desconocido
<b>Total general (números absolutos)</b>								
<b>Personal judío</b>								
Docentes (total)	40.783	3.875	36.114	404	37.691	10.709	25.262	1.720
Nivel salarial:								
Doctor y "M.A."	2.158	550	1.588	20	5.680	2.350	3.188	142
"B.A."	7.157	1.007	6.069	81	16.027	3.592	12.086	349
Graduado	21.545	1.283	20.136	126	6.536	1.415	4.935	186
Titulado	6.119	505	5.537	77	5.329	2.223	2.873	233
No titulado	1.904	269	1.607	28	813	213	555	45
Se desconoce	1.494	242	1.177	75	3.304	916	1.624	764
<b>Personal árabe</b>								
Docentes (total)	7.345	3.255	3.782	308	5.463	3.765	1.589	109
Nivel salarial:								
Doctor y "M.A."	97	69	21	7	335	278	55	2
"B.A."	956	492	371	93	2.505	1.739	747	19
Graduado	3.799	1.905	1.863	31	1.312	960	351	1
Titulado	1.892	552	1.200	140	672	456	214	2
No titulado	494	206	264	24	287	147	134	6
Se desconoce	106	31	63	12	352	185	88	79

Fuente: Dr. Hertzog.

## 3. Puestos administrativos

La proporción del personal masculino en las instituciones de enseñanza aumenta con el nivel del puesto. En relación con los hombres, son muchas más las mujeres que han obtenido títulos de maestría y doctorado y que a pesar de ellos siguen trabajando en puestos no administrativos del sistema de enseñanza (Hertzog).

Cuadro 11. Puestos docentes y administrativos

	ENSEÑANZA PRIMARIA				ENSEÑANZA SECUNDARIA			
	Total	Hombres	Mujeres	Desconocido	Total	Hombres	Mujeres	Desconocido
<u>Total (números absolutos)</u>								
Docentes (total)	40.375	3.857	35.114	404	37.691	10.709	25.252	1.720
Escuelas								
públicas	26.846	1.359	25.265	186	27.486	6.838	19.561	1.087
Religiosas								
públicas	10.661	1.693	8.808	160	8.236	3.333	4.414	489
Privadas	2.870	769	2.041	61	1.894	530	1.260	104
Puestos								
Directores	1.499	462	1.021	16	666	448	199	19
Escuelas								
públicas	948	148	797	2	382	225	149	8
Religiosas								
públicas	414	232	174	9	199	157	33	8
Privadas	137	82	50	5	85	66	17	2
Subdirectores	507	127	377	3	674	316	335	23
Escuelas								
públicas	297	36	259	2	507	201	289	17
Religiosas								
públicas	160	69	90	1	134	105	26	3
Privadas	50	22	28		33	10	20	3
<u>Porcentajes</u>								
Docentes (total)	100	9,6	90,4		100	29,8	70,2	
Escuelas								
públicas	100	5,2	94,8		100	25,9	74,1	
Religiosas								
públicas	100	16,1	83,9		100	43	57	
Privadas	100	27,4	72,7		100	29,6	70,4	
Puestos								
Directores	100	31,2	68,8		100	69,2	30,8	
Escuelas								
públicas	100	15,6	84,2		100	60,2	39,8	
Religiosas								
públicas	100	57,3	42,7		100	82,6	17,4	
Privadas	100	62,1	37,9		100	79,5	20,5	
Subdirectores	100	25,2	74,8		100	48,5	51,5	
Escuelas								
públicas	100	12,2	87,8		100	41	59	
Religiosas								
públicas	100	43,4	56,6		100	80,2	19,8	
Privadas	100	44	56		100	33,3	66,7	

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

El personal docente masculino de las instituciones de enseñanza religiosa es mayor que en las instituciones seculares. En las instituciones con mayor segregación por sexos, o que son independientes (árabes o religiosas), los hombres desempeñan más puestos de enseñanza. Además, los hombres ocupan en esas escuelas gran cantidad de puestos administrativos.

Cuadro 12. Puestos docentes y administrativos en las escuelas árabes

	ENSEÑANZA PRIMARIA				ENSEÑANZA SECUNDARIA			
	Total	Hombres	Mujeres	Desconocido	Total	Hombres	Mujeres	Desconocido
<b>Números totales</b>								
Docentes (total)	7.345	3.255	3.782	308	5.463	3.765	1.689	109
Puestos								
Directores	329	286	29	14	129	119	9	1
Subdirectores	116	97	12	7	81	75	5	1
<b>Porcentajes</b>								
Docentes (total)	100	46,3	53,7		100	70,3	29,7	
Puestos								
Directores	100	90,8	9,2		100	93	7	
Subdirectores	100	89	11		100	93,8	6,3	

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAL 1996.

El número de mujeres que estudian para ejercer la docencia pone de manifiesto que esta tendencia difícilmente habrá de cambiar en un futuro próximo.



Cuadro 13. Colegios de formación de docentes

	1969/70	1979/80	1984/85	1989/90	1994/95	1995/96
<b>Enseñanza en hebreo</b>						
Total de estudiantes	4.994	11.285	12.482	12.333	18.380	20.003
Porcentaje de hombres	13,9	10,3	15,7	16,1	16,3	15,9
Porcentaje de mujeres	86,1	89,7	84,3	83,4	83,7	84,1
<b>Enseñanza en árabe</b>						
Total de estudiantes	370	485	423	576	1.193	1.598
Porcentaje de hombres	46,9	45,2	49,9	22,9	16,2	12,9
Porcentaje de mujeres	53,1	54,8	50,1	77,1	38,8	87,1

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

#### J. Educación física y deportes

La Ley sobre los Deportes de 1988 establece la igualdad en los deportes y la educación física. El artículo 10B de esa Ley estipula que las reglamentaciones de las ligas o asociaciones deportivas deben incluir declaraciones sobre la igualdad de oportunidades de las mujeres en cuanto a la práctica de los deportes y la educación física.

En Israel, las muchachas constituyen un 21% de las personas que participan en deportes competitivos. En los países de toda Europa occidental la participación femenina en los deportes competitivos es de un 34% a 40%. En las instituciones y organizaciones deportivas de Israel casi no existen mujeres en puestos superiores, a pesar de que numerosas alumnas se gradúan en las instituciones de educación física. Sólo un 5% de los administradores de ligas deportivas son mujeres, así como entre el 10% y el 15% de los entrenadores. Con respecto a los deportes competitivos, los equipos femeninos reciben la atención de los medios de difusión en un grado equivalente al 5% de la que se presta a las competencias masculinas.

En 1993 presentó sus recomendaciones el Comité Dekel, creado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes para el impulso y desarrollo de la educación física y los deportes en la enseñanza escolar y no escolar en Israel. El Comité pidió que se creara un subcomité con el fin de examinar en particular y mejorar la situación de los deportes femeninos. El Subcomité propuso la creación de una dependencia especial para el adelanto de la educación física y los deportes para las muchachas y las mujeres.

/...

La dependencia para el adelanto de la mujer en los deportes recomendada por el Subcomité fue creada en 1994 de acuerdo con la nueva política del Viceministro de Educación, Cultura y Deportes. Entre los objetivos de la dependencia figura el de acrecentar el número de mujeres participantes en las diferentes ramas de los deportes competitivos, el número de entrenadoras y la cantidad de mujeres que actúan en puestos de dirección. Además, la dependencia se propone iniciar un programa para ampliar los conocimientos y las investigaciones sobre las niñas y las mujeres en los deportes. La dependencia ha resuelto que no hacía falta dictar nuevas leyes y que la situación en el plano legislativo con respecto a la igualdad en los deportes era suficiente como resultado de la Ley sobre los Deportes de 1988 y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Además, el Subcomité resolvió adoptar una política de medidas de acción afirmativa con el fin de acrecentar la participación femenina en los deportes competitivos. Este Subcomité también creó una lista de instrucciones que se propone poner en aplicación en el sistema de enseñanza. Por ejemplo, sólo se permitirá que una escuela participe en competencias deportivas a condición de que el 40% de los alumnos participantes sean de sexo femenino. Además, si una escuela no tiene una participación mínima de 30% de niñas o muchachas en sus equipos deportivos seleccionados, no podrá recibir ayuda financiera ni participar en competencias. También se recomienda que los administradores de escuelas desarrollen programas para impartir conciencia entre el personal docente, los alumnos y sus padres acerca de la importancia de la participación de las niñas y muchachas en los deportes y el mantenimiento de la igualdad de oportunidades en la educación física y el deporte. Los administradores pueden realizar este objetivo creando programas para impulsar la participación femenina en los deportes, como seminarios de entrenamiento, días dedicados especialmente al deporte y reuniones con destacadas deportistas. Entre las recomendaciones a las escuelas elementales figura la de exigir que en las clases de deportes haya como mínimo un 40% de niñas. Entre las recomendaciones a las escuelas superiores figura la igualdad en la distribución de recursos como las oportunidades convenientes para las competencias, los uniformes y el equipo. También debe haber un programa paralelo al de los varones que prepare a las muchachas en cuanto a su aptitud física para las fuerzas armadas.

El Subcomité destaca: 1) la importancia de que en los institutos de formación de docentes existan programas para crear conciencia sobre la necesidad de la igualdad en los deportes y la educación física; 2) la inclusión de programas para el adelanto de las mujeres graduadas de esos institutos de formación de docentes a fin de que puedan ocupar puestos administrativos en el sistema de educación física; 3) el estímulo a esas graduadas a que se incorporen en las ligas israelíes e internacionales que promueven el adelanto de la educación física y los deportes de la mujer; 4) la participación en la supervisión de programas para graduados de escuelas secundarias, como la adjudicación de becas a las deportistas destacadas; y 5) la convicción de que debe lograrse la participación de los medios de difusión para modificar las actitudes populares respecto de la mujer en los deportes.

Hasta 1996 se pusieron en práctica las siguientes actividades destinadas a mejorar la situación de la mujer en los deportes. El Ministerio de Educación y Deportes creó una liga deportiva entre las escuelas. Cuenta con un presupuesto que es favorable para los equipos femeninos. En los presupuestos de la

administración deportiva existe una distribución por partes iguales de la suma total de dinero que se destina a deportes masculinos y femeninos, mientras que en los deportes de competencia se destina un 50% más de fondos a los equipos femeninos. Esta mayor financiación forma parte de la política de acción afirmativa tendiente a mejorar la situación actual de discriminación.

Además, Israel adoptó en 1994 la Declaración de Brighton, que afirma que los Estados y las estructuras de gobierno deben realizar todos los esfuerzos posibles para asegurar que las instituciones y organizaciones responsables en materia de deportes cumplan las disposiciones sobre igualdad de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En Israel, además de los recursos suministrados por municipalidades locales y el Ministerio, gran parte de los recursos que se utilizan para estimular y apoyar los deportes provienen de la lotería. El Comité que tiene a su cargo la distribución de esas sumas recomienda que no exista discriminación en la distribución de los fondos y que los deportes femeninos reciban igual apoyo. Como consecuencia de ello se han producido modificaciones en el sector del baloncesto en cuanto a la distribución de las sumas procedentes de la lotería. Mientras que en 1994 el presupuesto nacional masculino era igual al doble del femenino, conforme a las nuevas directrices los presupuestos serán iguales.

Complementando estos hechos, se han llevado a cabo algunos juicios en esta materia. En Liga de Baloncesto de Israel v. L.C.N. para el Adelanto del Baloncesto Femenino, se impugnaron las reglamentaciones discriminatorias de la Liga de Baloncesto de Israel. Esa reglamentación estipula que mientras la Liga Nacional Masculina puede contratar a jugadores extranjeros, la Liga Femenina no puede hacerlo. Además, el equipo masculino está autorizado a gastar mayores sumas de dinero que el equipo femenino. El Tribunal de Distrito anuló los artículos discriminatorios del reglamento por ser contrarios al orden público y al artículo 10 de la Ley sobre los Deportes de 1988 (véase la introducción sobre la educación física). La Liga de Baloncesto de Israel apeló ante el Tribunal Supremo, que hizo lugar al recurso por fundamentos de forma sin tratar el fondo de la cuestión. Posteriormente, el tribunal interno de la Liga Deportiva hizo lugar a la demanda por discriminación.

Recientemente uno de los principales equipos nacionales de baloncesto femenino recurrió ante el Tribunal Supremo porque recibía la mitad de los recursos financieros que se otorgaban al equipo masculino. El Tribunal resolvió crear un comité, de competencia nacional, que establecería criterios sobre la cuestión del apoyo económico de las municipalidades a las entidades deportivas a fin de que hubiese igualdad entre los equipos deportivos masculinos y femeninos.

#### K. Enseñanza superior

##### 1. La mujer como estudiante

###### i. Oportunidades

Todas las personas, con independencia del sexo, tienen iguales oportunidades de estudiar cualquier materia y especializarse en el terreno que deseen, a

/...

nivel de la enseñanza superior. Las oportunidades están limitadas en la medida en que ciertos departamentos tienen requisitos que exigen de los estudiantes haber rendido exámenes de matrícula sobre matemáticas o ciencias en un nivel elevado. Como ya se ha expuesto, muchas mujeres no se inscriben en esas clases de alto nivel, por lo que quedan limitadas sus posibilidades de escoger temas en la enseñanza superior.

ii. Porcentajes de estudiantes y graduados universitarios

En 1995, las estadísticas mostraban que un 55% de los estudiantes universitarios de Israel eran mujeres. Esta mayoría favorable de las mujeres en la enseñanza superior sólo tiene parangón en Francia, donde el porcentaje femenino en la educación superior excede levemente al de Israel. Además, más del 50% de los estudiantes graduados de Israel son mujeres. Este porcentaje es superior al de todos los países con excepción de los Estados Unidos, donde los porcentajes son básicamente iguales a los de Israel. El porcentaje de mujeres entre quienes reciben títulos universitarios es similar a su grado de participación en el número total de estudiantes, y las mujeres participan por igual en el sistema de enseñanza superior globalmente considerado. Además, debe señalarse que entre los estudiantes que obtienen títulos de tercer nivel las mujeres son menos de la mitad. En 1992/93, las mujeres representaron un 56,2% de todos los estudiantes universitarios, 53,6% de los estudiantes de maestría y 43,8% de los estudiantes de doctorado.

Cuadro 14. Estudiantes universitarios, por grados y por materias

	Total de 1974/75	Total de 1984/85	Total de 1989/90	Total de 1992/93	Humana- dades	Ciencias sociales	Dere- cho	Medi- cina	Ciencias y matemática	Agro- nomía	Ingeniería y archi- tectura
<b>Primer grado</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Porcentaje de mujeres	44,8	48,3	51,3	54	74	55,9	46,6	71,4	44,3	41,2	18,2
<b>Segundo grado</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Porcentaje de mujeres	35,2	46,8	50,3	53,5	73,7	52,9	38,4	49,8	48,7	46,8	21,7
<b>Tercer grado</b>	100	100	100	100	100	100		100	100	100	100
Porcentaje de mujeres	25,9	39,7	41,3	43,8	54,4	46,1		66,4	41,3	42,9	21

\* El porcentaje total de mujeres que obtuvieron títulos en 1995 alcanzó al 54,7%.

Fuente: Informes Estadísticos, SAI 1996.

Cuadro 15. Estudiantes universitarios

	1969/70	1979/80	1989/90	1993/94	1994/95	Porcentaje de variación anual		
						1969/70- 1979/80	1979/80- 1989/90	1989/90- 1994/95
Total de estudiantes								
Número absoluto	33.383	54.480	67.770	91.480	97.250	5	2,2	7,5
Mujeres (porcentaje)	43,3	46,2	50,8	54,5	55,3	5,7	3,1	9,4
Porcentaje en el primer año del primer grado								
Total	100	100	100	100	100	3,2	0,9	8,3
Mujeres	47,5	50,1	53,7	56,4	56,5	3,8	1,2	9,9

Fuente: Informes Estadísticos, SAI 1996

Los dos cuadros que siguen presentan datos sobre las personas que obtienen títulos. El primero presenta la progresión numérica de las mujeres estudiantes a lo largo de los años, en números absolutos.

Cuadro 16. Número de graduados de las universidades

	1974/75	1979/80	1984/85	1985/86	1986/87	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95
<b>Total</b>											
Total general	8.799	9.371	11.218	12.050	12.089	13.905	13.633	14.658	15.573	16.139	18.339
del cual: mujeres	3.780	4.223	5.433	5.883	5.986	7.033	7.020	7.535	8.240	8.811	10.031
<b>Título de bachiller</b>											
Total general	6.638	6.740	8.113	8.919	8.845	10.192	9.995	10.506	11.144		
del cual: mujeres	2.823	3.035	3.977	4.377	4.423	5.269	5.206	5.475	5.961		
<b>Título de maestría</b>											
Total general	1.233	1.652	2.140	2.200	2.274	2.790	2.756	3.068	3.153		
del cual: mujeres	413	625	874	910	972	1.236	1.264	1.418	1.526		

Fuente: Comité de Planificación y Presupuesto del Consejo de Enseñanza Superior.

El segundo cuadro presenta el desglose de los títulos obtenidos por materias y niveles. También aquí resulta evidente que las mujeres se concentran en determinados temas como las humanidades, y tienden menos a ingresar en campos como la administración de empresas, la matemática y la informática.

Cuadro 17. Mujeres que han obtenido títulos universitarios, por campos de estudio (1992/93)

Campo de estudio	Total general		Bachillerato		Maestría		Doctorado	
	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres
Total general	15.173	8.240	11.144	5.961	3.153	1.526	556	211
Humanidades (total)	3.915	2.826	2.605	1.925	531	375	90	41
Humanidades en general	1.223	640	1.013	547	161	78	49	15
Idiomas, literatura y estudios regionales	937	790	824	703	84	68	20	11
Formación docente y didáctica	1.336	1.075	455	405	246	199	16	13
Artes, artesanías y artes aplicadas	302	247	251	208	31	23	5	2
Cursos especiales y diversos	117	110	62	62	9	7		
Ciencias sociales (total)	4.946	2.597	3.801	2.014	1.082	548	47	22
Ciencias sociales	4.187	2.324	3.446	1.877	685	416	40	18
Administración y gestión de empresas	759	273	355	137	397	132	7	4
Derecho	506	214	483	201	22	12	1	1
Medicina (total)	1.510	973	1.043	696	437	205	22	10
Medicina	851	365	481	214	351	143	19	8
Estudios paramédicos	659	553	562	482	86	62	3	2
Matemáticas y ciencias naturales (total)	2.350	1.167	1.456	767	608	288	285	112
Matemáticas, estadística e informática	685	241	517	194	121	37	46	10
Ciencias físicas	786	316	481	226	219	75	86	15
Ciencias biológicas	879	610	458	347	268	176	153	87
Agronomía	308	142	214	105	70	27	24	16
Ingeniería y arquitectura	2.038	340	1.542	253	403	71	87	15

Fuente: Comité de Planificación y Presupuesto del Consejo de Enseñanza Superior.

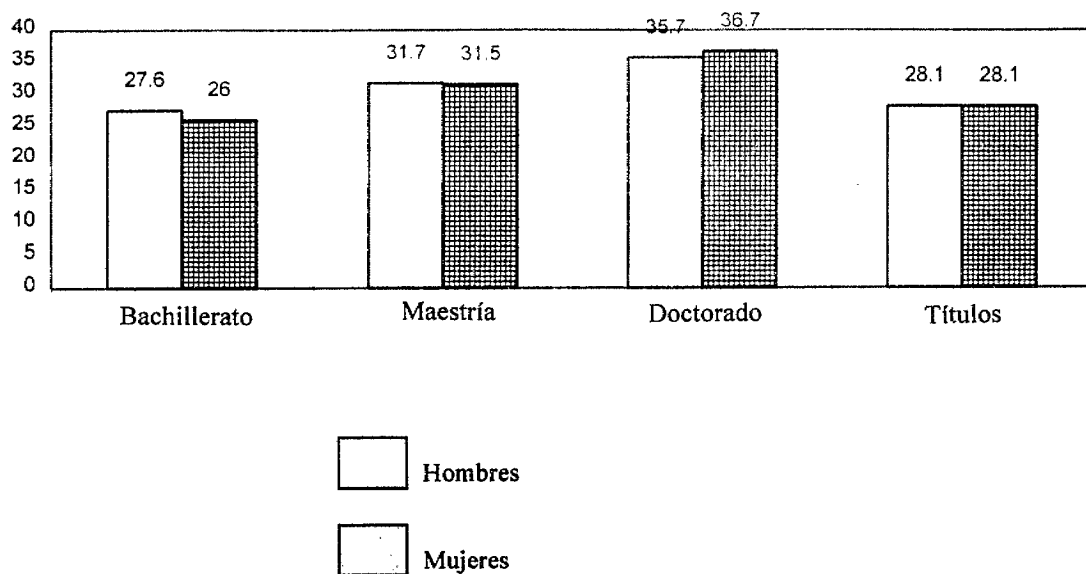
Otras estadísticas muestran que las mujeres representan la gran mayoría de los estudiantes de medicina y enfermería (93%), y quienes se preparan para ser maestros y profesores (84%), pero tienen representación inferior en los campos tecnológicos (20%). Su presencia en las humanidades es alta (71,4%), mientras que sólo un 13,3% de los estudiantes de ingeniería y arqueología son mujeres. Las estadísticas indican también un número aproximadamente igual de hombres y mujeres que estudian medicina (46% de mujeres), derecho (46%) y ciencias sociales (59%).

## 2. Promedio de edad en que se gradúan los estudiantes

Los dos cuadros siguientes muestran el número de estudiantes universitarios según su promedio de edad y el porcentaje de los estudiantes de entre 20 y 29 de edad matriculados en las universidades. En general las mujeres son más jóvenes que los hombres al recibir el título de bachiller (26,0 años frente a 27,6), lo que se debe principalmente a que su servicio militar obligatorio dura un año menos. En el título de maestría, en cambio, el promedio de edad de las mujeres es prácticamente idéntico al de los hombres, y en el doctorado el promedio de edad de los hombres (35,7 años) es un año menor que el de las mujeres (36,7).

/...

Cuadro 18. Promedio de edad de quienes obtienen títulos (1989/90)



Si bien en años anteriores el porcentaje de los hombres de entre 20 y 29 años matriculados en las universidades era mayor que el de las mujeres, a mediados del decenio de 1980 los números se equilibraron aproximadamente, y en 1993 el porcentaje de mujeres superaba al de los hombres, con más de un 10% de la población de ese sector matriculado en las universidades.

Cuadro 19. Matriculación en las universidades  
(en porcentajes de la población judía de entre 20 y 29 años de edad)

	1964/65	1969/70	1974/75	1984/85	1989/90	1992/93
Total	3,8	6,3	7,2	7,6	8	8,9
Hombres	5,4	7	8	7,5	7,3	7,8
Mujeres	2,8	5,6	6,3	7,6	8,7	10,1

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

### 3. Enseñanza superior no universitaria

Además de las universidades estatales, existen en Israel otras diversas instituciones de enseñanza superior y otras que otorgan títulos además de los de bachillerato, maestría y doctorado. El cuadro que sigue presenta el número de estudiantes de uno y otro sexo que obtuvieron su primer título en esas instituciones en 1996, y su desglose según diferentes carreras. También en este caso, aunque las mujeres representan más de la mitad del total de los estudiantes, es evidente que existen ciertas profesiones preferidas por cada uno de los sexos.

Cuadro 20. Estudiantes de primer grado de las instituciones de enseñanza superior no universitarias

Año/carrera	Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres
Total de 1995/96	23.747	8.582	15.165	64
Formación docente	10.781	1.364	9.417	87
Ciencias tecnológicas	2.497	1.894	603	24
Economía y administración	4.923	3.299	1.624	33
Artes, diseño y arquitectura	2.201	790	1.411	64
Derecho	973	409	564	58
Comunicaciones	1.032	341	691	67
Ciencias sociales	1.340	485	855	64

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

### 4. Las minorías en la enseñanza superior

Entre las comunidades no judías de Israel el número de mujeres estudiantes se reduce a medida que se eleva el nivel de la enseñanza. El desnivel entre los hombres y las mujeres que siguen estudios para títulos post-secundarios, que es relativamente pequeño entre los judíos, es bastante grande en otras comunidades. Los varones que reciben enseñanza superior representan más del triple.

### 5. La mujer en el personal académico

#### i. Porcentaje de mujeres en el personal académico

En 1992/93, las mujeres representaron aproximadamente un 20% del personal académico superior financiado por el presupuesto del Consejo de Enseñanza Superior, mientras que en 1978/79 sólo representaban un 16%. Existe un claro

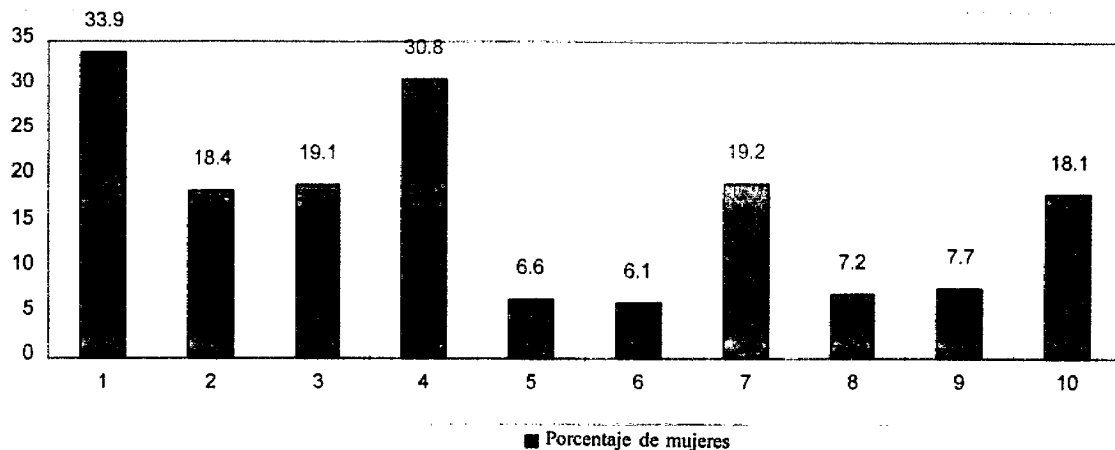
/...



aumento del número de mujeres en todos los niveles, pero a medida que éstos suben se reduce el porcentaje de las mujeres en cada uno de ellos.

El cuadro que sigue presenta el número de mujeres en cada nivel del personal académico y el porcentaje que constituyen dentro del total. El gráfico muestra que el porcentaje más alto alcanzado por las mujeres es el de 33,9% en las humanidades. Entre los puestos desempeñados, la mayoría corresponden al grado más bajo, de disertante; en cambio, los porcentajes de mujeres que son "profesores titulares" son los más bajos.

Gráfico 4. Porcentaje de mujeres en el personal académico superior, por temas



1 Humanidades  
2 Ciencias sociales  
3 Derecho  
4 Medicina

5 Matemáticas, estadística  
e informática  
6 Ciencias físicas  
7 Ciencias biológicas

8 Agricultura  
9 Ingeniería y  
arquitectura  
10 Otras materias

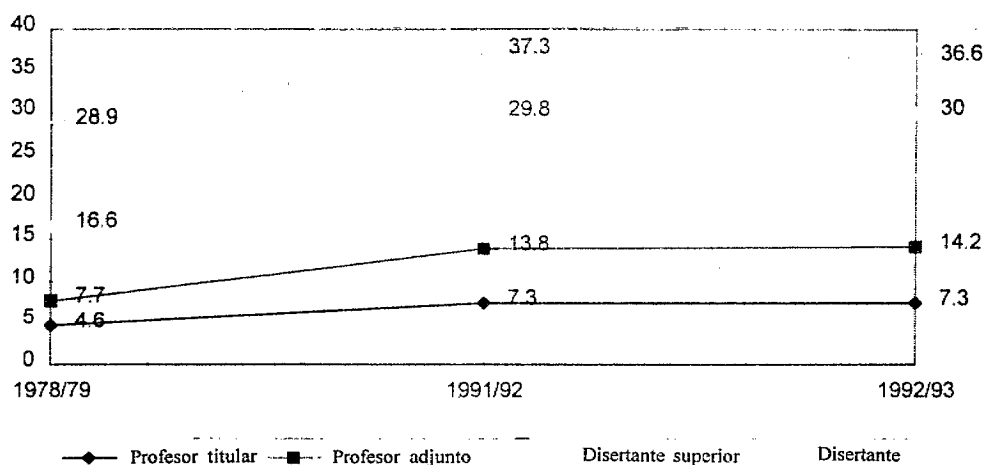
Cuadro 21. Mujeres en el personal académico superior, por materias y grado

Materias	Total	Grado			
		Disertante	Disertante superior	Profesor adjunto	Profesor titular
<u>Números absolutos</u>					
Total	842	236	352	161	92
Humanidades	412	127	199	63	23
Ciencias sociales	121	46	52	15	8
Derecho	16	4	1	6	4
Medicina	105	26	39	25	15
Matemáticas, estadística e informática	23	4	10	5	4
Ciencias físicas	32	3	6	15	8
Ciencias biológicas	70	7	23	18	21
Agronomía	7	3	3	1	1
Ingeniería y arquitectura	37	7	12	12	6
Otras	21	9	8	2	2
<u>Porcentajes del personal total</u>					
Total	20	36,6	30	14,2	7,3
Humanidades	33,9	50	40,5	23,1	11,4
Ciencias sociales	18,4	30,4	27,1	8,1	5,9
Derecho	19,1	29,6	7	24,5	15,2
Medicina	30,8	56,6	45,1	22,1	15,7
Matemáticas, estadística e informática	6,6	10,4	13,5	6,1	2,6
Ciencias físicas	6,1	10,5	7,2	10,9	2,9
Ciencias biológicas	19,2	27,3	31,3	14,5	15,3
Agronomía	7,2	5,5	15,6	2,9	22,5
Ingeniería y arquitectura	7,7	14,6	11	7,9	3,4
Otras	18,1	35,9	21,6	6,7	6,5

Fuente: Comité de Planificación y Presupuesto del Consejo de Enseñanza Superior.

El gráfico que sigue muestra la progresión de las mujeres que alcanzan los grados de disertante, disertante superior, profesor adjunto y profesor titular. Las cantidades han ido en aumento, pero sólo levemente. Entre 1991/92 y 1992/93 el porcentaje de mujeres que alcanzaron la categoría de profesor titular no aumentó, y el total de las mujeres de esa categoría sigue siendo extremadamente bajo.

Gráfico 5. Porcentaje de mujeres en el personal superior



Fuente: Council for Higher Planning.

#### 6. Porcentaje de mujeres en los diversos departamentos

El estudio de las influencias en la distribución por géneros entre los departamentos académicos en Israel muestra que con la mayor antigüedad de cada departamento se acrecientan las probabilidades de encontrar en él a mujeres profesoras. Este estudio indica también que el aumento del número de mujeres en cada departamento acentúa su poder, lo que influye en sus perspectivas de alcanzar el grado de profesor.

#### 7. Actividades tendientes a mejorar la situación

La baja representación de la mujer en la enseñanza superior, especialmente en los grados superiores, ha comenzado a concitar atención durante los últimos años. La Comisión del Knesset sobre la Situación de la Mujer dedicó varias sesiones al estudio del problema y ha instado a las diferentes instituciones de enseñanza superior a designar asesores internos especiales sobre la situación de la mujer.

#### L. Educación de adultos

Entre las actividades que ha iniciado el Ministerio de Educación a través del Departamento de Educación de Adultos figuran: 1) la asimilación de los

/...

inmigrantes mediante la ayuda en materia idiomática; 2) la asimilación cultural; 3) la ayuda a los inmigrantes en su función como progenitores y trabajadores en la sociedad; 4) el suministro de oportunidades a las personas de edad para que reciban enseñanza elemental y secundaria; 5) el suministro de enseñanza como modo de desarrollo personal y promoción profesional; y 6) la creación de un centro de enriquecimiento educacional y aprendizaje permanente durante toda la vida. Además, existen actividades orientadas a los progenitores que contribuyen a suministrarles medios para ajustarse a las modificaciones de la vida. Sólo en 1996 unos 162.621 adultos participaron en las distintas actividades realizadas por esta dependencia del Ministerio de Educación.

En ciertas esferas de la educación de adultos el porcentaje de mujeres es particularmente elevado. Entre ellas están las escuelas de idioma hebreo. En materia de educación general, un programa denominado "Tehila" atiende a los ciudadanos analfabetos o que no han completado su enseñanza primaria. El programa procura facilitar conocimientos básicos como la lectura, la escritura y la comprensión. Entre quienes estudian en "Tehila", alrededor del 90% son mujeres. También hay un programa de enseñanza secundaria para adultos. El promedio de edad de quienes allí estudian es de 35 años, y un 70% de los participantes son mujeres. El Departamento de Adultos también suministra programas de enriquecimiento en los que se estudian temas científicos, profesionales y artísticos a niveles elevados. Estas actividades procuran enriquecer la educación y ofrecer oportunidades para desarrollar talentos artísticos y actividades de aficionados. Entre las 35.000 personas que participan en estas actividades, alrededor del 70% son mujeres.

## XI. ARTÍCULO 11. EMPLEO

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;
- b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusivo a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;
- c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;
- d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;
- e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;
- f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

- a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad, y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;
- b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;
- c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;

d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajo que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.

3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los

/...

conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda."

#### A. Medidas legislativas

##### 1. Protecciones contra la discriminación

Hasta el final del decenio de 1980 hubo pocas leyes que trataran en particular las cuestiones de la igualdad de los sexos en el trabajo. La Ley sobre Igualdad de Retribución de los Trabajadores de Ambos Sexos de 1994 (reemplazada posteriormente en 1996) fue tal vez la ley más importante que se refirió a la discriminación en el trabajo. Sus disposiciones estaban lejos de ser exhaustivas, ya que la ley requería simplemente que los trabajadores de uno y otro sexo recibiesen una retribución comparable por un trabajo comparable. Puede encontrarse una condena más general de la discriminación contra la mujer en la Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951 que, aunque no trató expresamente cuestiones referentes al trabajo, exigió que "se aplique una única legislación a los hombres y las mujeres respecto de todos los actos jurídicos". Aunque esta ley carecía de la jerarquía constitucional de una "Ley Básica", el Tribunal Supremo la ha interpretado en el sentido de que contiene normas de naturaleza constitucional declarando que, siempre que fuera posible, las demás leyes debían interpretarse de conformidad con sus disposiciones.

Esta falta de actividad legislativa, junto con el hecho de que las pocas leyes dictadas no proporcionaron recursos ni medios de aplicación eficaces, tuvo la consecuencia de una consiguiente falta de accionamiento judicial.

En 1987 se dictó la Ley de Igualdad en la Fecha de Retiro de los Trabajadores de Ambos Sexos de 1987, que prohibió a los empleadores obligar a las mujeres trabajadoras a la jubilación anticipada.

La Ley sobre Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988 prohíbe la discriminación en el trabajo basada en el sexo, la orientación sexual, el estado civil, la condición de padre o madre, la raza, la edad, la religión, la nacionalidad, el país de nacimiento y la orientación política o de otra índole. Ni los empleadores estatales ni los privados pueden tomar en consideración las categorías enumeradas al determinar la contratación, el ascenso, el despido, la capacitación o las condiciones de trabajo o de retiro de los trabajadores, salvo en casos especiales en que la naturaleza excepcional del puesto hace pertinentes esas categorías. Las protecciones otorgadas a las trabajadoras teniendo en cuenta sus necesidades especiales como mujeres o madres no deben considerarse discriminatorias, aunque la ley estipula que cualquiera de tales derechos que se ofrezca a las madres trabajadoras debe otorgarse igualmente a los hombres que tengan a su cargo la guarda exclusiva de sus hijos o cuyas esposas trabajen y hayan optado por no hacer uso de tales disposiciones.

La ley reconoce el hostigamiento sexual como forma de discriminación en el trabajo, que da lugar a sanciones civiles y penales, y si bien establece una definición estrecha del hostigamiento y no hace referencia a la cuestión de los entornos laborales hostiles, prohíbe que los empleadores impongan cualquier desventaja a las mujeres trabajadoras o aspirantes a empleo por negarse a aceptar propuestas o insinuaciones de carácter sexual. Una modificación de la

ley, de 1995 impuso al empleador la carga de la prueba en los juicios civiles por hostigamiento sexual; cuando una trabajadora ha probado el rechazo de una propuesta o insinuación sexual, el empleador debe probar que no hubo violación de la ley (es decir, que no se ha impuesto ninguna desventaja a la trabajadora). Si bien, como ya se ha señalado, las demás disposiciones de la ley están limitadas a los empleadores que tienen más de cinco trabajadores, la prohibición del hostigamiento sexual es aplicable a todos los empleadores.

La violación de las disposiciones fundamentales de la ley constituye un delito penal, que se castiga con multa. A diferencia de la ley anterior de 1981, sin embargo, que se limitaba a calificar como delito la discriminación, la Ley también ofrece a la trabajadora cuyos derechos han sido quebrantados reparaciones civiles. La jurisdicción en los asuntos civiles fundados en la Ley se ha otorgado exclusivamente a los Tribunales del Trabajo y, a pesar de que el derecho israelí prefiere en general la indemnización a la interferencia en las relaciones entre empleadores y trabajadores, el Tribunal está autorizado expresamente por la Ley a dictar mandamientos para hacer observar sus disposiciones en los casos en que la indemnización no satisface el interés de la justicia. La prescripción de las acciones civiles conforme a esta Ley tiene un plazo de 12 meses. Las trabajadoras también pueden denunciar a sus empleadores ante la Dependencia de Empleo y Situación de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

En los juicios civiles fundados en esta Ley, la carga de la prueba recae generalmente en el empleador. En los casos relativos al ascenso o las condiciones de trabajo, el empleador debe demostrar que cuando existen requisitos especiales referentes al ascenso o las condiciones de trabajo y la trabajadora ha cumplido tales requisitos, el empleador no ha violado la ley al negarle el beneficio respectivo. Cuando se trata de despido, si la trabajadora acredita que en sus actos y comportamiento no ha habido fundamento para el despido, el empleador debe probar que no ha violado la ley al despedir a la trabajadora. El Tribunal puede disponer que los procedimientos referentes al hostigamiento sexual o la discriminación sobre la base de la orientación sexual se lleven a cabo a puerta cerrada. Una disposición expresa de la Ley procura asegurar que los trabajadores que denuncian o prestan ayuda a otros para hacerlo no sean objeto de represalias del empleador.

La cuestión del hostigamiento sexual en la administración pública también está tratada en el Código de la Administración Pública. El hostigamientos sexual ha sido prohibido como falta disciplinaria en un suplemento de 1990 del Código de la Administración Pública. Su definición ya era entonces más amplia que la que figuraba en la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988. La definición del Código se refería a cualquier acto con características de un acto sexual, incluyendo las manifestaciones o insinuaciones verbales. Además, su aplicación no se limita a los superiores jerárquicos y su personal subordinado, sino que abarca igualmente diversos actos entre compañeros de trabajo. Con respecto al hostigamiento sexual entre los superiores jerárquicos y el personal de su dependencia el Código estipula que el consentimiento de la trabajadora no es un elemento de juicio pertinente, y que es indiferente que haya sido una u otro quien inició la comunicación de carácter sexual. Una modificación de 1995 del Código de la Administración Pública añadió a la definición del hostigamiento sexual la creación de un entorno laboral hostil y dispuso asistencia jurídica y profesional a la reclamante. La modificación

legislativa dispone que la trabajadora recurra al superintendente de disciplina o a los Supervisores sobre la Situación de la Mujer de cada ministerio y designa para atender todas las denuncias de hostigamiento sexual en el servicio al Supervisor General para el Adelanto de la Mujer en la Administración Pública junto con el Superintendente de Disciplina en la Administración Pública. La nueva ley obliga también a todos los trabajadores que tengan sospechas de hostigamiento sexual a que den cuenta de ello. Es interesante señalar que, en un comentario de aclaración acerca de esta enmienda, el Supervisor General se refiere a la Convención como fuente suplementaria del deber de las autoridades de eliminar la discriminación contra la mujer.

La Ley sobre Igualdad de Retribución de los Trabajadores de Ambos Sexos de 1996 procura promover la igualdad y evitar la discriminación basada en el género en materia de retribución del trabajo. Esta nueva Ley, que sustituye otra similar de 1964, extiende la protección contra la discriminación ampliando los términos de su definición, dando mayor acceso a los recursos y poniendo en práctica la noción de igualdad de retribución. Mientras la versión de 1964 de la Ley sólo se refería a los "salarios", la nueva versión se extiende a "todas las demás formas de retribución", incluyendo los beneficios, suplementos, prestaciones, pago de gastos, reembolso de gastos de transporte y teléfono y horas extraordinarias, todo lo cual había servido antes como "brechas" a través de las cuales los empleadores que deseaban eludir el espíritu de la ley podían hacerlo. Mientras que la Ley obligaba antes a los empleadores a pagar igual salario a los trabajadores que ocuparan puestos "esencialmente iguales", el texto actual de la Ley extiende su protección a los puestos del mismo lugar de trabajo que son "de igual valor". La Ley precisa que dos empleos se consideran de igual valor, aun cuando sean diferentes, en la medida en que exijan iguales calificaciones, esfuerzos, conocimientos y responsabilidades. Cualquier apartamiento de esta norma de igualdad obliga al empleador a probar que no estuvo fundado en circunstancias relacionadas con el género.

Los litigios fundados en esta Ley son de jurisdicción exclusiva de los Tribunales del Trabajo, que están autorizados a designar a peritos para evaluar si los puestos sobre los que se litiga son efectivamente de igual valor. El costo de la evaluación se sufraga generalmente por los litigantes; sin embargo, reconociendo que ese costo muchas veces disuade a los eventuales demandantes, la ley autoriza al Tribunal a decidir -en casos especiales- que el Estado tome a su cargo el costo de la evaluación. Las trabajadoras que acreditan haber recibido un pago inferior de conformidad con esta Ley pueden demandar por los sueldos no percibidos durante un plazo máximo de 24 meses.

La demanda puede entablarse por la trabajadora, la organización representativa de los trabajadores o -con el consentimiento de la trabajadora- una organización que se ocupa de los derechos de la mujer. También puede entablar una acción colectiva una trabajadora cuyos derechos han sido violados, en representación conjunta de trabajadoras en igual situación; esta posibilidad es poco frecuente en el sistema legal israelí. El Tribunal tiene amplias facultades para admitir declaraciones de quienes no son parte en el litigio, en particular organizaciones de defensa de los derechos de la mujer, otros trabajadores que pueden resultar perjudicados por el litigio, etc. Los derechos de la trabajadora conforme a esta Ley no pueden renunciarse, ni pueden someterse a condiciones. Además, los beneficios otorgados a los trabajadoras por razones



de embarazo o de paternidad o maternidad no pueden tomarse en consideración a los efectos de esta Ley.

#### B. La salud de la mujer y el empleo

La Ley sobre el Trabajo de la Mujer de 1954 autoriza al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a reglamentar el trabajo de la mujer en puestos o tareas que son excepcionalmente peligrosos para la salud de la mujer o su capacidad reproductiva. El Reglamento sobre el Trabajo de la Mujer (Exposición a las Radiaciones Ionizantes) de 1979 establece una diferencia entre los niveles relativamente bajos de exposición, que exigen la supervisión de todas las mujeres trabajadoras, y los niveles relativamente altos, a los que no puede someterse en absoluto a las mujeres en edad de procrear (definida como inferior a 45 años). Las mujeres que trabajan en zonas supervisadas deben dar cuenta de inmediato a sus empleadores en caso de embarazo, y una vez que lo han hecho sólo pueden quedar expuestas a niveles de radiación muy inferiores. Los empleadores están obligados asimismo a "tomar todas las medidas razonablemente necesarias para reducir al máximo la exposición" en los lugares de trabajo en que se desempeñan mujeres. El Reglamento sobre el Trabajo de la Mujer (Empleos Prohibidos y Restringidos) se aplica únicamente a las mujeres de menos de 45 años y prohíbe su empleo en situaciones en las que pueden quedar expuestas a ciertos volúmenes de emanaciones o vapores de plomo. El reglamento regula igualmente la exposición de las mujeres embarazadas y lactantes a diversas sustancias, entre ellas el benceno, el benzol, el arsénico y sus compuestos y el mercurio metílico y sus derivados.

La Ley sobre el Trabajo de la Mujer de 1954 autoriza además al Ministerio a reglamentar las condiciones que se consideren necesarias para proteger la seguridad y la salud de la mujer en el trabajo nocturno. El reglamento actualmente en vigor establece que debe suministrarse a las mujeres medios de transporte al lugar de trabajo y de regreso de él cuando no existan medios de transporte adecuados, y que deben suministrársele bebidas calientes y tiempo de descanso. Además, sin perjuicio de diversas excepciones, los empleadores no pueden negarse a contratar a mujeres trabajadoras que declaren que, por razones familiares, no están en condiciones de realizar trabajo nocturno.

#### C. Licencias por embarazo y maternidad

Las trabajadoras embarazadas, así como las que se encuentran en puerperio, tienen conforme a la ley diversos derechos y protecciones, la mayor parte de los cuales figuran en la Ley sobre el Trabajo de la Mujer de 1954. La trabajadora embarazada debe notificar su estado a su empleador al quinto mes del embarazo. A partir de entonces no puede realizar horario de trabajo extraordinario ni trabajar más de seis días por semana, y no puede obligársele a realizar trabajo nocturno. Un proyecto de modificación de la Ley propuesto recientemente procura autorizar a la mujer embarazada a decidir por sí misma si ha de trabajar o no en horario extraordinario. Del mismo modo, el embarazo no puede servir de fundamento para el despido.

1. Tratamiento de fecundidad y ausencias del trabajo durante el embarazo por razones médicas

Tanto los hombres como las mujeres tienen derecho a ausentarse del trabajo, a título de licencias por enfermedad, mientras reciben tratamiento de fecundidad. Del mismo modo, las mujeres embarazadas tienen derecho a licencia pagada para los exámenes médicos de rutina.

2. Licencias por maternidad

La mujer embarazada puede hacer uso de una licencia obligatoria de 12 semanas de duración a partir de cualquier momento después de seis meses y medio de embarazo. En condiciones especiales, que incluyen los casos de enfermedad, los partos múltiples o la necesidad de hospitalización del recién nacido, la licencia puede ampliarse. Hasta noviembre de 1994, las trabajadoras en licencia por maternidad sólo recibían del sistema de seguridad social un 75% de sus retribuciones perdidas. Teniendo en cuenta que ello constituía una discriminación contra la mujer, y especialmente en vista de la compensación total que se otorgaba a los hombres que se ausentaban del trabajo para cumplir su servicio militar anual obligatorio en la reserva, el Knesset modificó la Ley sobre el Seguro Nacional de 1994 a fin de otorgar a la mujer el equivalente completo de su salario. Sin embargo, mientras que el 75% que anteriormente se pagaba no se consideraba un ingreso imponible, la compensación íntegra que ahora se concede se grava como un salario normal. Las principales beneficiarias de esta modificación, desde el punto de vista práctico, son aquellas mujeres que más lo necesitan: las mujeres más pobres cuyos ingresos están gravados según la tasa correspondiente a los tramos inferiores de la escala de ingresos. Las mujeres amparadas por el Seguro Nacional, y en ciertos casos las amas de casa cuyos esposos están asegurados, tienen derecho a percibir otras diversas prestaciones que se detallan en relación con el artículo 13. Esta disposición, así como la correspondiente a las licencias no retribuidas, se aplica con las modificaciones del caso a las madres adoptantes. En 1996 se propuso una modificación de la Ley sobre el Trabajo de la Mujer de 1954 que procura suministrar a los padres el derecho a una licencia pagada por paternidad a fin de que las parejas puedan distribuirse las 12 semanas de licencia.

i. Licencia por embarazo de alto riesgo

La mujer embarazada que recibe confirmación médica de su incapacitación para el trabajo durante un período determinado puede ausentarse del trabajo sin que ello afecte a sus derechos de antigüedad. Una modificación reciente de la Ley sobre el Seguro Nacional da derecho a las mujeres en licencia por embarazo de alto riesgo a recibir el equivalente de su salario con cargo al sistema de seguridad social (en cuanto no exceda del 70% del salario medio del personal). Las organizaciones de defensa de los derechos de la mujer, señalando la comparación ya mencionada con los deberes de los hombres en su servicio militar de reserva, gestionan una nueva modificación de esta norma que establezca una compensación íntegra. Conforme a la Ley sobre el Seguro Nacional, a la trabajadora le resulta preferible ponerse de acuerdo con su empleador para trabajar en el hogar mientras está en licencia, para seguir recibiendo de ese modo su salario normal directamente del empleador.

ii. Licencias sin retribución

Las madres y los padres que han estado al servicio del mismo empleador o en el mismo establecimiento durante un mínimo de dos años pueden tomar una licencia no retribuida de hasta 12 meses a continuación de la licencia por maternidad. La duración de la licencia a que tienen derecho depende de su antigüedad.

iii. Interrupciones del trabajo permitidas después del regreso a él

Durante los cuatro meses que siguen a la licencia por maternidad, la mujer que trabaja a tiempo completo puede ausentarse del trabajo durante una hora cada día sin que ello afecte a su retribución.

iv. Despido

El despido de una mujer embarazada que ha trabajado para el mismo empleador o en el establecimiento durante un mínimo de seis meses es ilegal sin autorización del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. La mujer que se encuentra en licencia por maternidad o por embarazo de alto riesgo no puede ser despedida en ningún caso, ni puede su empleador darle aviso de despido durante ese tiempo. Las mujeres que han optado por tomar la licencia no retribuida que se menciona más adelante no pueden ser despedidas durante ella sin autorización del Ministerio.

D. Derechos de los padres

De conformidad con los requisitos de la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988, ya mencionada, la Ley sobre el Trabajo de la Mujer de 1954 permite a los padres cuyas esposas han trabajado un mínimo de seis meses tomar una licencia no retribuida en lugar de que lo haga su esposa. Esto se aplica de igual modo a los padres que tienen la guarda exclusiva de un hijo pequeño o cuyas esposas están incapacitadas. Se aplica también, con las modificaciones del caso, a los padres adoptantes. Un proyecto de ley de 1995, de modificación de la Ley sobre el Trabajo de la Mujer, procura dar a los padres adoptantes el derecho a una licencia pagada por paternidad además de la licencia no retribuida.

Del mismo modo, otras leyes que procuran proteger los derechos de los progenitores les dan la facultad de escoger cuál de ellos ha de aprovechar las diversas protecciones que se ofrecen. Por ejemplo, la Ley sobre Prestaciones por Cesación en el Trabajo establece que el trabajador que cesa en su empleo durante los nueve primeros meses que siguen al nacimiento de un hijo a fin de ocuparse de él tiene derecho a una prestación siempre que el otro progenitor no haya recurrido al mismo derecho. Conforme a la Ley sobre Prestaciones por Enfermedad (Licencias por Enfermedad de los Hijos) de 1993, los padres pueden decidir cuál de ellos se ausentará del trabajo durante un total de seis días por año a fin de ocuparse de un hijo menor de 16 años. Conforme a la ya citada Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988, los servicios de guardería que se ofrezcan a las madres, o los gastos de guardería a cargo de los empleadores, así como cualquier reducción de la jornada de trabajo o cualquier licencia que se ofrezca a las madres, deben ofrecerse también a los padres.

#### E. Acción afirmativa

Véase el análisis del tema en relación con el artículo 4.

#### F. Prestaciones de seguridad social

1. La Ley sobre el Seguro Nacional (Nueva Versión), de 1995

La definición de la expresión "ama de casa" que contiene la Ley sobre el Seguro Nacional varía según el contexto en que se emplee. En general, sin embargo, se define como ama de casa a la mujer casada que no está empleada fuera de su hogar y que, por consiguiente, no está obligada a efectuar aportes de seguridad social. Mientras que los hombres casados están obligados a realizar aportes de seguridad social independientemente de que estén o no empleados, las mujeres casadas sólo deben hacerlo si están empleadas fuera de su hogar. Hasta 1995, la esposa que optara por permanecer en su hogar no tenía derecho a pensión de vejez, a menos que optara por asegurarse mediante un seguro voluntario. En 1995 se modificó la Ley sobre el Seguro Nacional para incluir a las amas de casa en la cobertura obligatoria de sus esposos, permitiéndoles recibir la pensión de vejez mínima, manteniendo su exoneración respecto de los aportes. De este modo, la ley otorga ahora cierto grado de reconocimiento de la contribución económica de las amas de casa. Sin embargo, como las "amas de casa" siguen no considerándose trabajadoras, no tienen derecho a las prestaciones sustitutivas de los ingresos, como el seguro por accidente de trabajo, las prestaciones por maternidad, las prestaciones por desempleo, etc.

#### G. Impuestos

Al igual que en otros campos del derecho israelí, en materia de legislación impositiva se han logrado importantes progresos en los últimos años respecto del reconocimiento legal de la igualdad de la mujer. El Código de Impuestos, según regía en el momento de la fundación del Estado, consideraba a la pareja casada una unidad única a efectos fiscales respecto de la forma de cálculo de la renta y las obligaciones procesales relativas a su declaración. El Código de los Impuestos obligaba al hombre -designado automáticamente "jefe del hogar"- a declarar los ingresos conjuntos propios suyos y de su esposa en todos los casos, y negaba toda posibilidad de cálculo separado de los ingresos. Como consecuencia de ello, no consideraba a la mujer casada una contribuyente y creaba una situación en la que a menudo no resultaba económicamente conveniente para la mujer buscar un empleo fuera del hogar.

En 1992 se modificó el Código de los Impuestos para ampliar los casos en que se permitía el cálculo independiente de los ingresos de uno y otro cónyuge y otorgar el reconocimiento de la mujer casada como contribuyente en igualdad de condiciones. En lugar de referirse a "maridos" y a "esposas", el Código de los Impuestos se refiere ahora al "cónyuge registrado" y "el otro cónyuge". El cónyuge registrado puede designarse según el nivel de sus ingresos, la decisión del funcionario evaluador o la preferencia personal de la pareja. Mientras que anteriormente sólo los maridos estaban obligados a presentar declaraciones de ingresos, actualmente la obligación recae en el "cónyuge registrado" y ambos

/...

cónyuges tienen responsabilidad civil y penal por la información que la declaración contiene. Ambos cónyuges pueden apelar las decisiones de las autoridades fiscales, y ambos pueden recibir desgravaciones en función de las personas a su cargo. Además, aunque la modificación de 1992 sigue considerando a la pareja casada una unidad fiscal única, ha ampliado los casos en que se permite el cálculo independiente. Se permite ahora no sólo respecto de las rentas obtenidas por "el otro cónyuge" mediante "labores personales", sino también respecto de las rentas derivadas de bienes obtenidos por "el otro cónyuge" por lo menos un año antes del matrimonio o heredados por él durante el matrimonio.

#### H. El trabajo de la mujer: datos y análisis

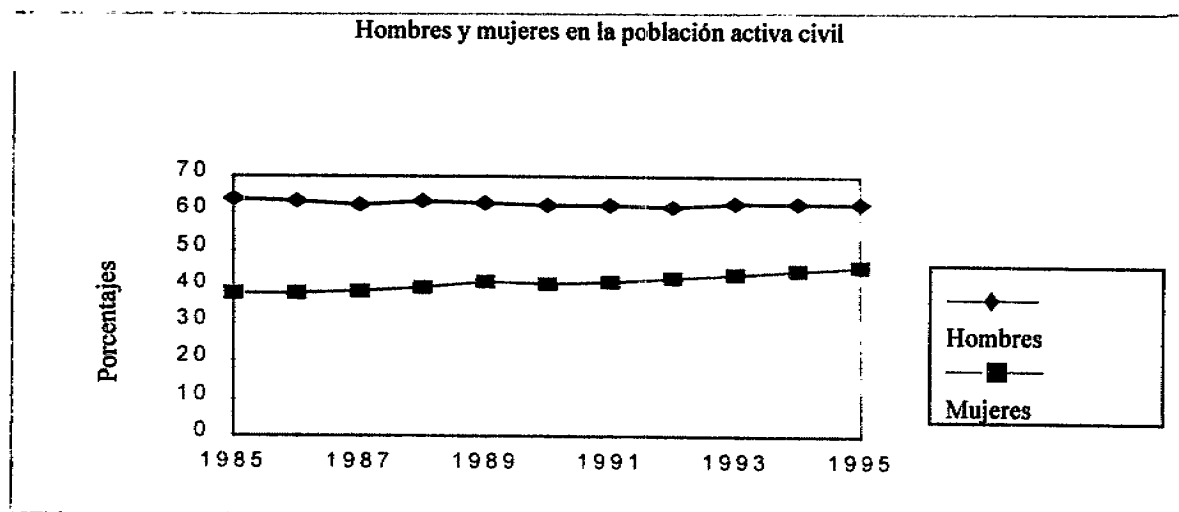
La participación en la población activa, la distribución dentro del mercado de trabajo, las características del trabajo y los niveles de salario constituyen otros tantos indicadores importantes de la situación de la mujer en la sociedad. En general, la experiencia israelí ha sido ambigua: si bien el nivel de participación de la mujer en el mercado de trabajo se ha acentuado espectacularmente a lo largo de los años, alcanzando a casi un 50%, la segregación laboral y el fenómeno del "techo de vidrio", siguen arraigados a tal punto que el desnivel salarial entre los hombres y las mujeres hasta se ha acentuado levemente en los últimos años.

##### 1. La mujer en el mercado de trabajo

###### i. Participación de la mujer

La participación de la mujer en el mercado de trabajo comprende a todas las personas que han cumplido 15 años de edad y que han estado empleadas (es decir, han tenido un trabajo retribuido durante un mínimo de una hora en la semana de la encuesta) o bien están desempleadas. La participación de la mujer (es decir, el porcentaje de mujeres que han cumplido 15 años y que pertenecen a la población activa civil, entre todas las mujeres que han cumplido 15 años de edad) ha tenido permanente aumento a lo largo de los años, con un incremento anual aproximado de 1%, mientras que la participación de los hombres se ha mantenido en el mismo nivel. La participación de la mujer alcanzó al 45,5% en 1995 (después de situarse en 44,7% en 1994 y 43,4% en 1993), mientras que la de los hombres fue de 62,6% en 1995 (después de ser de 62,8% en 1993 y 1994). Las mujeres formaban un 43,2% de la población activa en 1995 (frente a un 42% en 1992 y un 33% en 1975). El aumento de la participación femenina es evidente en casi todos los tramos de edades, con excepción de las mujeres más jóvenes y las de mayor edad. El nivel de participación de las mujeres judías es mayor que el global de las mujeres, y superó el 50% en 1995 (50,5%). Sin embargo, el aumento de la participación femenina también se manifiesta entre las mujeres árabes, aunque el nivel de su participación dentro del sector ha sido bajo de todos modos (16,8% en 1994, frente a 16% en 1993 y 13,9% en 1992). El gráfico que sigue ilustra el firme aumento de la participación global de la mujer en la población activa.

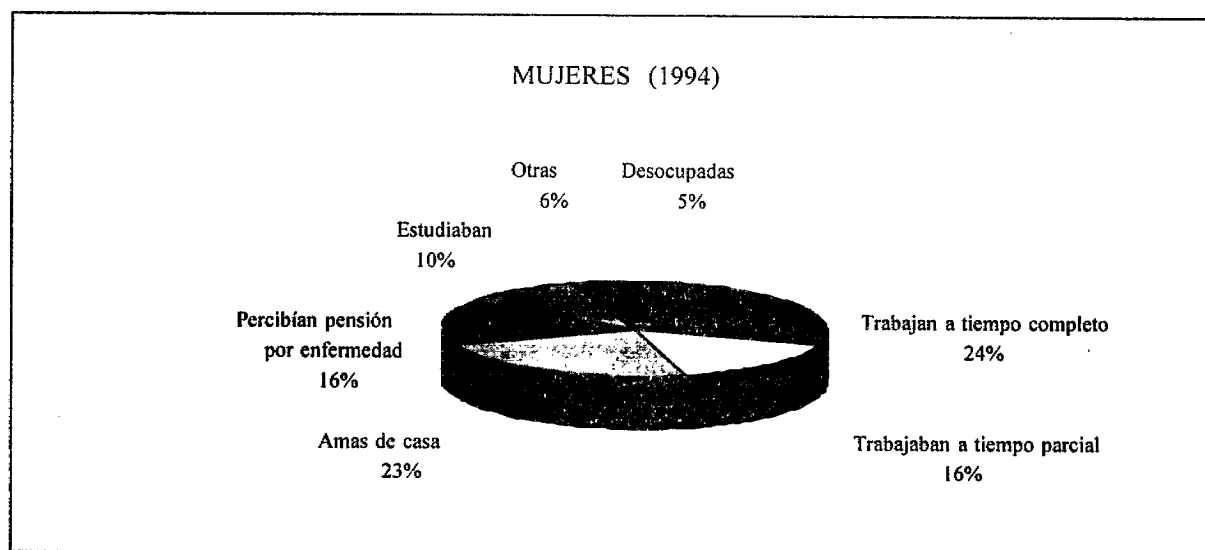
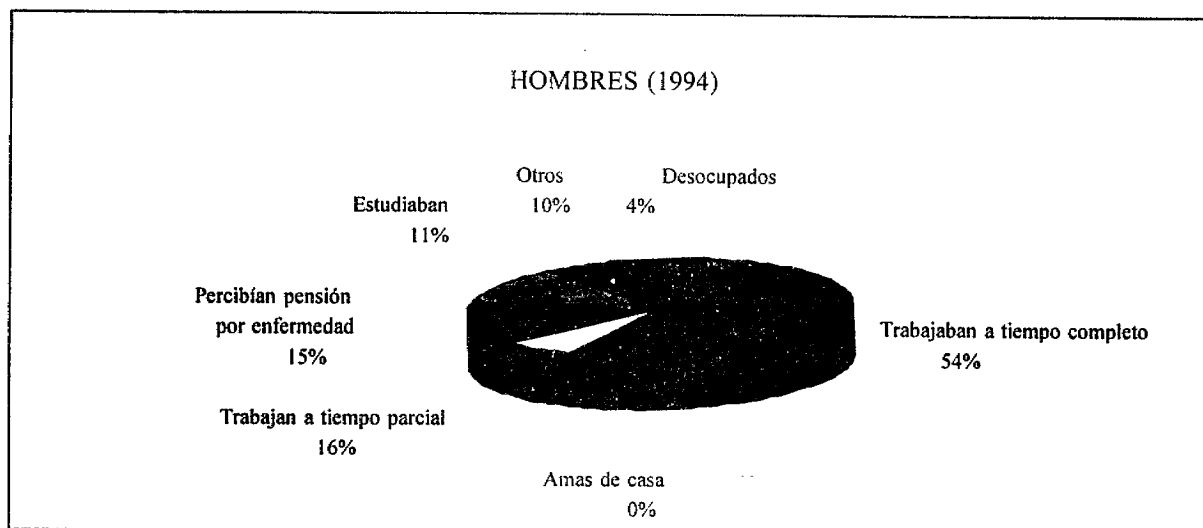
Gráfico 1. Población activa mayor de 15 años



Fuente: Labor Force Surveys, 1995.

Los dos gráficos que siguen muestran las características de los grupos de población masculinos y femeninos mayores de 15 años en cuanto al trabajo y otras actividades. Las diferencias notables son las que se observan en las pautas de trabajo de los hombres y las mujeres que trabajan a tiempo completo frente a los que trabajan a tiempo parcial, y en la categoría de las amas de casa, que es exclusivamente femenina por definición legal. Obsérvese que, por definición, un ama de casa no forma parte de la población activa, ya que no tiene un trabajo retribuido y tampoco procura activamente obtenerlo. En consecuencia, la labor realizada por las amas de casa no se tiene en cuenta al analizar los datos sobre la población activa.

Gráfico 2. Características de la población mayor de 15 años



Fuente: Labor Force Suveys, 1995.

Cuadro 1. Población de entre 15 y 34 años de edad, clasificada según su trabajo y sus estudios

Edades	Judíos				Árabes y otros			
	15 a 17	18 a 24	25 a 29	30 a 34	15 a 17	18 a 24	25 a 29	30 a 34
Total general:								
-millares	229,3	532,1	307,8	302,6	69,8	150,5	86,1	81,7
-porcentajes	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Hombres</b>								
-millares	118	271,2	155	152,9	35,7	76,4	43,4	40,4
-porcentajes	100	100	100	100	100	100	100	100
Trabajan	13	31,5	75,3	81,1	15,5	62,6	81,1	86,1
Estudian	9,7	6,1	11,9	5,3	1,8	1,6	1,2	1,5
No estudian	3,3	25,4	63,4	75,8	13,7	61	79,9	84,6
No trabajan	87	68,5	24,7	18,9	84,5	37,4	18,9	13,9
Estudian	79,4	16,6	10,4	5,9	68,5	14,7	3,2	0,2
No estudian	7,6	51,9	14,2	13,1	16	22,7	15,7	13,7
<b>Mujeres</b>								
-millares	111,4	260,8	152,8	149,7	34,1	74,1	42,7	41,2
-porcentajes	100	100	100	100	100	100	100	100
Trabajan	10,8	42,3	65,8	68,6	2,1	21,5	24	24
Estudian	8,8	10,9	9,5	5,1	0,2	1,4	0,6	0,8
No estudian	2	31,4	56,2	63,5	1,9	20,1	23,4	23,2
No trabajan	89,2	57,7	34,2	31,4	97,9	78,5	76	76
Estudian	83,4	17,3	4,3	1,8	95,3	15,1	2,2	0,4
No estudian	5,7	40,4	29,9	29,6	22,5	63,4	73,7	75,6

\* "Trabajan" y "No trabajan": incluidos los casos que no se conocen.

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAL 1996.

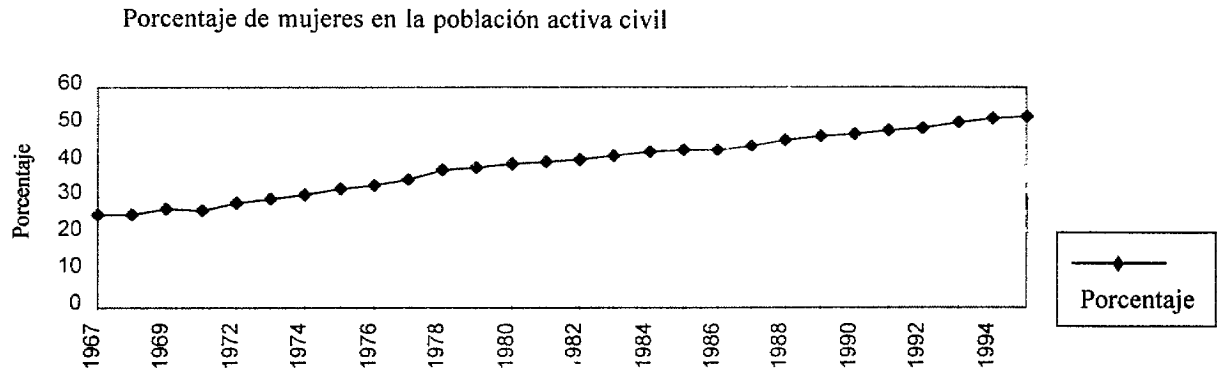
Puede apreciarse en el cuadro anterior que la presencia de la mujer en el mercado de trabajo se intensifica a medida que se eleva su nivel de educación. En 1995, entre las mujeres judías con 16 años de estudios o más, un 77,5% formaba parte del mercado de trabajo, frente al 74,9% de los hombres judíos con igual nivel de educación. Entre las mujeres judías con 0 a 4 años de estudios, sólo un 10,1% participaba en el mercado de trabajo. Las diferencias en el porcentaje de participación de la mujer según los años de estudios son mucho mayores que las diferencias en la participación de los hombres. Ello tiene consecuencias en el nivel educativo de los hombres y las mujeres que trabajan, y explica el nivel educativo más alto de las mujeres, que habrá de analizarse.

El estado civil de las mujeres, el número de sus hijos y la edad de éstos constituyen otras tantas variables que afectan en gran medida al grado de presencia de la mujer en el mercado de trabajo. En consonancia con el



permanente aumento de la participación femenina general en el mercado de trabajo, hay un aumento persistente del nivel de participación de las mujeres casadas, según lo muestra el gráfico que sigue.

Gráfico 3. Mujeres en la población activa civil



Fuente: Labor Force Surveys, 1995.

El grado de presencia de la mujer en el mercado de trabajo disminuye con el aumento del número de sus hijos, y aumenta al madurar la edad de los hijos menores. Así, en 1994, un 74% de las mujeres judías que tenían un único hijo formaban parte del mercado de trabajo, mientras que lo hacía un 43% de las que tenían cuatro hijos o más. Participaban en el mercado de trabajo el 54% de las mujeres judías cuyo hijo menor tenía menos de un año, mientras que lo hacía un 71% de aquellas cuyo hijo menor tenía entre 10 y 14 años.

Los datos de la Oficina Central de Estadística estudian también la variable del empleo de servicio doméstico y su influencia en el grado de participación de la mujer en el mercado de trabajo. Como era de suponer, los datos revelan que el grado de participación se acentúa con al aumentar el número de horas de trabajo de servicio doméstico con que se cuenta, pasando de un 63% entre quienes lo emplean durante siete horas por semana a un 76% de quienes lo emplean más de 16 horas semanales. Estos datos apoyan el reclamo de una deducción, a efectos impositivos, de los pagos por servicio doméstico.

## 2. Pautas de trabajo

Una de las principales diferencias que se observan entre las mujeres trabajadoras y los hombres que trabajan en Israel se manifiesta en lo relativo al trabajo a tiempo parcial. Son considerablemente más las mujeres (aproximadamente el triple) que trabajan a tiempo parcial, definido como cualquier trabajo de entre 1 y 34 horas semanales, independientemente de la definición oficial del trabajo. Así, por ejemplo, en 1994 un 72% de las personas que trabajaban regularmente a tiempo parcial eran mujeres. De todas

las mujeres trabajadoras, un 38,4% trabajaba regularmente a tiempo parcial, mientras que sólo el 10,6% de los hombres que trabajaban lo hacían regularmente a tiempo parcial. La razón indicada más frecuentemente para el tiempo parcial de la mujer es la atención de los hijos y la labor del hogar (21%). Para un 18,2% de las mujeres que trabajan a tiempo parcial, el trabajo se consideraba de tiempo completo (como entre las maestras de escuela). Entre los hombres que trabajaban a tiempo parcial, un 24,8% eran trabajadores independientes y un 18,4% estudiaba además de ese trabajo. Un 17% consideraba que su trabajo a tiempo parcial era de tiempo completo.

Cuadro 2. Personas empleadas a tiempo parcial (1995)

	Total	Hombres	Mujeres
Total general (en miles)	520,7	177,6	343,2
Habitualmente empleados a tiempo completo (en miles)	133	74	59
Porcentajes	25,6	41,8	17,2
Habitualmente empleados a tiempo parcial (en miles)	386,7	103	283,7
Porcentajes	74,4	58,2	82,8
<b>Razones del trabajo a tiempo parcial (porcentajes)</b>			
Total	100	100	100
El trabajo se considera de tiempo completo	18	16,4	18,5
Buscó y no logró empleo complementario o de tiempo completo	14	10	15,4
Enfermedad o discapacidad	5,1	8,7	3,8
Retiro	5,7	13,1	3,2
Amas de casa	15,7	0,3	21,1
Estudios	14,6	22	12,1
Falta de interés en un empleo de tiempo completo	12,3	5,3	14,7
Otras razones	1,3	0,9	1,4
Trabajadores independientes, empleadores, miembros de kibutzim y colaboradores no remunerados de empresas familiares	13,3	23,4	9,7

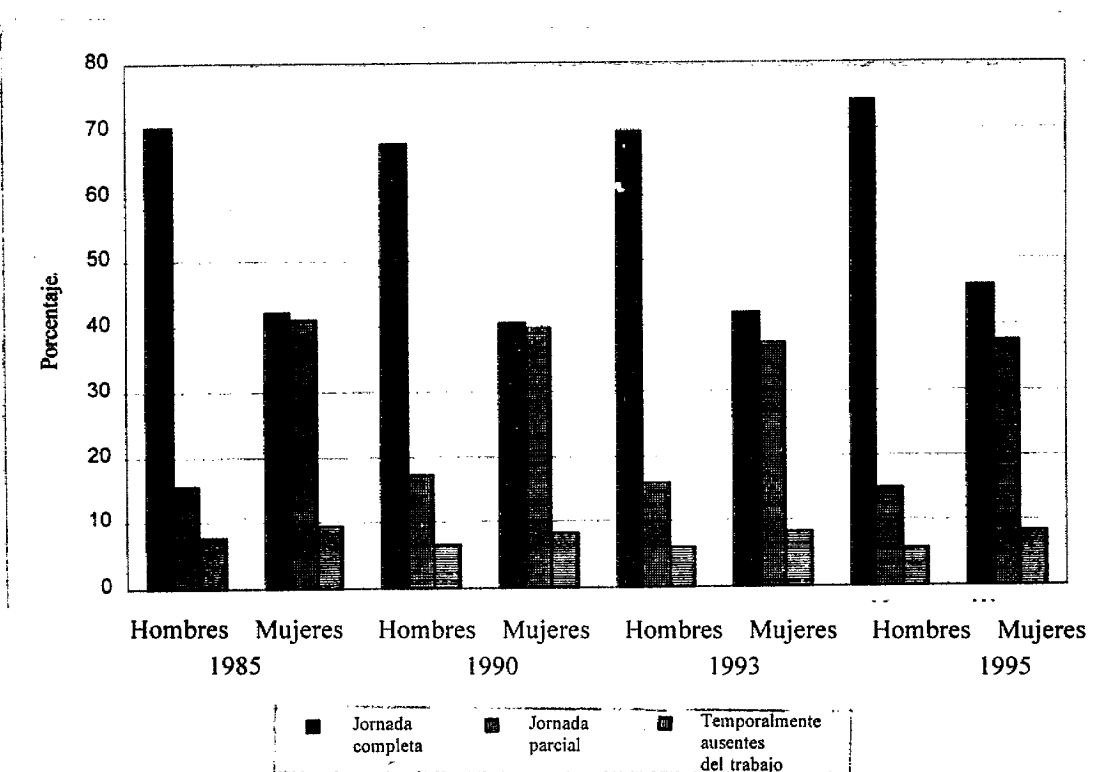
Fuente: Labour Force Surveys, 1995.

Una característica importante del mercado de trabajo israelí consiste en que los trabajadores a tiempo parcial acumulan beneficios sociales del mismo modo que quienes trabajan a tiempo completo, desde luego que en proporción al

número de horas que trabajan efectivamente. Del mismo modo, el trabajador a tiempo parcial obtiene la estabilidad en el empleo del mismo modo que el trabajador a tiempo completo. Además, las perspectivas de ascenso no se ven perjudicadas por el trabajo a tiempo parcial, aunque los ascensos pueden ser mucho más lentos que en el trabajo a tiempo completo.

El gráfico que sigue ilustra la distribución de las pautas de trabajo de hombres y mujeres en el total de la población activa.

Gráfico 4. Personas empleadas, mayores de 15 años



Fuente: Labor Force Surveys, 1995.

Es evidente el aumento relativamente rápido del porcentaje de mujeres que trabajan a tiempo completo en los últimos años, y falta comprobar si constituye una tendencia constante que tenga consecuencia en la situación de la mujer en el mercado de trabajo.

Según los datos del Instituto Nacional de Seguro, hay otras diferencias importantes en los ingresos entre los hombres y las mujeres que se desempeñan como trabajadores independientes, según lo demuestra el cuadro que sigue.

Cuadro 3. Trabajadores independientes, según sus ingresos mensuales

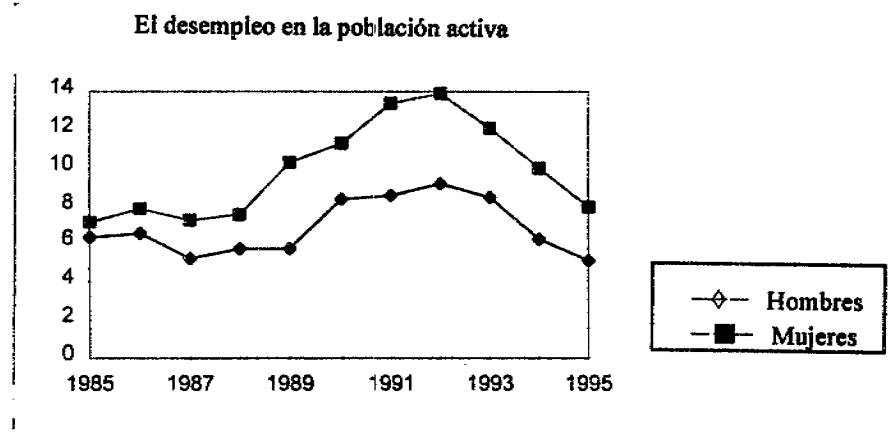
		En porcentajes del Ingreso Medio Nacional							Ingreso medio	
Sexo	Total	hasta 25%	25% a 50%	50% a 75%	75% a 100%	100% a 150%	150% a 200%	Más de 200%	En NSI	Porcentaje del IMN*
Números absolutos										
Total	210.000	71.908	25.674	23.757	18.864	25.606	14.097	30.094	5.083	118,2
Hombres	167.175	52.414	17.497	18.267	15.884	22.412	12.791	27.910	5.720	133
Mujeres	42.825	19.494	8.177	5.490	2.980	3.194	1.306	2.184	2.592	60,3
Porcentajes										
Total	100	34,2	12,2	11,3	9	12,2	6,7	14,3		
Hombres	100	31,4	10,5	10,9	9,5	13,4	7,7	16,7		
Mujeres	100	45,5	19,1	12,8	7	7,5	3	5,1		

Fuente: Seguridad Social.

3. Desempleo

Se define como desempleados a quienes no tuvieron una hora de trabajo retribuido en la semana de la encuesta, y buscaban trabajo activamente. Como parte de la pérdida general de ritmo de la actividad económica que se produjo en Israel durante el decenio de 1980, el índice de desocupación de la mujer aumentó abruptamente de un 6% en 1980 al 11% en 1990. Las mujeres de mayor edad y con estudios más completos fueron las que sufrieron más. El índice de desempleo de las mujeres llegó a un máximo de 12,1% en 1993, descendiendo en 1994 al 10% y en 1995 al 8%. El gráfico siguiente ilustra las diferencias del índice de desempleo entre los hombres y las mujeres durante el último decenio.

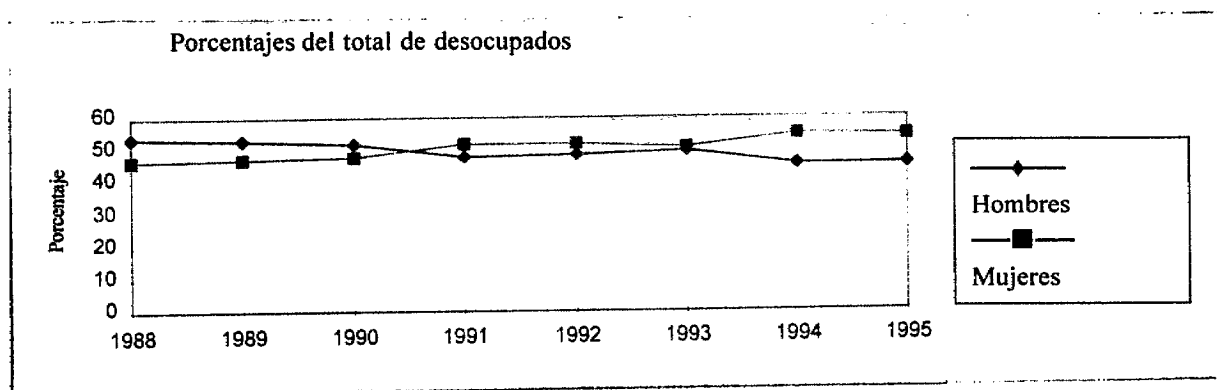
Gráfico 5. Desempleo de la población mayor de 15 años



Fuente: Labor Force Surveys 1995.

El gráfico que sigue presenta la composición por sexos de la población total de desocupados, y muestra con claridad el proceso gradual que lleva a la mayor presencia de la mujer, que no es proporcional a su presencia en el mercado de trabajo en general. Así, mientras las mujeres representaban un 43,2% de la población activa en 1995, eran el 54,45% de los desocupados de ese año.

Gráfico 6. Desempleo en distintos años



Fuente: Labor Force Surveys 1995.

Según el Servicio del Empleo, que es el organismo gubernamental encargado de encaminar a las personas desocupadas a los puestos de trabajo disponibles, un 55% de quienes buscaban trabajo en los últimos años eran mujeres. Este porcentaje es particularmente alto entre las mujeres carentes de calificación laboral; en algunos campos, entre el 70% y el 80% de los desocupados son mujeres no calificadas. Además, el desempleo no se distribuye de igual manera en todo el país, y hay ciertas zonas, particularmente en localidades en desarrollo del sur, donde el desempleo femenino alcanzó en 1995 a un 15,4% (el de los hombres también era elevado, de 11,1%, pero inferior al de las mujeres).

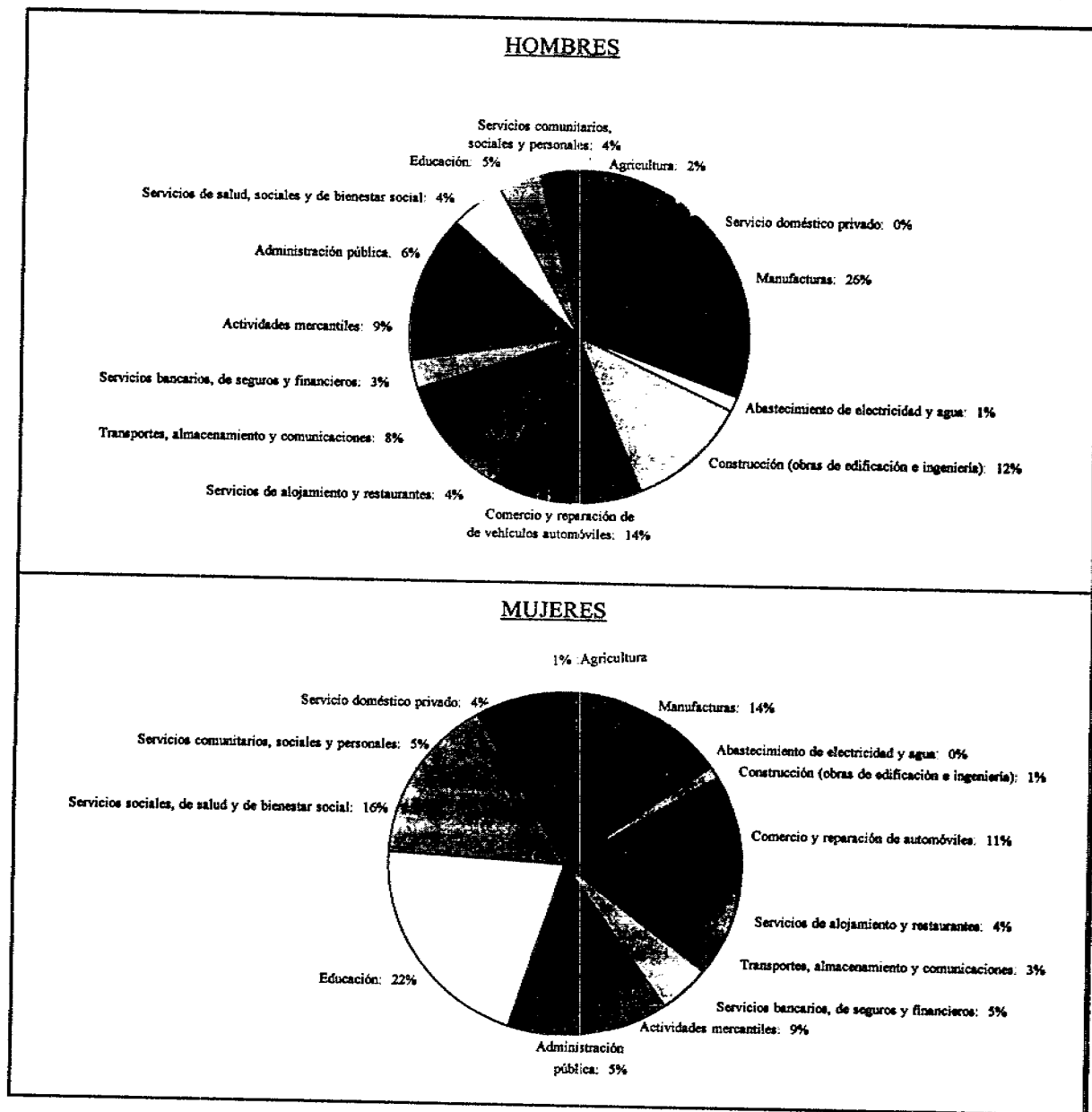
#### 4. Las carreras de la mujer: niveles y salarios

##### i. La distribución profesional de las mujeres y la segregación por sexos

Como la Oficina Central de Estadística pasó a utilizar la nueva clasificación de actividades económicas y profesiones en 1995, sobre la base de recomendaciones de las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, la mayor parte de los datos que se presentan aquí sólo corresponden a la reciente encuesta de 1995. En la sección que sigue se analizarán esos datos para mostrar la segregación por sexos en el mercado de trabajo israelí, tanto en las ramas de actividad económica como en las categorías profesionales.

Los gráficos que siguen ilustran la distribución de hombres y mujeres en 14 ramas de actividad económica principales.

Gráfico 7. Personas empleadas, por ramas de actividad económica (1995)



Fuente: Labor Force Surveys, 1995.

El cuadro que sigue presenta el promedio de horas de trabajo semanales de los hombres y las mujeres en cada de una de las ramas de actividad económica; se aprecian evidentes diferencias de importancia en los ingresos.

/...

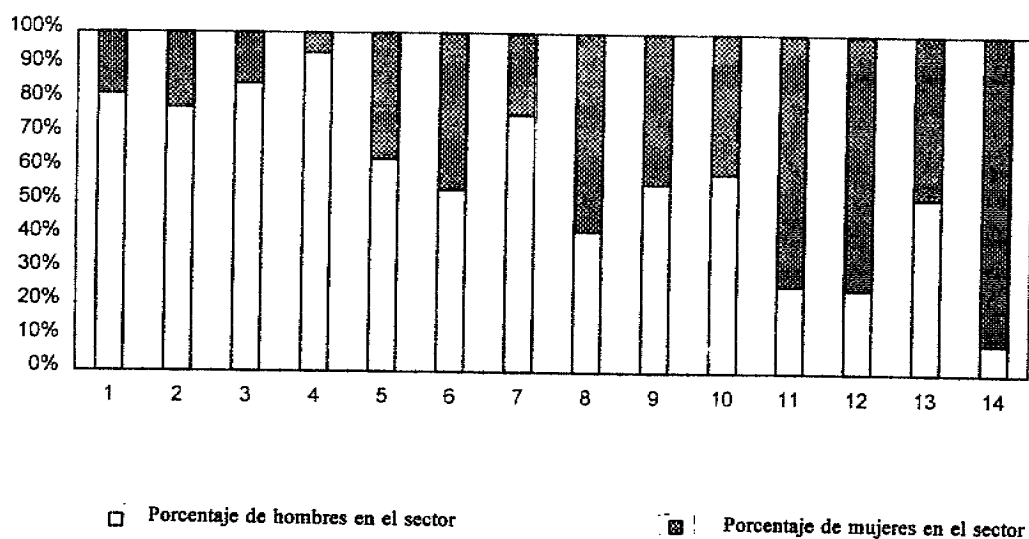
Cuadro 4. Promedio de horas semanales de trabajo, y porcentaje de cada rama de actividad

Rama de actividad	HOMBRES		MUJERES	
	Porcentaje del sector en el total de trabajadores varones	Promedio de horas de trabajo semanales	Porcentaje del sector en el total de mujeres trabajadoras	Promedio de horas de trabajo semanales
Total	100	45,5	100	33,7
Agricultura	4,2	45,9	1,2	37,4
Manufacturas	26	46,4	13,6	38,8
Abastecimiento de agua y electricidad	1,5	46,4	0,3	36,8
Construcción (obras de edificación e ingeniería)	11,8	46,5	1	36,4
Comercio y reparación de vehículos de motor	14	47,7	11,1	35,7
Servicios de alojamiento y restaurantes	4	45,6	4,4	35,6
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	7,8	47,5	3,3	36
Bancos, seguros y servicios financieros	2,6	44,2	4,7	37,8
Actividades empresariales	8,9	45,5	9,3	35,2
Adm. pública	5,6	45,2	5,3	36,9
Educación	5,4	36,9	21	29,5
Salud, bienestar y servicios sociales	3,8	43,3	15,6	32
Servicios comunitarios, sociales y personales	4,3	41,7	5,4	30,7
Servicio doméstico a particulares	0,2	28,2	3,6	21,8
No se conoce		37,8		33,7

Fuente: Labour Force Surveys, 1995.

El gráfico que sigue ilustra los porcentajes relativos de hombres y mujeres en cada rama de actividad económica. Varias de ellas son predominantemente masculinas: agricultura, manufacturas, abastecimiento de agua y electricidad, construcción (obras de edificación e ingeniería civil), transportes, almacenamiento y comunicaciones. Las ramas de predominio femenino son educación, salud, bienestar y servicios sociales y servicio doméstico a particulares.

Gráfico 8. Porcentajes de hombres y de mujeres en cada sector



Ramas de actividad (de izquierda a derecha):

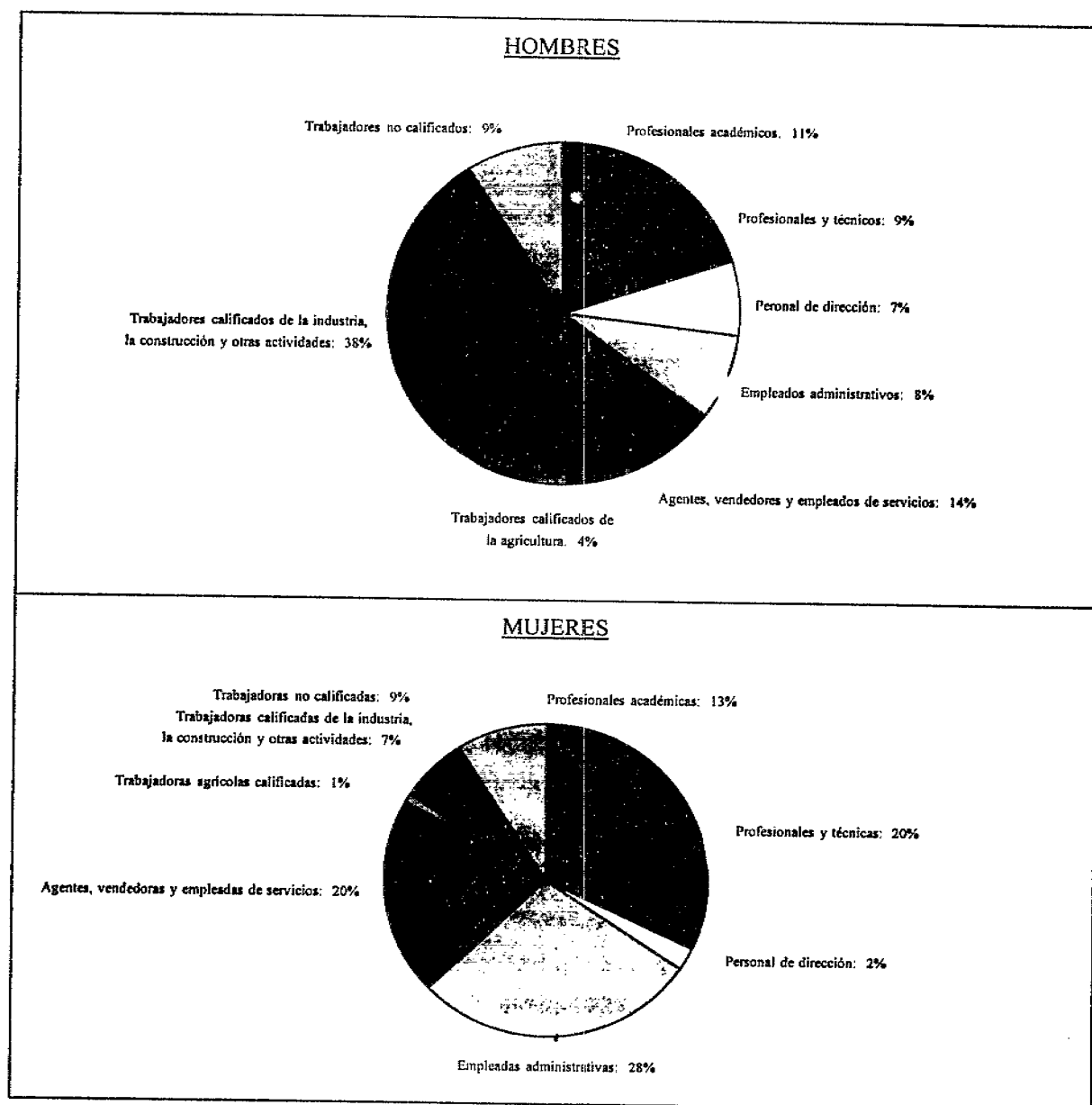
- 1 Agricultura
- 2 Manufacturas
- 3 Abastecimiento de agua y electricidad
- 4 Construcción (obras de edificación e ingeniería)
- 5 Comercio y reparación de vehículos de motor
- 6 Servicios de alojamiento y restaurantes
- 7 Transportes, almacenamiento y comunicaciones
- 8 Bancos, seguros y servicios financieros
- 9 Actividades empresariales
- 10 Administración pública
- 11 Educación
- 12 Salud, bienestar y servicios sociales
- 13 Servicios comunitarios, sociales y personales
- 14 Servicios domésticos a particulares

Fuente: Labor Force Survey 1995.



La segregación laboral también es evidente cuando se examinan datos relativos a la ocupación de los hombres y de las mujeres. En 1995, cerca del 30% (28,3%) de las mujeres empleadas cumplían labores administrativas (este porcentaje ha permanecido incambiado desde 1980), frente a un 8% de los hombres; y más del 20% (20,4%) de las mujeres empleadas eran agentes, vendedoras y trabajadoras de servicios (frente a un 14,4% de los hombres). Se observan cifras más alentadoras entre las mujeres que cumplen profesionales académicas (12,5%) y tareas profesionales y técnicas (19,5%), porcentajes que son mayores que los de los hombres empleados en esas categorías (respectivamente, 11% y 9,4%). Sin embargo, debe observarse que la mayor parte de las mujeres de estas categorías son maestras, enfermeras, asistentes sociales, etc., principalmente en servicios públicos. El 38% de los hombres empleados están concentrados en la industria, la construcción y otras tareas calificadas (frente a sólo un 7% de las mujeres empleadas).

Gráfico 9. Distribución de las personas empleadas según la fuente de su último empleo: datos de Labor Force Survey, 1995



Fuente: Labor Force Surveys, 1995.

## 5. El "techo de vidrio"

Resulta difícil reunir datos completos que permitan documentar la existencia de un "techo de vidrio" en todos los niveles del mercado de trabajo, pues exige el desglose y análisis completos de las estructuras de empleo en todas las ramas de actividad económica, tanto en el sector público como en el privado.

Un dato que examina la Oficina Central de Estadística y que tiene interés para estudiar las jerarquías en el trabajo se refiere a los hombres y las mujeres que ocupan puestos de dirección. Como la dirección no constituye simplemente una ocupación, sino que supone autoridad y mando (Izrali, 1994), los datos son ilustrativos de la posición general de la mujer en la población trabajadora. Según los datos de la Oficina correspondientes a 1995, un 6,9% de los hombres que trabajaban ocupaban puestos de dirección, porcentaje que sólo era de 2,2% entre las mujeres. Del total de las personas que ocupan cargos de dirección, un 19,5% son mujeres (18.700 entre 96.000). Esto representa cierto aumento en comparación con los datos de 1990, cuando el porcentaje de mujeres en cargos de dirección era de 18% (12.000 entre 66.000). Los datos de la Oficina indican asimismo que, en el decenio comprendido entre 1980 y 1990, más del 25% del total de los cargos de dirección correspondían a mujeres. No obstante el aumento progresivo de la representación femenina en las funciones de dirección, su porcentaje sigue siendo muy bajo cuando se lo examina a la luz del aumento del porcentaje general de presencia de la mujer en el mercado de trabajo.

Por ejemplo, la Unión de Industriales llevó a cabo recientemente una encuesta de 152 empresas de alta tecnología para estudiar la situación referente a la mujer en puestos de dirección. El estudio reveló que un 14% de las personas que ocupan tales puestos en esas empresas son mujeres (900 personas), mientras que un 51% de esas empresas no tenían ninguna mujer en puestos de dirección. Por otro lado, en las empresas mayores (con 100 trabajadores o más) un 44% tiene más de una mujer en puestos de dirección. El promedio de edad de esas mujeres es de 39 años, y el 77% de ellas están casadas.

La estructura de los puestos ocupados por mujeres en la administración pública ha sido examinada detenidamente en relación con el artículo 7. Como se cuenta con informaciones a ese respecto, y la administración pública está sujeta a supervisión e inspección permanentes, tanto formales como informales, es ilustrativo estudiar la estratificación por géneros en la administración pública como ejemplo de la que existe en el mercado de trabajo. Sin embargo, debe observarse que menos del 4% (3,8%) de las mujeres que trabajan pertenecen directamente a la administración pública (32.131 entre 835.700 en 1995). El hecho que importa, respecto de la estratificación por géneros en la administración pública, es que, mientras la mujer representaba en 1995 cerca del 60% de los trabajadores de la administración pública, sólo un 10,5% de su personal superior era femenino.

## 6. Desniveles de los salarios y las retribuciones

En todas las ramas del mercado de trabajo, el promedio mensual de ingresos de un trabajador masculino era 1,7 veces mayor que el de una mujer trabajadora

/...

(1992-1993). En otras palabras, el ingreso mensual medio de las mujeres no alcanzaba al 59% del de los hombres. El hecho se explica en parte por las diferencias del promedio semanal de horas de trabajo, que era de 46,3 para los hombres y 34,1 para las mujeres. Sin embargo, los datos muestran la existencia de un gran desnivel también en el promedio de ingresos por hora, que en el caso de los hombres era 1,25 veces mayor. En otras palabras, el ingreso por hora que obtienen las mujeres es un 80% del de los hombres.

Este desnivel se mantiene constante cuando se toman en consideración otras variables. Por ejemplo, los hombres con cinco a ocho años de estudios ganaban 38% más por hora que las mujeres con análogo nivel de educación. Entre los que tenían 13 años de estudios o más, el promedio de ingresos por hora de los hombres era superior al de las mujeres en un 30%. El desnivel del ingreso por hora se acentúa con la edad, pasando de 12% en las personas de entre 15 y 24 años de edad a un 37% en las de 45 a 54 años. Incluso en las profesiones dominadas por las mujeres, como las tareas administrativas, los ingresos por hora de los hombres superaban a los de la mujer en un 34% (1992).

Los cuatro cuadros que siguen presentan una ilustración más completa del desglose de los ingresos según edades, nivel educativo, ramas de actividad económica y profesiones. Los cuadros muestran que, cuando las variables pertinentes que corresponden a los trabajadores de uno y otro sexos son las mismas, el desnivel de los salarios mensuales y horarios permanece constante.

Cuadro 5. Ingresos brutos, por edades

	Edad						
	Total	15 a 24	25 a 34	35 a 44	45 a 54	55 a 64	Más de 65
<b>Todos los trabajadores</b>							
Habitantes (miles)	1.269,9	190,2	370,4	352,2	236,1	123	25
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	3.007	1.502,8	2.697,34	3.426,4	3.755,9	3.687	2.384,8
por hora de trabajo	18,2	10,7	15,9	19,9	22,1	22,1	20,6
Promedio semanal de horas de trabajo	40,9	36,6	42,1	41,4	40,8	39,9	28,4
<b>Hombres</b>							
Habitantes (miles)	708,4	99,6	203,2	181,1	127,9	77,6	19
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	3.704,5	1.741,4	3.167,8	4.349,8	4.846,6	4.476,4	2.741,7
por hora de trabajo	19,7	11,2	16,4	21,6	24,7	23,5	21,8
Promedio semanal de horas de trabajo	46,3	43,6	47,5	48,1	47,1	44,8	30,3
<b>Mujeres</b>							
Habitantes (miles)	588,6	90,6	167,2	171,1	108,2	45,5	6
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	2.153,7	1.240,5	2.125,5	2.448,6	2.467,1	2.339,7	1.259,7
por hora de trabajo	15,8	10	15,1	17,3	17,8	18,5	14,8
Promedio semanal de horas de trabajo	34,1	35,1	35,1	34,3	33,3	31,1	21,9

Fuente: Oficina Central de Estadística, *Income of Employees 1992-93*.

Cuadro 6. Ingresos brutos, según los años de estudios

	Años de estudios						
	Total	15 a 24	25 a 34	35 a 44	45 a 54	55 a 64	Más de 65
<u>Todos los trabajadores</u>							
Habitantes (miles)	1.296,9	23,3	111,8	145,9	476,6	262,8	244,3
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	300,7	1.908,9	2.299,1	2.337,4	2.662,8	3.160,8	4.295,6
por hora de trabajo	18,2	12,4	13,7	14,1	16	19,8	25,8
Promedio semanal de horas de trabajo	40,9	37	40,7	42	42,1	39,3	40,3
<u>Hombres</u>							
Habitantes (miles)	708,4	13,3	73,9	96,3	252,8	137,4	133,5
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	3.704,5	2.405,4	2.743,4	2.772,3	3.290,4	4.117,1	5.408,5
por hora de trabajo	19,7	13	14,8	15,1	17,4	21,9	27,9
Promedio semanal de horas de trabajo	46,3	43,8	44,8	46,3	47,1	46,1	46,3
<u>Mujeres</u>							
Habitantes (miles)	588,6	10	37,9	49,6	223,9	155,5	110,8
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	2.153,7	1.252,6	1.432,6	1.493,3	1.954	2.316	2.954,1
por hora de trabajo	15,8	11,2	10,7	11,5	13,8	17,2	22,1
Promedio semanal de horas de trabajo	34,1	27,8	62,7	33,5	36,3	32,2	32,8

Fuente: Oficina Central de Estadística, *Income of Employees 1992-93*.

Cuadro 7. Ingresos brutos, según las ramas de actividad

Ramas de actividad										
TOTAL	Agricultura, silvicultura y pesca	Industria (minería y manufacturas)	Electricidad y agua	Construcción y obras públicas	Comercio, hoteles y restaurantes	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Actividades financieras y mercantiles	Servicios públicos y comunitarios	Servicios personales y otros	
Todos los trabajadores										
Habitantes (miles)	1.296,9	13,2	296,4	136	83,7	163,8	71,1	145,3	413,7	90,9
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	3.007	2.180,9	3.254	4.988,2	2.980,1	2.507	3.769,4	3.618,4	2.973,1	1.673,6
por hora de trabajo	18,2	13,4	17,5	26,9	16,1	15,3	20,4	21,1	19,9	13,1
Promedio semanal de horas de trabajo	40,9	42,5	45,7	46,2	47,6	42,3	45	40,7	36,5	32,4
Hombres										
Habitantes (miles)	708,4	8,7	217,9	10,9	77	87,6	47,8	66,5	153,4	35
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	3.704,5	2.579,3	3.711	5.443,2	3.010,2	3.315,5	4.301,8	4.482,1	4.011,2	2.427
por hora de trabajo	19,7	14,9	19	27,8	16	17,8	21,8	24,4	21,8	14,1
Promedio semanal de horas de trabajo	46,3	43,5	47,5	47,9	48,5	46,9	48	44,6	44,3	44
Mujeres										
Habitantes (miles)	588,6	4,5	78,5	27	6,7	76,3	23,3	78,8	260,3	55,9
Ingreso bruto medio (en NSI) por mes	2.153,7	1.408,9	1.986,3	3.150,6	2.632,3	1.578,8	2.679	2.704,8	2.361,2	1.202,3
por hora de trabajo	15,8	9,9	12,4	21,7	16,5	11,4	16,9	17,9	18,3	12,1
Promedio semanal de horas de trabajo	34,1	40,3	40,8	38,7	37,9	36,8	38,7	37,4	31,7	25,2

Fuente: Oficina Central de Estadística, *Income of Employees 1992-93*.

Cuadro 8. Ingresos brutos, según las actividades

	ACTIVIDAD									
	TOTAL	Científica y académica	Profesionales y conexas	Gestión y dirección	Administrativas y conexas	Ventas	Servicios	Agricultura	Industria, minería, construcción y transportes Calificadas	No calificadas
<b>Todos los trabajadores</b>										
Habitantes (miles)	1.296,9	116,1	216,9	67,4	246,1	85,8	199,7	13,5	295,4	47,8
Ingreso bruto medio (en NSI)										
por mes	3.007	4.468,1	3.236,5	6.809,6	2.784,9	2.912,3	1.590	1.676,8	2.781,2	1.911,6
por hora de trabajo	18,2	27,3	22	31,8	17,5	16,8	11,7	10,5	14,8	11,2
Promedio semanal de horas de trabajo	40,9	39,5	36	50,1	39,1	43,1	34,7	42,5	46,9	45,1
<b>Hombres</b>										
Habitantes (miles)	708,4	67,7	81,3	53,4	72,4	45,3	73,8	10,3	261,1	36,6
Ingreso bruto medio (en NSI)										
por mes	3.704,5	5.472,6	4.397,3	7.320,8	3.801	3.933,5	2.293,3	1.918,3	2.936,1	2.055,1
por hora de trabajo	19,7	28,6	24,2	32,9	21	19,6	13,3	11,6	15,4	12
Promedio semanal de horas de trabajo	46,3	45,3	44	52	43,3	48,6	44	42,1	47,5	45,9
<b>Mujeres</b>										
Habitantes (miles)	588,6	48,5	135,6	14	173,7	40,5	126	3,2	34,2	11,2
Ingreso bruto medio (en NSI)										
por mes	2.153,7	3.080,1	2.540,5	4.862,4	2.371,5	1.769,1	1.178,3	888,2	1.600,1	1.442,3
por hora de trabajo	15,8	24,4	20,1	26,8	15,7	12,4	10,3	6,2	9,7	8,7
Promedio semanal de horas de trabajo	34,1	31	31,2	42,8	37,2	36,7	29,3	44	42	42,4

Fuente: Oficina Central de Estadística, *Income of Employees 1992-93*.

Los datos publicados por el Instituto Nacional de Seguro revelan que el salario mensual medio de las mujeres era un 55% del de los hombres durante los años 1992-94. El ingreso anual medio de las mujeres era aún más bajo, y correspondía al 51% del de los hombres en 1992, el 54% en 1993 y el 52% en 1994. El estudio de las estimaciones del Instituto Nacional de Seguro, basadas en la encuesta de 1995 sobre los ingresos respecto del total de los trabajadores que ganan menos del salario mínimo (expuesta más adelante) revela que un 26% de las mujeres trabajadoras no alcanzan a ganar el salario mínimo, mientras que sólo un 11,6% de los hombres trabajadores están en esa situación. En otras palabras, el 69% de los trabajadores que ganan menos del salario mínimo son mujeres.

La investigación especial de la Dra. Linda Efroni sobre la administración pública reveló un desnivel de retribuciones del 29% entre el salario mensual medio de los hombres y las mujeres por el trabajo a tiempo completo en 1988, que disminuyó levemente al 28% en 1990 (Efroni, 1990). Los datos recientes suministrados por el Departamento de Hacienda indican que el desnivel salarial global entre los hombres y las mujeres ha disminuido algo, de modo que en 1996 se situaba en un 24%.

Existen algunos indicios de que las mujeres no son conscientes de este desnivel en las retribuciones. Por ejemplo, una encuesta reciente de mujeres trabajadoras reveló que la mitad de ellas creía que su nivel de ingresos era similar al de sus compañeros de trabajo varones (Natanzon, 1997). Sólo el 24% de las mujeres declaró que tenía conciencia de una discriminación salarial.

### I. Formación profesional de las mujeres

La principal institución estatal que imparte formación profesional es la División de Capacitación y Desarrollo del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. Dentro de la División se creó en 1996 una Dependencia para el Adelanto de las Mujeres y las Niñas, en una manifestación de conciencia sobre las necesidades particulares de la mujer que procura formación profesional. Entre los objetivos de la Dependencia figura el aumento de las alternativas profesionales entre las que pueden optar las mujeres para mejorar su integración en el mercado de trabajo. Durante 1996 la Dependencia creó seminarios especiales para mujeres en materia de adquisición de poderes por la mujer, orientación profesional, organización de empresas, etc. También se realizaron seminarios especiales para mujeres beduinas y árabes, inmigrantes, militares y con familia a su cargo exclusivo. Se pusieron en práctica iniciativas especiales junto con las Fuerzas de Defensa de Israel, consejos locales y municipalidades y el Ministerio de Educación a fin de impulsar a mujeres jóvenes a continuar sus estudios en campos tecnológicos después de cumplido su servicio militar.

El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social también ofrece formación profesional a personas desempleadas, durante la cual reciben las prestaciones por desempleo. Los requisitos para ello son que la persona haya trabajado durante cierto período de tiempo en el curso de los dos años anteriores. Estas condiciones limitan las posibilidades de las mujeres que no trabajaron anteriormente, pues no pueden recibir las prestaciones por desempleo durante el período de formación profesional. Los 102 cursos profesionales pueden clasificarse en tres categorías: los cursos a los que asisten principalmente hombres, que comprenden el 51% del total; un 24% de los cursos, a los que asisten principalmente mujeres, que ofrecen capacitación en profesiones tradicionalmente femeninas; y los cursos mixtos, que representan el 25% restante. Los cursos a los que concurren principalmente hombres ofrecen capacitación en profesiones de retribución más alta y tienden a ser de mayor duración (seis meses por término medio), lo que permite que los participantes reciban las prestaciones por desempleo durante más tiempo. Los cursos "femeninos" son más breves (3,5 meses por término medio) y preparan para profesiones con oportunidades de empleo menos numerosas y de retribución más baja. En síntesis, aunque las mujeres representan un 44% de los asistentes a estos cursos en 1996, lo que constituye un notable aumento en comparación con años anteriores, cerca de dos terceras partes de las horas de capacitación se destinan a los hombres.

El estudio sobre distribución del tiempo llevado a cabo en 1991-92 por la Oficina Central de Estadística revela diferencias interesantes entre la participación de hombres y mujeres en los cursos de formación profesional y capacitación.

Los dos cuadros que siguen, extraídos de diferentes encuestas de la Oficina, muestran la distribución de los participantes de uno y otro sexo en los diferentes tipos de cursos que se ofrecen. Las mujeres se concentran claramente en la contabilidad, la confección y la enfermería, mientras que los hombres reciben capacitación más a menudo en "tareas masculinas" como la electrónica, la ingeniería y la mecánica.

Cuadro 9. Participación de hombres y mujeres en los cursos de formación profesional, por temas (1995)

	1995			
	Formación profesional			TOTAL
	Mujeres	Hombres	Total	
TOTAL	45.096	59.108	104.204	117.950
<u>Tipo de curso</u>				
Formación profesional	45.096	59.108	104.204	104.204
Formación complementaria				13.746
<u>Profesión</u>				
Construcción	68	4.994	5.062	5.205
Carpintería	94	576	670	670
Metalurgia	136	2.722	2.858	2.889
Mecánica	58	3.842	3.900	4.290
Electricidad y electrónica	957	6.759	7.716	8.226
Ingeniería práctica	4.425	11.263	15.688	15.688
Programación	2.169	1.570	3.739	3.739
Contabilidad	14.368	4.696	19.064	19.115
Tareas administrativas	1.892	523	2.415	2.430
Hotelería	2.015	1.987	4.002	13.324
Enfermería	3.388	346	3.734	3.892
Ocupaciones paramédicas	1.070	176	1.246	1.246
Peluquería y cosmética	2.589	711	3.300	3.329
Confección	2.998	547	3.545	3.545
Conducción de automóviles	174	8.902	9.076	10.095
Oficios diversos	8.695	9.494	18.189	20.267



Cuadro 10. Índices de participación de los hombres y de las mujeres en la formación profesional, por materias

	Mujeres	Hombres	Total
POBLACIÓN TOTAL: miles	1.316,10	1.247,40	2.563,50
porcentaje	100	100	100
de los cuales: siguieron cursos de formación profesional o complementaria durante cinco años	31,5	33,5	32,5
de los cuales: siguieron cursos de formación profesional durante un año	7,2	5,9	6,6
de los cuales: siguieron cursos de formación complementaria durante un año	14,7	15,3	15
<u>Cursos de formación profesional</u>			
Total de estudiantes durante un año:			
Miles	95,2	73,5	168,7
Porcentaje	100	100	100
Sector de formación:			
Tareas de oficina, contabilidad y seguros	30,2	6	19,7
Programación e informática	21,2	16,4	19,1
Gestión, relaciones humanas y comunicación	7,3	16,1	11,1
Enseñanza y orientación	14,3	1,9	8,9
Otros sectores	27	59,6	41,2
<u>Cursos de formación complementaria</u>			
Total de estudiantes durante un año:			
Miles	193,4	191,2	384,5
Porcentaje	100	100	100
Sector de formación:			
Tareas de oficina, contabilidad y seguros	8,9	6,1	7,5
Programación e informática	12	16,8	14,4
Gestión, relaciones humanas y comunicación	8,5	12,1	10,3
Enseñanza y orientación	38,8	2,3	20,7
Otros sectores	31,8	63,8	47,2

Fuente: Oficina Central de Estadística, Time Budget Survey, 1991-92.

### J. Guarderías y escuelas de párvulos

El sistema de guarderías y escuelas de párvulos de Israel está formado por programas públicos y privados. El sistema público para los niños hasta la edad de tres años consiste en guarderías (que funcionan desde las 7.00 hasta las 16.00 horas) a cargo de diversas organizaciones de mujeres bajo la supervisión y con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, y "centros familiares" más pequeños, que atienden un máximo de cinco niños, a cargo de particulares en sus propios hogares, mediante licencia y bajo la supervisión del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. El sistema público para los niños de entre tres y cinco años de edad está formado por programas preescolares (escuelas de párvulos) (que funcionan desde las 7.30 hasta las 13.20 horas con eventuales programas de ampliación hasta las 16.20 horas), a cargo de municipalidades locales bajo la supervisión y con el apoyo del Ministerio de Educación. Además del sistema público existen numerosas guarderías privadas para niños de hasta cinco años de edad. A medida que va ampliándose el sistema público para los niños de entre tres y cinco años, las escuelas de párvulos privadas han aumentado sus servicios a los niños más pequeños. Las guarderías y escuelas de párvulos privadas no están bajo supervisión oficial y no reciben apoyo gubernamental. Existe, sin embargo, una unión de escuelas de párvulos privadas a la que están adheridas muchas de ellas.

No existen estadísticas exactas sobre la concurrencia de los niños de cada grupo de edades y su distribución entre el sistema público y el privado. La Oficina Central de Estadística publica índices generales de concurrencia basados en sus encuestas de personal. El cuadro que sigue presenta sus estimaciones referidas únicamente a la población judía.

Cuadro 11. Niños que concurren a jardines de infancia, por edades (educación en hebreo)

	1976/77	1988/89	1993/94
<u>Dos años de edad: total</u>	49	47,5	68,6
de los cuales: en guarderías	13,5	31,2	25,7
En jardines de infancia públicos	18,3	44,1	43,1
En jardines de infancia privados	30,7	30,4	25,6
<u>Tres años de edad: total</u>	85,6	96,1	95
de los cuales: en guarderías	11,8	18,9	19,4
En jardines de infancia públicos	43,6	74,6	79,1
En jardines de infancia privados	42	21,5	15,9
<u>Cuatro años de edad: total</u>	96	98,5	99
En jardines de infancia públicos	83,5	94,9	96,5
En jardines de infancia privados	12,5	3,5	2,5

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1966.

En 1996, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social tenía a su cargo 1.532 guarderías y 1.643 centros familiares en todo el país. De los 70.000 niños que concurrían a guarderías, 12.000 habían sido enviados por el sistema de asistencia social debido a situaciones de disfunción familiar. Esos niños tienen prioridad para el ingreso en las guarderías con financiación pública, seguidos por los niños cuyas madres trabajan en determinados sectores que representan necesidades nacionales (como las fuerzas de seguridad, los hospitales, etc.); a continuación se da prioridad a los niños de familias uniparentales; a los niños de familias notablemente numerosas; a los niños cuyas madres trabajan más de 40 horas por semana; y a los niños cuyas madres trabajan a tiempo completo en ocupaciones que imponen menos horas semanales de labor, como las maestras. En 1994, el Ministerio añadió a los niños cuyas madres estudian a tiempo completo entre las categorías de niños que tienen prioridad para el ingreso. A juicio del director de la División de Empleo y Situación de la Mujer, el número asignado para los niños remitidos por el sistema de asistencia social es demasiado reducido y hacen falta más recursos para que el sistema de guarderías pueda hacerse cargo de los niños en situación desfavorecida.

Los derechos de matrícula del sistema de guarderías públicas se calculan sobre la base de una escala decreciente, según los ingresos de la familia y el número de sus integrantes. En marzo de 1997 el derecho de matrícula de un niño pequeño (entre seis y 18 meses de edad) era de NSI 1.171 (alrededor de 350 dólares) por mes, y para un niño de entre un año y medio y tres años de edad era de NSI 891 (unos 270 dólares) por mes. Los padres de los niños remitidos por el sistema de asistencia social sólo pagaban NSI 312 mensuales por un niño pequeño y NSI 237 mensuales por los de menos de tres años, y el resto de la matrícula se subvencionaba por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. La subvención del Ministerio representa un 20% del costo total del funcionamiento del sistema, que en 1996 se acercó a un millón de dólares de los EE.UU. Los derechos de matrícula pagados por los padres representan un 75% de los costos totales, y el 5% restante se suministra por diversas organizaciones de mujeres que tienen a su cargo los centros. El apoyo oficial se expresa también en la asignación de presupuestos para la construcción de los locales y la adquisición del equipo que necesitan. Esos presupuestos provienen del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, el Ministerio de Vivienda y rentas obtenidas por el Instituto de Lotería y el Fondo de Sucesiones.

Alrededor de la mitad de las guarderías están a cargo actualmente de tres organizaciones de mujeres: Na'amat, la WIZO y Emunah. Otras organizaciones de mujeres se han sumado a estas tres en la atención de guarderías. La otra mitad de ellas están a cargo de otras dos organizaciones: la Organización de Consejos Locales y el Movimiento Kibbutz. La población árabe sufre una grave escasez de guarderías, y la mayoría de los centros que funcionan en los sectores árabes sólo están abiertos hasta las 14 horas.

## K. Aplicación de la legislación laboral

### 1. El Departamento de Fiscalización de la Legislación Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Este Departamento fiscaliza la aplicación de diversas leyes laborales, entre ellas la Ley sobre el Trabajo de la Mujer de 1954, a la que se hizo referencia al comienzo de esta sección. Las gestiones realizadas ante el Departamento pueden clasificarse en dos categorías: 1) denuncias de mujeres despedidas durante el embarazo; y 2) solicitudes de los empleadores para que se autorice el despido.

En 1995 se presentaron al Departamento 840 solicitudes relacionadas con el despido de mujeres durante el embarazo (su número fue de 774 en 1994), y de ellas en 336 casos se alcanzó una transacción (frente a 303 en 1994). En 504 de estos casos se llevaron a cabo investigaciones que dieron lugar a conclusiones (frente a 471 en 1994), y se autorizó el despido en el 53% de ellos (frente al 43% en 1994). En 1996 hubo un claro aumento del número de solicitudes, que llegó a un máximo de 970. De ellas, en 400 casos se llegó a una transacción y en 570 se llevaron a cabo investigaciones cuyo resultado final sólo podrá conocerse a mediados de 1997.

### 2. El Departamento de Aplicación de la Legislación Laboral

#### i. La Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo

El Departamento de Aplicación de la Legislación Laboral emplea a 59 supervisores. Éstos se ocupan de la aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo. Los supervisores investigan denuncias de hostigamiento sexual y discriminación fundada en la edad, el sexo, la religión o el perfil militar. Además, la Ley obliga a todos los empleadores a formular sus avisos de empleo en términos que desde el punto de vista gramatical abarquen por igual a hombres y mujeres. Con el fin de aplicar este artículo de la Ley, el Departamento publica una advertencia a los editores. Las actuaciones se inician generalmente por el propio Departamento tras el examen de los avisos publicados por las radios y los periódicos.

La Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988 no impone sanciones administrativas a los empleadores que no rectifican los avisos discriminatorios o incorrectos, sino que esos empleadores son enjuiciados ante tribunales del trabajo. El Departamento de Aplicación de la Legislación Laboral no ha promovido hasta ahora ninguna acción penal. El Departamento lleva a cabo investigaciones y exige la rectificación cuando de la investigación resulta la conclusión de que se ha incurrido en discriminación.

La mayoría de los casos de que se ocupa el Departamento corresponden a anuncios publicados (168 de un total de 188 casos en 1996). En 1996, sólo 23 de los casos se referían a discriminación (incluyendo la discriminación basada en la edad y la raza), y de ellos 19 no dieron lugar a conclusiones concretas. Sólo dos casos se referían a hostigamiento sexual, y uno de ellos no dio lugar a conclusiones concretas. La totalidad de los 162 casos referentes a anuncios discriminatorio dio lugar a conclusiones. Todos los empleadores investigados en

relación con los avisos que habían publicado los rectificaron tras la solicitud formulada por el Departamento, por carta o por teléfono, sin necesidad de enjuiciamiento.

Por su parte, durante 1996 la línea de emergencia de "Lucha contra la Discriminación" de la Red de las Mujeres Israelíes recibió 302 denuncias, de las cuales un 42% se basaban en discriminación en el trabajo y hostigamiento sexual; en otras palabras, 157 denuncias de discriminación prohibida por la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988.

Con arreglo al artículo 19 de la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1988, debía crearse un consejo público para el asesoramiento del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social en cuestiones relativas a la aplicación de esta ley y la promoción de la conciencia del público sobre los derechos de igualdad de oportunidades. Además, ese Consejo establece condiciones y medios que facilitan el ingreso de la mujer en el mercado de trabajo. Se designó un consejo de esta clase, que funcionó hasta 1993, cuando quedó disuelto. No ha vuelto a designarse desde entonces un nuevo consejo.

#### ii. La Ley de Salario Mínimo

La Ley de Salario Mínimo de 1987 establece un salario mínimo para los trabajadores en relación con sus funciones. En consecuencia, da a los trabajadores cuya retribución es inferior al nivel del salario mínimo (fijado actualmente en el 45% del salario medio) el derecho a un suplemento hasta ese nivel mínimo, a cargo de su empleadores.

La Ley de Salario Mínimo se aplica mediante denuncia propia del trabajador y por actuaciones promovidas por el Departamento de Aplicación de la Legislación Laboral. A los efectos de la aplicación de esta Ley, el Departamento emplea a 11 inspectores divididos en cinco equipos que investigan los salarios de los trabajadores (tanto jóvenes como adultos) en todo el país. Esos equipos actúan junto con los sindicatos, el Consejo de Trabajadores y la línea telefónica de emergencia para los trabajadores.

Cuando se comprueba la violación de la ley por un empleador, se le envía una advertencia intimándole el pago de los salarios atrasados. El empleador que se niega a pagar los salarios atrasados es demandado judicialmente o se le impone una multa de 2.500 NSI (unos 760 dólares) por trabajador y por mes. Esta cifra está estipulada en la ley y no representa la diferencia entre los salarios legales y los pagados efectivamente por el empleador. La mayor parte de las investigaciones sobre las condiciones del mercado de trabajo israelí indican que el cumplimiento de la Ley de Salario Mínimo es bajo, así como el grado en que se sancionan las infracciones.

#### L) El trabajo de la mujer en la población árabe de Israel

##### 1. Tendencias de las profesiones en las aldeas árabes

Al analizar la situación de la mujer árabe es preciso efectuar una distinción entre las mujeres que viven en ciudades y las que viven en aldeas:

/...

las mujeres árabes de las ciudades disfrutaban de una situación más destacada, en la mayoría de los aspectos de su vida, que las mujeres que habitan en las aldeas. Sin embargo, más del 90% de las mujeres árabes israelíes viven en aldeas.

La mayoría de las aldeas árabes están situadas en la periferia de Israel, lejos de los centros de actividad económica del país. En el pasado, la agricultura constituía una fuente esencial de ingresos de las aldeas árabes. La índole de la actividad agrícola permitía a la mujer desempeñar un papel de primer orden sin dejar de conservar su función tradicional de ama de casa. La disminución de la actividad agropecuaria, derivada de la expropiación de tierras de cultivo, desplazó la principal actividad económica de las aldeas al trabajo en las ciudades y dejó un vacío en el mercado de trabajo para las mujeres árabes. Aunque muchos hombres de las aldeas se trasladaron al sector de trabajo moderno, las mujeres no pudieron hacerlo y no abandonaron sus funciones tradicionales. De este modo, mientras los hombres dejaban las aldeas para trabajar en las ciudades israelíes, las mujeres permanecían en el hogar para ocuparse de él y de sus hijos y trabajar la tierra sin una retribución perceptible.

La primera oleada de mujeres árabes que procuraban trabajo fuera de sus aldeas se inició en el decenio de 1960. La mayoría de esas mujeres obtenían trabajo en aldeas y cooperativas judías cercanas. El trabajo no requería ninguna educación formal ni la alfabetización. En el decenio de 1970 las mujeres árabes comenzaron a ocupar puestos administrativos en fábricas instaladas cerca de sus aldeas. Muchas mujeres aldeanas árabes trabajaban en la industria textil y han seguido empleadas allí. En 1987, un 17% de los trabajadores de la industria textil eran mujeres árabes y en 1989 el porcentaje de las mujeres árabes que trabajaban en la industria textil alcanzó al 29%. También se han creado dentro de las aldeas numerosos talleres de confección cuyos propietarios eran subcontratistas de grandes fábricas textiles israelíes situadas en lugares centrales del país. Los inversionistas acrecentaban sus beneficios empleando a mujeres aldeanas árabes con escasa educación y por bajos salarios. Las difíciles condiciones de trabajo de esas mujeres, que a menudo incluían largas jornadas del trabajo, son particularmente agotadoras para las mujeres aldeanas árabes casadas, de quienes se espera que cumplan una doble función de amas de casa y trabajadoras asalariadas.

Durante el decenio de 1990 han entrado más mujeres árabes en el mercado de trabajo israelí, sobre todo en el sector no calificado, para ayudar a sus familias a soportar dificultades económicas cada vez mayores. Al igual que los hombres, la mayoría de las mujeres aldeanas árabes siguen desempeñando tareas menores con la consiguiente retribución inferior. En muchos casos, su retribución no alcanza los niveles del salario mínimo y tampoco se les paga adecuadamente el trabajo en horario extraordinario. Sin embargo, debe señalarse que en los últimos años han aumentado las mujeres árabes que ocupan puestos que requieren educación secundaria. Un porcentaje importante de esas mujeres enseñan en escuelas árabes, sobre todo escuelas primarias.

## 2. Población activa y tasa de desempleo

De las 350.000 mujeres árabes en edad laboral (mayores de 15 años), alrededor del 83% (253.500) no forman parte de la población activa. La tasa de desempleo entre las mujeres árabes que integran la población activa, según resulta de las cifras registradas en la Oficina del Empleo, excede de la tasa de desempleo en Israel (la desocupación es de 11,7%, frente a 9,9% entre los trabajadores judíos), y es especialmente elevada entre las mujeres aldeanas árabes. Sin embargo, muchas mujeres árabes en edad laboral, y en particular mujeres aldeanas, no se inscriben en la Oficina del Empleo y en consecuencia no gozan de prestaciones por desempleo. En general, hay dos razones por las que esas mujeres no se inscriben:

1. Sus padres o esposos no les permiten salir de la aldea con ese fin;
2. La alta tasa de desocupación genera pesimismo sobre las perspectivas de encontrar trabajo, incluso a través de la Oficina del Empleo;
3. En muchos casos, los gastos del desplazamiento hasta la Oficina son un factor de disuasión, ya que por lo general se encuentra lejos de la aldea.

Actualmente, muchos empleos desempeñados tradicionalmente por mujeres árabes pueden quedar eliminados debido a las dificultades económicas de la industria textil y la menor necesidad de materiales cosidos a mano. Existe una posibilidad muy concreta de que unas 11.000 mujeres, que representan más del 20% de las trabajadoras árabes, pierdan sus empleos sin encontrar otras oportunidades de ocupación en la industria. La Oficina del Empleo ha participado en esfuerzos tendientes a rehabilitar algunas de esas fábricas y talleres de confección a fin de proteger los medios de vida de las trabajadoras árabes.

Los investigadores llegan a la conclusión de que el porcentaje de mujeres aldeanas árabes que efectivamente forman parte de la mano de obra disponible es muy inferior a la participación que podrían tener en la población árabe económicamente activa. A pesar del aumento de esa proporción desde el decenio de 1960, cuando apenas un 9% de las mujeres árabes formaban parte de la población económicamente activa, tanto la proporción como su tasa de incremento se mantienen considerablemente por debajo de la que se registra entre las mujeres judías.

## 3. Causas del desempleo

La resistencia de las comunidades árabes tradicionales a permitir que las mujeres trabajen fuera de sus hogares deriva de preocupaciones religiosas, sociales y económicas. Varios aspectos de la infraestructura social y económica local propia de las aldeas han tenido efectos negativos en las oportunidades de empleo de las mujeres aldeanas árabes.

1. Las aldeas árabes son generalmente satélites de ciudades y aldeas judías cercanas, que proporcionan a las aldeas árabes sus productos y servicios. En consecuencia, las aldeas árabes no han desarrollado sus propios centros comerciales ni instituciones que suministren empleos, en particular para la mano de obra árabe femenina. Ciertas ramas de actividad en que trabaja una

proporción relativamente alta de mujeres árabes, como las manufacturas, tampoco se desarrollaron en las aldeas árabes. En vez de ello, la mayor parte de las actividades de las aldeas árabes resultaban de pequeñas empresas privadas que no podían absorber a grandes cantidades de trabajadores, y menos aún a mujeres. Las aldeas no recibían ningún trabajo de fuentes exteriores salvo en las tiendas de confección. A diferencia de las oportunidades ofrecidas por los empleadores externos a las mujeres en las aldeas judías cercanas, ningún empleador de las actividades más avanzadas ofrecía oportunidades de trabajo a las mujeres dentro de las aldeas.

2. La dificultad en el uso del idioma hebreo entre las mujeres aldeanas árabes limita sus oportunidades de empleo en Israel y reduce sus perspectivas de obtener puestos, especialmente en las ciudades y aldeas judías. Como en las ciudades y en las aldeas las mujeres árabes cuentan con iguales oportunidades de aprender el hebreo, la diferencia de su nivel de asimilación de ese idioma ha sido atribuida a los efectos del aprendizaje en entornos informales, a través del contacto directo con la población judía de habla hebrea. Los estudios indican que un 61% de las mujeres árabes hablan hebreo y que sólo no lo habla un 22% de las mujeres árabes empleadas.

Cuadro 12. Conocimiento del hebreo y sus efectos sobre la participación en el empleo

<u>Conocimiento del hebreo:</u>		100	100
Buen conocimiento	60,9	82,1	46,9
Sólo expresión oral	17,4	3,8	6,5
Lectura y escritura	16,9	10,4	19,7
Ninguno	4,8	3,4	26,9

Fuente: Natanzon, 1996.

3. Las mujeres aldeanas árabes no aprovechan plenamente las oportunidades de empleo de que pueden disponer, lo que puede interpretarse como una consecuencia del estilo de vida tradicional árabe, en el que la mujer está principalmente confinada a su hogar.

4. Diferencias en las pautas de trabajo entre las mujeres árabes solteras y casadas

La posibilidad de trabajar fuera del hogar puede servir como pauta para determinar las diversas situaciones de la mujer en la sociedad árabe en distintas etapas de su vida. En los sectores sociales y económicos inferiores de la sociedad árabe, y sobre todo en las familias numerosas, las mujeres solteras se consideran una fuente de ingresos para la familia, aunque a menudo manifiesten insatisfacción por verse obligadas a entregar todo su salario a su

/...



familia. En los sectores de las clases superiores de la sociedad árabe, el grado de independencia de que goza la mujer árabe soltera se relaciona directamente con la situación social de sus padres y la actitud que asumen frente a sus hijas como seres autónomos. Así, el porcentaje de mujeres que trabajan, tanto en las clases superiores como en las inferiores, es relativamente alto: en las clases superiores la mujer trabaja debido a las actitudes positivas sobre su capacidad y su función como trabajadora, mientras que en las clases inferiores la mujer trabaja por razones estrictamente económicas. Sin embargo, ambos grupos de mujeres árabes solteras gozan de un grado mayor de libertad que la mujer árabe casada.

La sociedad árabe asigna una situación social y económica especial a la mujer casada. Por ejemplo, las mujeres pueden proseguir sus estudios hasta el matrimonio, a partir del cual sólo pueden desempeñar empleos que no choquen con su capacidad de criar a sus hijos. Se ha comprobado que la participación de las mujeres árabes y drusas en la población económicamente activa alcanza su máximo entre las edades de 18 y 24 años y disminuye con el matrimonio o el nacimiento del primer hijo. De este modo, después de su matrimonio, la mayor parte de las mujeres árabes pierden gran parte de la independencia de que gozaron siendo solteras.

A pesar del adelanto social de la mujer árabe y la mayor apertura a los problemas de la mujer en la sociedad árabe, las normas sociales siguen confinando a la mujer árabe a la función de atención de sus esposos e hijos. Conforme a la distribución tradicional de funciones de los sexos en la familia árabe, la mujer no está obligada a participar en la obtención de los ingresos de la familia mientras no exista necesidad económica de que trabaje, y siempre que la retribución que espere de su trabajo fuera del hogar no sea considerablemente mayor que los gastos que resultan de su ausencia del hogar. Actualmente la mayoría de las mujeres árabes optan por permanecer en sus casas y ocuparse de sus hijos.

Muchas mujeres árabes que trabajan optan por desempeñar tareas a tiempo parcial. Así, el porcentaje de mujeres árabes empleadas que ocupan puestos de trabajo de tiempo parcial es igual al doble del porcentaje de los hombres que lo hacen (en la sociedad israelí en su conjunto se observa un porcentaje correspondiente, como ya se ha visto). Además, las mujeres árabes aldeanas que trabajan a tiempo parcial son el doble de las mujeres árabes de las ciudades.

Cuadro 13. Características del trabajo de las mujeres árabes de las ciudades y de las aldeas

	De tiempo completo	De tiempo parcial	Por hora
<u>Tipo de localidad</u>			
Ciudades	73	16,2	10,8
Aldeas	49,3	38	12,7

Fuente: Natanzon, 1996.

Esto se debe a que muchas de las mujeres aldeanas desempeñan tareas estacionales en la agricultura y la industria ligera en aldeas judías cercanas, mientras que las mujeres árabes de las ciudades tienden a ocupar puestos que requieren mayor capacitación, como los empleos en la administración pública, las municipalidades, la enseñanza, la salud y el sector empresarial (en tareas de oficina).

Se ha comprobado que el promedio de edad de las mujeres árabes que trabajan es inferior al de las mujeres que no lo hacen, y que la edad máxima de las mujeres que trabajan en las aldeas beduinas es de 37 años. Estas comprobaciones pueden derivarse de que las mujeres del grupo de edades comprendido entre 35 y 44 años tienen mayor número de hijos que las de entre 25 y 34 años, y que al hacerse más numerosa la familia se vuelve cada vez difícil para la mujer organizar la atención de sus hijos. De este modo, la falta de servicios adecuados constituye otro motivo por el que son relativamente pocas las mujeres árabes con hijos que trabajan fuera de su hogar.

## XII. ARTÍCULO 12. IGUALDAD EN EL ACCESO A LA ATENCIÓN MÉDICA

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, incluso los que se refieren a la planificación de la familia.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia."

A. Introducción

En este capítulo se examinarán diversos servicios terapéuticos, preventivos y de atención médica física y mental de que dispone la mujer israelí. Además, se examinará comparativamente el estado de salud de los hombres y las mujeres en Israel y se estudiará en especial la salud reproductiva. No existe absolutamente ninguna discriminación formal contra la mujer en relación con la atención médica, ni existen tampoco tratamientos cuya aplicación a la mujer israelí dependa de la aprobación o autorización de su pareja o de sus padres, incluido el control de la natalidad. También debe señalarse que el tema de la salud de la mujer ha sido tema central de atención recientemente, en particular tras la Conferencia de Beijing. Ello se pone de manifiesto a través de la creación de un comité permanente sobre las necesidades sanitarias de la mujer establecido por el Ministerio de Salud, así como la designación especial de un investigador en el Centro Nacional de Lucha contra las Enfermedades para recopilar datos sobre la salud de la mujer.

B. El marco jurídico1. Introducción

Aunque las bases del sistema de salud pública quedaron establecidas en la Ordenanza Nacional sobre la Salud de 1940, dos leyes recientes sobre la salud pública modificaron totalmente el marco de los servicios médicos en Israel. La Ley sobre el Seguro Nacional de Salud de 1994, que entró en vigor el 1° de enero de 1995, establece un derecho universal a los servicios sanitarios en Israel; y la Ley sobre los Derechos de los Pacientes de 1996 otorga el reconocimiento legal de los derechos de los pacientes y los deberes de los médicos. Estas dos leyes constituyen un motivo de orgullo para la sociedad israelí; ambas están basadas en el principio de la igualdad y en la dignidad y el carácter privado del individuo.

## 2. La Ley sobre el Seguro Nacional de Salud

La ley garantiza el derecho de todo residente israelí a servicios sanitarios. El principio de "justicia, igualdad y ayuda mutua" constituye la base de esta norma. Obliga a los seguros mutuos de enfermedad a admitir a todos los solicitantes y suministrarles un conjunto básico de servicios. El Gobierno está obligado a financiar ese conjunto básico de servicios recurriendo al presupuesto que se le asigna conforme a la ley. La principal fuente de recursos establecidos en la ley resulta de la recaudación del impuesto sanitario. Los fondos mutuos de seguro de enfermedad reciben sus recursos directamente del Estado, que los distribuye entre ellos en forma socialmente equitativa.

### 1. Cobertura universal conforme a la Ley sobre el Seguro Nacional de Salud

La participación en un fondo mutuo de seguro de enfermedad era antes voluntaria, dejando sin seguro de salud a 200.000 residentes israelíes, entre ellos numerosos niños. La nueva ley hace obligatoria la participación en un fondo mutuo de seguro de enfermedad y permite que los residentes se adhieran al de su elección. Esta política persigue un doble propósito: alienta la competencia entre los fondos y asegura que también los ciudadanos que no gozan de buena salud, o que de otro modo no estarían en condiciones de adherirse a los fondos mutuos de seguro de enfermedad, no puedan verse rechazados por ellos. Una nueva característica de la nueva ley es el derecho a escoger a los profesionales y los servicios: los pacientes tienen derecho a ser tratados por cualquiera de los médicos y en cualquiera de los hospitales, laboratorios o enfermerías a los que esté adherido su fondo de seguro mutuo de enfermedad.

La nueva ley especifica los servicios que deben prestarse en el conjunto básico. Además, coloca ciertos servicios, como los de las clínicas maternoinfantiles, bajo la responsabilidad directa del Ministerio de Salud. Ese servicio, prestado anteriormente en forma directa por el Ministerio, debía transferirse a la responsabilidad de los diversos fondos mutuos de seguro de enfermedad, como todos los demás servicios sanitarios. Sin embargo, advirtiéndole que con ello podría quedar en peligro el objetivo de asegurar una atención maternoinfantil universal independiente de consideraciones económicas, la ley fue modificada en 1996 para mantener la responsabilidad directa del Estado respecto de las clínicas maternoinfantiles.

## 3. El impuesto sanitario

Conforme a la nueva ley, todos los adultos, con independencia de su sexo, están obligados a pagar el impuesto sanitario a fin de cubrir el costo de la prestación de los servicios básicos.

El impuesto sanitario es un gravamen progresivo que se basa en los ingresos de la persona. Sin embargo, la ley exceptúa a las personas que se ocupan del hogar, o "amas de casa", del pago del impuesto. Como se explica más adelante en relación con el artículo 13, la Ley sobre el Seguro Nacional define como "ama de casa" a "la mujer casada cuya pareja está asegurada y que sólo aporta una actividad en el hogar, por lo que no es ni 'empleada' ni 'trabajadora independiente'". La exoneración de las "amas de casa" tiene su origen en que el

impuesto sanitario se recauda y administra como parte del sistema de seguridad social. Como las "amas de casa" no están aseguradas con arreglo a la Ley sobre el Seguro Nacional, no están incluidas en la base de datos de la Oficina de Seguridad Social (véase la parte correspondiente al artículo 13).

Aunque la nueva Ley asegura la igualdad entre el hombre y la mujer al imponer iguales gravámenes a los hombres y las mujeres que trabajan, algunas mujeres casadas que trabajan fuera de su hogar pagan ahora más conforme a la nueva ley que con arreglo a la anterior. Ello se debe a que, conforme a esta última, las familias estaban gravadas como núcleos unitarios, y las mujeres casadas recibían una rebaja de 30%.

#### 4. Igualdad en los servicios de salud

##### i. Derecho a los servicios

El criterio está basado en la residencia en Israel.

##### ii. Las diferencias en las necesidades como obstáculo a la igualdad en Israel

Conforme a la nueva ley, la mayor parte de los servicios de salud comunes están incluidos en el nuevo conjunto de servicios básicos.

Sin embargo, no se incluyen los anticonceptivos, los abortos fundados en el embarazo extramarital (que constituyen la principal causa de los abortos legales) ni otros diversos servicios ginecológicos. Además, el actual conjunto de servicios básicos no abarca totalmente los servicios prenatales y postnatales. En consecuencia, las mujeres deben pagar un derecho para poder recibir servicios en las clínicas maternoinfantiles.

Otra fuente de desigualdad en los servicios de salud consiste en la falta de conciencia sobre las diferencias entre los sexos en los síntomas y el desarrollo de determinadas enfermedades, como las cardiopatías. Por ejemplo, se informó de que el director de cirugía torácica de uno de los principales hospitales de Israel manifestó preocupación en diciembre de 1996 por la discriminación de la mujer en la prestación de servicios de salud cardiológicos. Los instrumentos utilizados para el diagnóstico de cardiopatías en los hombres no son eficaces para el diagnóstico de las mujeres. Además, las enfermedades cardíacas se desarrollan en la mujer a ritmo considerablemente más lento que en el hombre. Por consiguiente, los médicos manifiestan mayor resistencia a prescribir exámenes a las mujeres que se quejan de malestares torácicos, y son menos las mujeres a quienes se diagnostica a tiempo. De ello resulta que el diagnóstico se produce en el caso de las mujeres en etapas más avanzadas de la enfermedad, cuando el porcentaje de éxito de las intervenciones quirúrgicas es menor. Actualmente la tasa de mortalidad y el número de complicaciones en la cirugía de derivación aortocoronaria es 2 a 3 veces mayor en las mujeres que en los hombres (de 2% a 7% en las mujeres, y de 1% a 4% en los hombres).

### C. Servicios de salud especiales para la mujer

#### 1. Servicios prenatales y puerperales: clínicas maternoinfantiles

El Ministerio de Salud informó en 1996 que, según una encuesta reciente, el 98% de las mujeres israelíes son objeto de vigilancia prenatal. De ellas, un 20% se controlan por médicos particulares y el 80% es atendido en las clínicas maternoinfantiles. Estas clínicas ofrecen servicios prenatales y puerperales de alta calidad y de costo relativamente bajo a las mujeres según una organización por vecindarios. En 1994 estaban en pleno funcionamiento 435 clínicas de este tipo. A pesar de algunos esfuerzos recientes para que las clínicas maternoinfantiles centren su atención en la salud de la familia en lugar de concentrarse en las mujeres embarazadas, su principal actividad sigue girando en torno de la maternidad. La mayoría de las clínicas maternoinfantiles ofrecen exámenes de embarazo, controles, análisis de sangre, asesoramiento nutricional, clases de preparación para el parto, inoculación de los niños y vigilancia de su crecimiento, todo ello mediante un pago complementario equivalente a unos 35 dólares por año. El pago complementario se realiza por familia, y los servicios nunca se niegan por falta de pago. Sin embargo, como ya se ha indicado, estos servicios figuran entre los pocos que no están totalmente incluidos en el conjunto de servicios sanitarios básicos.

#### 2. Salas de parto y pabellones de maternidad

El número actual de pabellones de maternidad y salas de parto en Israel no basta para atender las necesidades actuales del país, debido al fuerte aumento del número de nacimientos. En 1996 el Consejo Nacional de Parteras y Ginecología presentó un informe al Director General del Ministerio de Salud en el que se exponían graves deficiencias de las salas de parto, en particular el exceso de casos atendidos y la insuficiencia de personal (incluyendo a parteras, médicos y anestesiistas).

#### 3. Clínicas para la mujer

En los últimos años se han establecido diversos centros sanitarios para la mujer, bien equipados, que prestan servicios especiales en casos de embarazo de alto riesgo, osteoporosis y diversos problemas sanitarios relativos a la edad intermedia.

#### 4. Servicios geriátricos

Actualmente las mujeres representan un 57% de la población israelí mayor de 65 años de edad, y el 70% de los pacientes internados en hospitales geriátricos son mujeres. De este modo, los servicios geriátricos pueden considerarse un campo de especial importancia para la mujer. Actualmente los gastos de hospitalización de las personas de edad se cubren por el conjunto de servicios básicos, pero no ocurre lo mismo con la hospitalización prolongada de las personas de edad, que debe financiarse por los pacientes y sus familias. La Ley sobre el Seguro Nacional establece una prestación mensual para las personas de edad (definidas como los hombres mayores de 65 años y las mujeres mayores

de 60) que necesitan la atención de un cuidador personal. En septiembre de 1996 habían recibido esta prestación mensual 67.000 personas de edad, de las cuales 70% eran mujeres. Sólo en 1996 el Gobierno desembolsó para esas prestaciones más de 1.000 millones de NSI.

D. La planificación de la familia entre las mujeres israelíes

1. El aborto legal

Los artículos 312 a 321 del Código Penal de 1977 permiten el aborto mediante la autorización de un comité designado en los siguientes casos:

1. Cuando la mujer no ha alcanzado la edad establecida por la ley para el matrimonio, o tiene más de 40 años.
2. Cuando el embarazo es consecuencia de relaciones sexuales prohibidas conforme al Código Penal israelí, o de relaciones incestuosas o extramaritales.
3. Cuando el niño aún no nacido sufrirá deformidades físicas o mentales.
4. Cuando la continuación del embarazo pondría en peligro la vida de la madre o podría causarle perjuicios físicos o mentales.

No existen sanciones penales contra las mujeres que se someten a abortos ilegales. El Código castiga a los médicos que llevan a cabo procedimientos ilícitos.

El Comité de Aprobación de la Interrupción del Embarazo está formado por dos médicos y un asistente social. Uno de los miembros del Comité debe ser una mujer. No se requiere para el aborto ninguna otra aprobación que la del Comité, aun cuando la mujer sea menor. Al formular su solicitud al Comité, la mujer que pide un aborto debe entrevistarse con un asistente social que, por disposición de la ley, debe explicarle los peligros físicos y mentales derivados del aborto y tiene asimismo instrucciones del Ministerio de Salud en el sentido de que procure convencer a la mujer para que opte por otra solución del embarazo no deseado. La mujer también debe entrevistarse con un médico que debe explicarle los riesgos que supone el aborto. Los informes del médico y del asistente social deben ser examinados antes de que el Comité adopte su decisión.

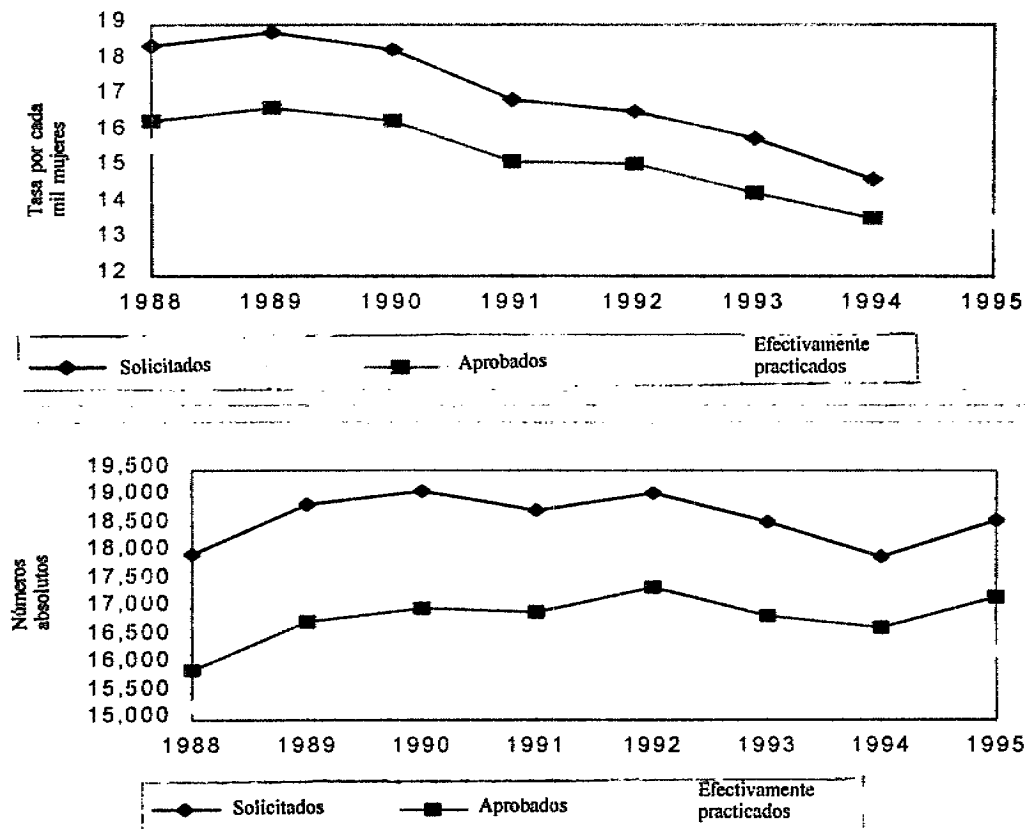
El Comité no puede examinar solicitudes de aborto en casos de embarazo que han completado su 23ª semana, sino que tales solicitudes deben ser examinadas por un comité especial. Éste se compone por el director del centro médico (al que se ha dirigido la solicitud), el director del pabellón de maternidad, el director del pabellón de neonatología, el director del centro de genética y un director de servicio social. Hasta el momento se han constituido seis comités especiales de esta clase.

Los abortos practicados por razones médicas o en mujeres menores de edad se financian por el seguro médico como parte del conjunto básico de servicios de salud.

## 2. Porcentajes de abortos

Desde 1980 el número de abortos legales llevados a cabo en Israel osciló entre unos 14.000 y 19.000 por año.

Gráfico 1. Abortos solicitados, aprobados y efectivamente practicados





Sobre la base del análisis regresivo, los investigadores han llegado a la conclusión de que el nivel de educación no influye en la tendencia a procurar el aborto. Se ha comprobado que un factor que influye en la decisión de solicitar un aborto es el número de hijos habidos antes del embarazo: la probabilidad de que se solicite un aborto aumenta con el número de hijos anteriores de la mujer. Un estudio reciente reveló que sólo un 8,4% de las mujeres casadas de Israel piden la realización de abortos por razones de salud, mientras que la inmensa mayoría lo pide como forma de planificación de la familia.

Cuadro 1. Solicitudes de interrupción de embarazo presentadas a las Comisiones

Estado civil y religión	Total	Hasta los 19 años
<u>Números absolutos</u>		
Total	16.903	2.318
Mujeres casadas	8.760	105
Mujeres no casadas	6.053	2.193
Religión:		
Judías	14.953	2.136
Musulmanas	744	51
Cristianas	428	13
<u>Tasas por cada mil mujeres</u>		
Total	14	9,7
Mujeres casadas	13	9
Mujeres no casadas	13,2	9,8
Religión:		
Judías	15,8	12,1
Musulmanas	4,4	1,2
Cristianas	11,1	2,1

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

Cuadro 2. Interrupciones del embarazo practicadas en los hospitales, según su motivo

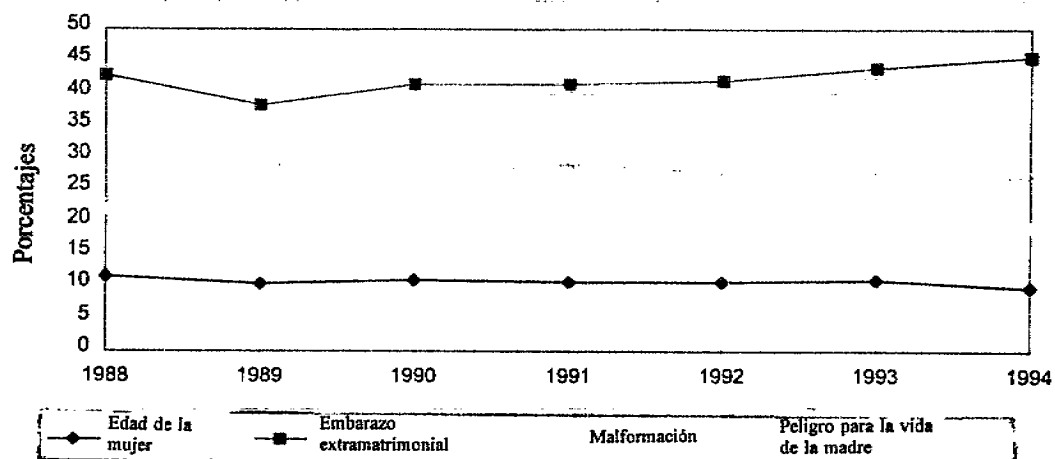
AÑO	1980-1983	1987-1988	1990	1993	1994	1995
Solicitudes			19.121	18.568	17.958	18.586
Aprobaciones			17.020	16.855	16.650	17.211
Interrupciones practicadas	61.444	30.545**	15.509	16.149	15.836	16.244
Fundamento:						
Edad de la mujer	6.827	3.405	1.717	1.778	1.538	1.629
Embarazo extramatrimonial	23.301	13.370	6.417	7.063	7.239	7.747
Malformación del feto	9.326	6.203	3.116	2.837	2.779	2.704
Peligro para la vida de la mujer	21.543	7.498	4.259	4.471	4.280	4.164
Tasas por cada 100 nacidos vivos	16,1	15,3	15	14,4	13,8	14,2
Porcentaje de los embarazos conocidos*	13,8	13,3	13,1	12,6	12,1	12,4

\* Nacimientos con vida y embarazos interrumpidos.

\*\* El informe de una de las comisiones sobre 1987 estaba incompleto; se estima que omitía 72 asuntos.

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

Gráfico 2. Interrupciones del embarazo, clasificadas según la disposición legal (porcentajes)



### 3. Abortos ilegales

Es difícil determinar con precisión el número de abortos ilegales en Israel; sin embargo, la estimación actual de la Asociación para la Planificación de la Familia de Israel los sitúa entre 4.000 y 6.000 por año. Los investigadores han observado que la cantidad se incrementó considerablemente después de la reciente ola de inmigración de la ex Unión Soviética. Muchas mujeres inmigrantes están relativamente poco informadas sobre el control de la natalidad y están habituadas a obtener el aborto mediante simple solicitud.

### 4. La preferencia por la procreación y la planificación de la familia en Israel

En los últimos 20 años, Israel ha experimentado una ampliación progresiva de los servicios de planificación de la familia tanto en el sector de servicios sanitarios públicos como en el de los privados. Sin embargo, a pesar de que los servicios sanitarios son bastantes universales y de la amplitud de la asistencia médica incluida en el conjunto básico de servicios, los anticonceptivos siguen quedando al margen del conjunto de servicios básicos que se ofrecen a la mujer. Los fondos mutuos de seguro de enfermedad israelíes ofrecen anticonceptivos mediante el pago de un derecho que oscila entre 170 NSI por la implantación de un dispositivo intrauterino en la clínicas del Fondo de Seguro de Enfermedad General (que asegura a un 75%, aproximadamente, de la población) y 400 NSI en los demás fondos importantes. Aunque las píldoras anticonceptivas orales se ofrecen a precios subvencionados (alrededor del 75% de su costo real), ello no es objeto de gran publicidad y la mayoría de las clínicas prefieren ofrecer a las mujeres dispositivos intrauterinos después del parto. No se estimula el empleo de diafragmas ni se los subvenciona. Otros métodos que no requieren prescripción médica, como el control del ritmo ovulatorio y la interrupción del coito, se consideran ajenos al campo de competencia de los médicos, por los que éstos no suelen mencionarlos entre las posibilidades existentes.

La Asociación para la Planificación de la Familia de Israel cumple servicios que no se prestan por los fondos de seguros mutuos de enfermedad ni las instituciones estatales. Desde 1981 la Asociación tiene a su cargo centros de asesoramiento para adolescentes con problemas sociales, psicológicos y ginecológicos que concurren voluntariamente. Se presta en ellos asesoramiento profesional por consejeros capacitados en materia de empleo de anticonceptivos, relaciones sexuales y embarazo. Se efectúan exámenes periódicos a cargo de ginecólogos. Actualmente la Asociación dispone de locales en varias ciudades predominantemente judías, pero se propone abrir centros en ciudades árabes como Jaffa y Nazareth, que contarán con personal árabe capacitado por la organización.

### 5. Histerectomías

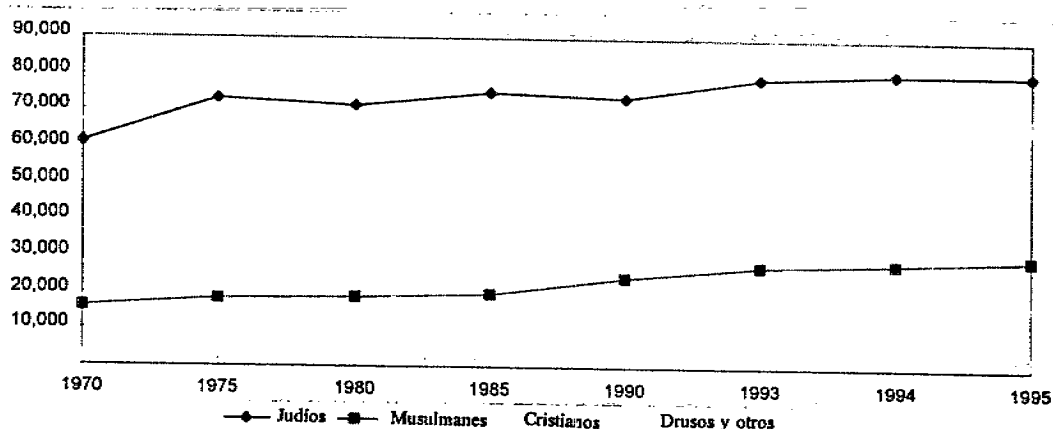
La esterilización se lleva a cabo en Israel en forma voluntaria, y el índice de las histerectomías es relativamente bajo. Mientras que en los EE.UU., en los últimos años del decenio de 1980, se llevaban a cabo 271 operaciones de ese tipo por cada millón de mujeres de la población, en Israel ese número sólo alcanzaba a 73.

E. Tasas de fecundidad y tratamientos y servicios relacionados con la fecundidad

1. Tasas de natalidad y de fecundidad

El número absoluto de niños nacidos con vida anualmente ha aumentado de 80.843 en 1970 a 117.182 en 1995.

Gráfico 3. Número absoluto de nacidos vivos, por religiones

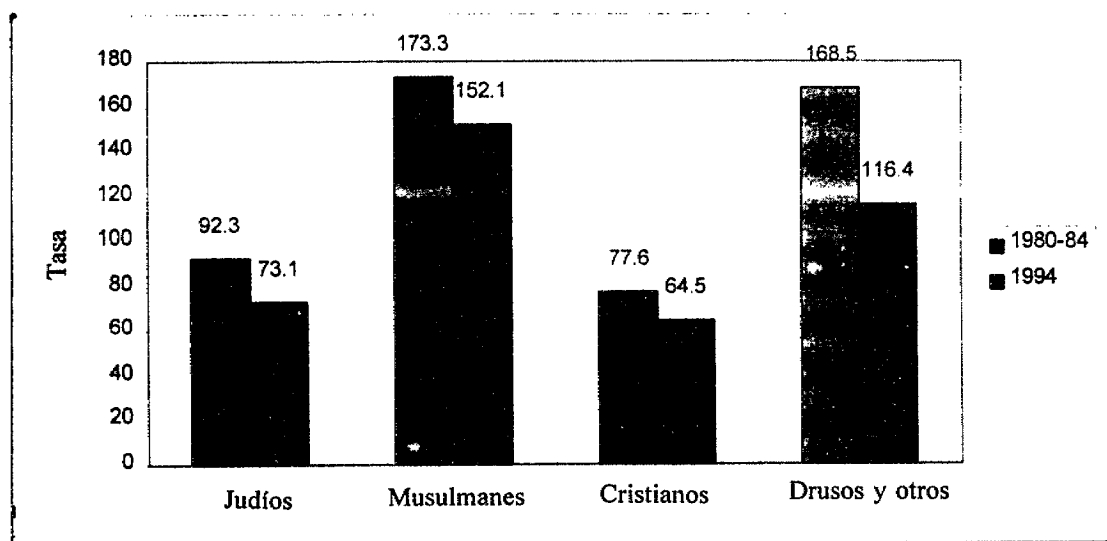


Cuadro 3. Nacidos con vida, clasificados según la edad de la madre

Edad de la madre	Total	Judíos	Musulmanes	Cristianos	Drusos y otros
Total (números absolutos)	112.330	79.224	27.705	2.710	2.676
Total	100	100	100	100	100
Hasta 19 años	4	2,4	8,6	3,2	5,5
20-24	24,7	21,4	32,5	30,4	33,9
25-29	32	32,9	29,4	34,8	30,8
30-34	23,6	35,8	18,2	21,5	19,4
35-39	12,3	14	8,3	8	8,7
40 y más	3	3,4	2,1	1,5	1,8

Fuente: Health in Israel, 1996.

Gráfico 4. Tasa de fecundidad, por grupos de la población: número de nacidos vivos por cada mil mujeres



Fuente: Health in Israel, 1996.

La mayor disminución de la fecundidad se produjo entre los drusos, mientras que la menor se registró entre las mujeres judías. Sin embargo, la tasa de fecundidad media de las mujeres musulmanas sigue siendo muy superior a la de las mujeres judías: mientras que éstas presentaron en 1995 una tasa media de 2,5 hijos, las mujeres musulmanas tenían 4,7 hijos por término medio. En la población judía, la mayor disminución de la fecundidad se produjo en las mujeres nacidas en Europa y América (disminución de 21,5%, de 2,8 a 2,2 hijos por término medio), y la menor se registró entre las nacidas en Israel (disminución del 10%, de 3,3 a 2,5 hijos). Entre los diferentes grupos de edades, la mayor disminución de la fecundidad en los últimos 15 años se produjo en las mujeres de entre 15 y 19 años, mientras que el mayor aumento se registró en el grupo de mujeres de entre 40 y 44 años de edad.

El número absoluto de hijos nacidos vivos de mujeres israelíes no ha aumentado significativamente en los últimos 20 años, registrándose 1.479 nacimientos en 1978 y 1.490 en 1994. Sin embargo, el número de nacidos vivos fuera del matrimonio por cada 1.000 mujeres israelíes de menos de 19 años de edad se redujo casi a la mitad desde 1978, pasando de 1,5 a 0,8, mientras que el número general de hijos nacidos vivos de madres judías fuera del matrimonio aumentó de 732 en 1982 a 1.251 en 1992.

Cuadro 4. Nacidos vivos hijos de mujeres que nunca estuvieron casadas

	EDAD DE LA MADRE						
	Total	Hasta 19	20-24	25-29	30-34	35-39	40 y más
<b>NÚMEROS ABSOLUTOS</b>							
1971-1973	1.479	519	639	186		135	
1978-1981	2.875	720	1.005	589	345	166	41
1985	807	116	194	172	165	133	21
1990	1.038	102	220	207	227	201	80
1994	1.90	152	299	324	323	276	115
<b>NACIMIENTOS DE HIJOS DE MUJERES QUE NO ESTUVIERON CASADAS, POR CADA MIL NACIDOS VIVOS</b>							
1971-1973	0,8	4,5	0,9	0,3		0,3	
1978-1981	1	5,3	1,2	0,6	0,6	0,9	1,2
1985	1,1	4,7	1,1	0,7	0,9	1,6	2,1
1990	1,6	7,37	1,5	0,9	1,3	2,1	4,6
1994	1,8	8,2	1,7	1,2	1,5	2,5	4,5
<b>TASAS POR CADA MIL MUJERES QUE NO ESTUVIERON CASADAS DE ENTRE 15 Y 44 AÑOS DE EDAD</b>							
1971-1973	2,3	1,4	3,4	4,1		5,2	
1978-1981	3,2	1,5	4	5,5	7,3	9,8	4,6
1985	3,2	0,9	2,8	7	12,2	16,5	5,7
1990	3,8	0,8	2,8	8,3	18,3	22,4	12,2
1994	4	0,8	2,5	8,5	21,5	26,2	13,2

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

## 2. Tratamientos y servicios en materia de fecundidad

En Israel, los tratamientos de fecundidad están altamente desarrollados y fuertemente subvencionados. En la actualidad, Israel presenta un máximo mundial de 20 clínicas de fecundación in vitro, lo que equivale aproximadamente a un centro de esa clase por cada 285.000 habitantes. Las subvenciones de seguro cubren, por término medio, 6.500 NSI por cada ciclo de tratamiento de fecundación in vitro, sin incluir gastos hospitalarios y otros que generalmente están incluidos en el conjunto básico de servicios de salud. Actualmente no existen límites en cuanto al número de tratamientos que una mujer puede recibir antes de la concepción; sin embargo, el conjunto básico de servicios de salud sólo cubre siete ciclos de tratamiento hasta el nacimiento de dos hijos con vida. Aunque no existe ninguna definición precisa de la infecundidad en la reglamentación que define el conjunto básico de servicios, en general las parejas pueden recibir servicios si no se produce embarazo después de un año de relaciones sexuales sin métodos anticonceptivos. En 1993 se llevaron a cabo 7.000 ciclos de tratamiento de fecundación in vitro (algunas mujeres recibieron más de un ciclo de tratamiento). Sin embargo, las mujeres no casadas pueden recibir ahora tratamientos de fecundación con esperma de donantes de conformidad con iguales disposiciones que las aplicables a las mujeres casadas.

F. Esperanza de vida

Cuadro 5. Esperanza de vida

AÑO	Judíos		Árabes y otros	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1950-1954	67,2	70,1		
1960-1964	70,6	73,1		
1970-1974	70,6	73,8	68,5	71,9
1975-1979	71,7	75,3	69,2	72
1980-1984	73,1	75,6	70,8	74
1985-1989	74,1	77,8	72,7	75,5
1990-1994	75,5	79,2	73,5	76,3

No se incluyen las bajas causadas por la guerra.

Fuente: Oficina Central de estadística, SAI 1996.

En 1989, mientras que la esperanza de vida de los hombres israelíes figuraba en segundo lugar entre los 34 países desarrollados (siguiendo a Grecia), la de las mujeres figuraba en 18º lugar. Según la Oficina Regional de la OMC para Europa, la diferencia de la esperanza de vida entre los hombres y las mujeres era la menor entre los 20 países de Europa tomados como referencia. Esta pauta permanece generalmente estable respecto de todas las principales causas de muerte. La Oficina Regional para Europa de la OMS señaló en su informe de 1996 sobre la salud en Israel que la alta tasa de mortalidad femenina constituía un problema que inspiraba especial preocupación.

G. Tasas de mortalidad y causas de muerte

1. Tasas de mortalidad infantil

La tasa de mortalidad infantil se ha reducido casi a la mitad desde 1983 y se sitúa actualmente en 6,8 muertes por cada 1.000 nacidos con vida (5,5 entre los judíos y 9,9 entre los no judíos).

Cuadro 6. Mortalidad infantil, por grupos de la población y causas de muerte

Causa de muerte	1970-1974	1980-1984	1985-1989	1990-1994
<b>JUDÍOS</b>				
Total	18,6	11,8	8,8	6,8
Enfermedades infecciosas intestinales	0,6	0	0	
Otras enfermedades infecciosas y parasitarias	0,4	0,2	0,1	0,1
Neumonía	1,2	0,3	0,2	0,1
Anormalidades congénitas	4,4	2,8	2,3	1,7
Otras causas de mortalidad prenatal	9,9	5,8	4,4	3,6
Factores externos	0,3	0,2	0,4	0,2
Otras causas y no especificadas	1,1	2,4	1,6	1,2
<b>ÁRABES Y OTROS</b>				
Total	32,1	22,6	16,8	13,5
Enfermedades infecciosas intestinales	4,8	0,2	0,3	0,1
Otras enfermedades infecciosas y parasitarias	1	0,9	0,5	0,3
Neumonía	4,4	1,8	0,6	0,2
Anormalidades congénitas	6,5	4,9	5,4	4,2
Otras causas de mortalidad prenatal	10	7,3	5,3	4,3
Factores externos	0,7	0,6	0,8	0,5
Otras causas y no especificadas	4,7	6,8	4	3,8

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

La tasa de mortalidad de las niñas judías israelíes nacidas con vida ha sido sistemáticamente inferior que la de los niños israelíes judíos varones, y se ha mantenido sistemáticamente inferior durante el primer año de vida, aunque el desnivel ha ido estrechándose. Sin embargo, mientras que la tasa media de mortalidad de las niñas no judías era inferior a la tasa media de mortalidad de los niños varones no judíos entre los años 1980 y 1984, la de las niñas no judías aumentó más que la de los varones durante 1989-1993 y se mantuvo siempre superior a la tasa de mortalidad de los niños varones no judíos entre el primer mes y el primer año de vida.

## 2. Tasas de mortalidad derivada de la maternidad

La tasa de mortalidad derivada de la maternidad se ha mantenido baja en general desde 1985, y en 1992 se situaba en 5,45 muertes por cada 100.000 nacidos con vida. Según la Oficina Regional de la OMS para Europa, la tasa de Israel en 1990-1992 figuraba en noveno lugar entre los 20 países de Europa tomados como referencia.



3. Tasas de mortalidad normalizadas

Cuadro 7. Tasas de mortalidad de los  
judíos mayores de 45 años

Edad	Varones	Mujeres
<u>Tasas por cada mil residentes</u>		
Total	25	22,2
45-49	2,8	2,2
50-54	4,5	3,5
55-59	8	6
60-64	14,1	10,7
65-69	22,9	17,5
70-74	36,8	29,3
75-79	60,1	50,4
80-84	97,2	84,6
85 y más	189,3	170,2

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

#### 4. Causas de muerte

Cuadro 8. Número de muertes, por causa, religión y sexo

Causa de muerte	Población total		Judíos		Musulmanes	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<b>NÚMEROS ABSOLUTOS</b>						
Total	17.374	16.161	15.596	14.678	1.254	1.049
Cáncer						
Estómago	284	199	263	180	14	13
Colón	440	456	426	442	6	7
Recto	134	120	128	117	2	2
Vías respiratorias	781	316	694	297	65	13
Mama		806		770		19
Útero		46		40		
Leucemia	152	143	134	133	12	7
Otros	2.156	1.652	2.025	15	77	56
Hipertensión	452	500	420	433	22	49
Infarto agudo de miocardio	1.609	1.470	1.471	1.369	87	76
Otras cardiopatías isquémicas	2.253	1.885	2.111	1.777	84	74
Otras cardiopatías	1.576	1.779	1.385	1.599	131	122
Aborto		0		0		
Muerte obstétrica		6		6		
Accidentes de automóviles	420	148	310	110	87	27
Suicidio	304	112	288	110	7	
Homicidio	94	25	63	19	30	4

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

Las cardiopatías son la causa de muerte de 211,7 de cada 100.000 mujeres israelíes, y del 23% de las mujeres mayores de 65 años. La tasa de mortalidad de las mujeres israelíes por causa de cardiopatías era inferior en un 30%, aproximadamente, a la de los hombres israelíes y figuraba en 27º lugar entre los 34 países occidentales con los que se comparó a Israel en el International Mortality Chartbook, mientras que la tasa de mortalidad de los hombres israelíes causada por cardiopatías figuraba en 17º lugar.

#### 5. El cáncer de mama entre las mujeres israelíes

Aunque la incidencia de numerosos tipos de cáncer ha ido reduciéndose en Israel desde el decenio de 1960, el país ha experimentado un aumento permanente de incidencia del cáncer de mama durante los últimos 30 años. Al parecer, las mujeres judías israelíes, al igual que las mujeres de otros países desarrollados, se encuentran en un riesgo particularmente elevado de desarrollar la enfermedad en algún momento de su vida. Un estudio realizado en 1985 reveló que uno de los índices más elevados de cáncer de mama de todo el mundo es el que

se encuentra entre las mujeres judías israelíes, mientras que las mujeres israelíes no judías tienen uno de los índices más bajos del mundo.

En particular, las mujeres israelíes árabes constituyen el sector con más bajo índice de cáncer de mama en Israel, y el índice de incidencia del cáncer en general entre las mujeres israelíes árabes es inferior al que presentan los hombres israelíes árabes. Sin embargo, el cáncer de mama sigue constituyendo una tercera parte de todos los casos de cáncer entre las mujeres israelíes árabes (Avgar, 1996).

El cáncer de mama se ha convertido en la principal causa de muerte de las mujeres israelíes del grupo de edades de entre 25 y 55 años, y ha cobrado las vidas de más mujeres israelíes que todas las cardiopatías combinadas. La tasa de incidencia del cáncer entre todas las mujeres israelíes ha aumentado desde el decenio de 1960 pasando de 45 casos por cada 100.000 mujeres a 81 a comienzos del decenio de 1990. El aumento más espectacular del número de nuevos casos de cáncer de mama se manifestó entre las mujeres judías nacidas en Israel (que pasó de 36 por cada 100.000 en el decenio de 1960 a 92 en el decenio de 1990), en comparación con las mujeres judías nacidas en América, Europa, África o Asia y con las mujeres israelíes no judías (Avgar, 1996). Entre los períodos de 1987-1989 y 1990-1992 se produjo un aumento de 37% en el número de nuevos casos de cáncer de mama. Según las cifras compiladas en 1995, en 1992 se comprobaron casi 2.000 nuevos casos de cáncer de mama entre las mujeres israelíes judías, lo que representaba un tercio de los tumores malignos comprobados en mujeres israelíes judías durante ese año. El cáncer de mama tiene su detección más precoz entre las mujeres judías nacidas en Israel (47,7 por término medio) en comparación con otros sectores de mujeres israelíes judías. Tal como ocurre con la mayoría de las enfermedades malignas, la tasa de incidencia del cáncer de mama entre las mujeres israelíes aumenta con la edad, alcanzando su máximo en el grupo de entre 65 y 70 años, que sufre una incidencia de 450 casos por cada 100.000 mujeres (con excepción de las mujeres israelíes nacidas en América y Europa, entre las cuales el cáncer de mama alcanza su máximo en edades más avanzadas) y se reduce a 300 casos por cada 100.000 mujeres en el grupo de mujeres de más de 70 años.

## 6. Mamogramas

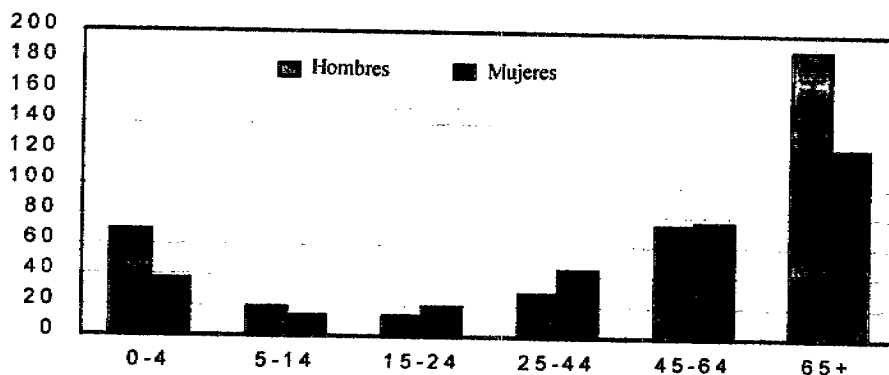
La Ley sobre el Seguro de Salud prohíbe expresamente la discriminación en los servicios sobre la base del sexo. Ello ha determinado que el Director General y el Director de Servicios de Salud del Ministerio de Salud anunciaran en 1996 que para el final de 1997 los fondos mutuos de seguros de enfermedad proyectan realizar un examen de mamografía cada dos años de todas las mujeres del grupo de edades comprendidas entre 50 y 74 años.

## H. Hospitalización

La hospitalización de las mujeres judías menores de 15 años es inferior a la de los varones de igual edad. Después de los 15 años, la tasa de hospitalización de las mujeres israelíes supera a la de los hombres y sigue aumentando considerablemente en todos los grupos de edades. A la altura de los 45 años, la tasa de hospitalización de uno y otro sexo es aproximadamente

equivalente, y más allá de los 45 años la hospitalización de los hombres es mayor que la de las mujeres. Las estadísticas indicadas comprenden a las mujeres hospitalizadas en pabellones de maternidad.

Gráfico 5. Personas hospitalizadas en 1993 (tasa por cada 100 personas)



Fuente: Health in Israel, 1996.

En 1995, un 44% de las hospitalizaciones psiquiátricas correspondieron a mujeres y el 56%, a hombres. El índice de hombres hospitalizados superó al de las mujeres hasta la edad de 45 años.

Cuadro 9. Número de pacientes psiquiátricos internados (1995)

	Total (números absolutos)
Total	16.532
Hombres	9.293
Mujeres	7.239
de los cuales: internaciones por primera vez:	
Total	4.111
Hombres	2.330
Mujeres	1.781

Fuente: Health in Israel, 1996.

### I. La violencia como factor sanitario

La violencia contra la mujer ha sido analizada detenidamente en relación con el artículo 5. La Ley sobre el Seguro Nacional cubre todos los gastos médicos resultantes de la violencia física o sexual contra la mujer.

La comisión parlamentaria de 1996 cuya labor se mencionó en relación con el artículo 5 ha recomendado al Ministerio de Salud que se capacitara a equipos médicos para determinar las lesiones derivadas de la violencia en el hogar y formular preguntas acerca de la violencia en la familia (incluida la violencia mental) como parte del interrogatorio normal realizado en los exámenes. Además, la comisión ha recomendado que el interrogatorio relativo a la violencia contra la mujer figurara en los exámenes de la Junta Médica de Israel para los médicos, enfermeros y personal paramédico.

### J. El SIDA

El número total de pacientes de SIDA en Israel durante 1995 fue de 358, de los cuales 312 eran hombres y 46 eran mujeres. De los 358 pacientes, 278 fallecieron durante ese año. El número de portadores de SIDA en Israel en 1995 era de 1.387, de los cuales 367 eran mujeres; la mayoría de ellos estuvieron expuestos al virus fuera del país. Desde la primera documentación estadística sobre el SIDA, a comienzos del decenio de 1980, ha ido aumentando considerablemente la proporción de mujeres entre los israelíes infectados cada año por el virus del VIH, sobre todo desde 1992.

La Asociación para la Planificación de la Familia de Israel se ha ocupado del problema del SIDA en Israel imprimiendo y distribuyendo folletos educativos en hebreo, ruso, árabe y amárico (idioma hablado por los nuevos inmigrantes etíopes en Israel). Además, la Asociación dicta cursos y organiza seminarios para promover la conciencia y la educación acerca del SIDA.

Cuadro 10. El SIDA en Israel

Categoría de riesgo	Mujeres		Hombres	
	Pacientes de SIDA	Portadoras de VIH	Pacientes de SIDA	Portadores de VIH
Total	46	367	312	915
Varones homosexuales o bisexuales			132	193
Usuarios de estupefacientes intravenosos	9	19	54	108
Hemofílicos		1	33	44
Otros receptores de transfusión sanguínea	2	7	11	9
Contactos heterosexuales				
Con personas de las categorías precedentes	7	17		4
Presunto contacto en el extranjero	17	198	42	267
Hijos de personas infectadas o en situación de riesgo	6	23	5	42
Se desconoce	5	102	35	248

Fuente: Oficina central de Estadística, SAI 1996.

#### K. La mujer en los servicios de salud

##### 1. La mujer en las escuelas de medicina

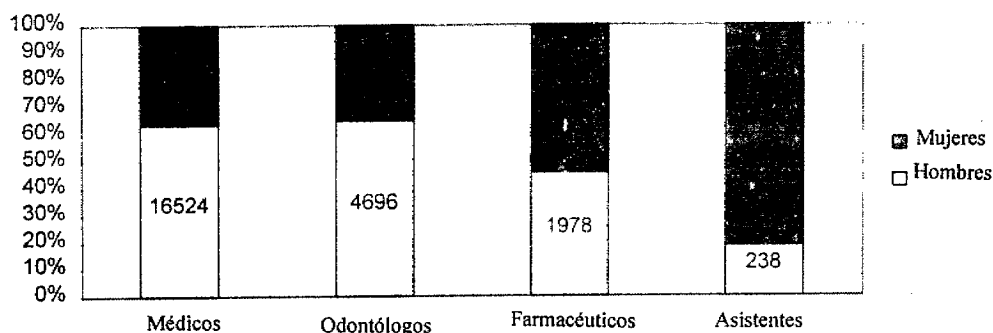
El número de mujeres admitidas en las escuelas de medicina de Israel ha aumentado considerablemente durante los últimos 26 años, pasando de un 24% en 1969 al 48% en 1995. Se ha comprobado que las mujeres israelíes se desempeñan en forma comparable con los hombres israelíes en los exámenes organizados por la Junta Médica Nacional.

##### 2. La mujer en el personal médico

Al final de 1996, dos terceras partes de los médicos y odontólogos eran hombres. Entre los especialistas lo era un 74%. El porcentaje más alto de especialistas mujeres se encontraba entre los pediatras (40%) y los psiquiatras (40%), seguidos por los médicos de familia (35%). El porcentaje más bajo de mujeres especialistas se encontraba en la cirugía general (5%), seguido por la obstetricia y la ginecología (15%). Mientras un 43% de los médicos varones son especialistas, lo son únicamente un 29% de las médicas.

La emigración en masa de la ex URSS a Israel ha modificado considerablemente la proporción de los sexos entre los médicos en Israel, pasando el porcentaje de las mujeres de 30% a 36% en 1995 (y al 35% de los odontólogos). En 1993, un 20% de los médicos eran nuevos inmigrantes llegados a Israel en 1990-1993.

Gráfico 6. Personal paramédico



Actualmente un 56% de los nuevos inmigrantes médicos son mujeres. Las cifras de 1992-93 indican que el 49% de las licencias para el ejercicio de la medicina se otorgaron a mujeres, un 90% de las cuales no realizaron estudios de medicina en Israel.

Las médicas israelíes tienden a trabajar en clínicas y no en hospitales, y se especializan menos que los médicos varones en la cirugía y especializaciones conexas. Si bien las proporciones de mujeres que se especializan en psiquiatría y medicina de la familia en Israel y en los Estados Unidos son análogas, en los Estados Unidos la proporción de mujeres especializadas en medicina interna, pediatría, cirugía, y sobre todo ginecología es considerablemente superior a la proporción de sus colegas israelíes. La ginecología es una especialidad desempeñada predominantemente por mujeres en Europa Oriental, pero la actual ola de inmigrantes de la ex URSS no ha modificado significativamente el número de mujeres ginecólogas en Israel.

#### L. La mujer árabe y los servicios de salud

Hasta que se dictó la nueva Ley sobre el Seguro de Salud, había clínicas sanitarias en casi todas las ciudades y aldeas judías, mientras que cerca de la tercera parte de las aldeas árabes carecían de clínicas. Por ejemplo, en la ciudad árabe de Um El Phachem, que alberga a 27.000 residentes, el Fondo General de Seguro de Enfermedad sólo contaba con un ginecólogo para sus 18.000 afiliados. En la nueva ley, el Gobierno adoptó la política de impulsar indirectamente la aceptación por los fondos de seguro de enfermedad de afiliados residentes en zonas periféricas de Israel como Um El Phachem, asignando fondos en proporción al número de adherentes de cada uno de los fondos y estipulando que se asignarían mayores recursos a los residentes en zonas periféricas. Maccabi, el fondo mutuo de seguros de enfermedad que se considera que proporciona los servicios sanitarios de mayor calidad, comenzó a instalar sucursales en aldeas árabes mientras la nueva ley se estaba discutiendo todavía en el Knesset. De este modo, la nueva ley ha determinado en los hechos una

inmediata mejora de los servicios de salud prestados a los árabes israelíes desde el punto de vista cuantitativo y de su proximidad.

Un estudio reciente llevado a cabo para apreciar el grado de satisfacción con los cambios del sistema de servicios de salud determinados por la nueva ley (Berg, 1996) comprobó que el nivel de satisfacción alcanzado por la nueva ley tenía su máximo en la comunidad árabe: un 35% de los residentes árabes incluidos en el estudio consideraban que los servicios sanitarios habían mejorado como consecuencia de la nueva ley, frente a apenas un 17% de la sociedad israelí veterana.

Desde 1994, el Ministerio de Salud se ha sumado a los esfuerzos por reducir los desniveles de los servicios sanitarios entre los grupos minoritarios de Israel y la mayoría, asignando una proporción de su presupuesto anual desde entonces a ese propósito especial. En 1995 se asignaron 5,1 millones de NSI (alrededor de 1,5 millones de dólares), equivalentes al 2% del presupuesto del Ministerio de Salud; y para 1996 se destinaron a ese fin 9,7 millones de NSI. La mayor parte de los recursos se han utilizado para contratar a un personal sanitario más numeroso, y adquirir equipos para las clínicas que atienden a poblaciones minoritarias.

#### 1. Servicios sanitarios que se ofrecen a la mujer árabe

Como ya se ha indicado, el Ministerio de Salud, a través de sus departamentos locales de salud pública, dispone de una amplia red de 435 clínicas maternoinfantiles distribuidas en todo el país, que ofrecen atención prenatal y puerperal de alta calidad y relativamente bajo costo a las mujeres de cada vecindario. Aunque se habían establecido centros maternoinfantiles en todas las ciudades judías, en 1991 había 20 aldeas árabes que aún carecían de tales clínicas. Frente a ello, durante 1993-1994 el Ministerio de Salud aprobó la construcción de 20 nuevas clínicas maternoinfantiles en ciudades y aldeas árabes. En 1995, el Ministerio de Salud aprobó la construcción de 30 clínicas maternoinfantiles en ciudades y aldeas árabes, y en 1996 aprobó la construcción de otras 27 con un desembolso de 6,5 millones de NSI (unos 2 millones de dólares) para su construcción. Un estudio realizado en 1992 entre 320 madres árabes en siete hospitales de Israel septentrional comprobó que las mujeres árabes cristianas, que en general han cursado más estudios que las mujeres drusas y musulmanas, preferían la atención de médicos particulares a los servicios de los centros maternoinfantiles y visitaban estos últimos con menor frecuencia.

Hasta 1993 prácticamente no existían servicios geriátricos para mujeres árabes. Ninguna aldea árabe tenía establecimientos con camas con fines geriátricos, y la atención geriátrica se suministraba a las personas de edad árabes principalmente por sus familias, incluso después de dictarse la Ley de Seguro de Servicios de Enfermería de 1988. Sin embargo, las personas que prestan servicios de atención personal sin ser familiares inmediatos del paciente ni vivir en el mismo hogar han comenzado a percibir las prestaciones dispuestas por la Ley citada como retribución de sus servicios. Actualmente un 12% de las personas de edad árabes reciben a la vez la prestación respectiva y la que corresponde para servicios de atención personal, mientras que sólo un 6% de las personas de edad judías perciben ambas prestaciones. Además,



en 1993 se inauguró en la ciudad árabe de Deboriah el primer hogar para personas de edad destinado específicamente a la comunidad árabe.

## 2. Esperanza de vida y causas de muerte de las mujeres árabes

Las mujeres árabes tienen una esperanza de vida de 77,1 años, mientras que las de las mujeres judías es de 79,5 años. La primera de las causas de muerte (47%) entre las mujeres, tanto árabes como judías, está representada por las cardiopatías. El cáncer es la segunda causa de muerte entre las mujeres judías y sólo la tercera entre las árabes. Sin embargo, el porcentaje de muertes por cáncer entre las mujeres árabes ha ido en aumento y la diferencia entre ambos sectores se ha ido reduciendo. La apoplejía constituye la tercera causa de muerte entre las mujeres israelíes en general, provocando la muerte de 165 de cada 100.000 mujeres árabes y de 119 de cada 100.000 mujeres judías. La hipertensión, generalmente más habitual en los hombres que en las mujeres, es particularmente común y peligrosa para la salud de la mujer árabe.

## 3. Tasas de mortalidad infantil de los recién nacidos árabes

A pesar del mejoramiento general de los servicios de salud desde el establecimiento del Estado de Israel, subsiste un importante desnivel entre las tasas de mortalidad infantil del sector árabe y del sector judío.

Cuadro 11. Indicadores de la salud

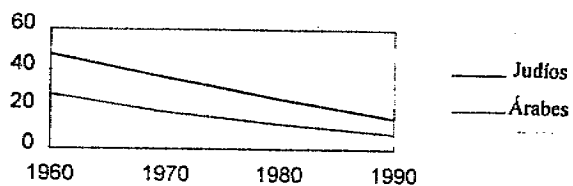
	Judíos	Árabes
Nacidos sin vida por cada mil nacimientos (1991)	3,7	6,5 (musulmanes)
Mortalidad infantil (1994)	5,9	11,5
Esperanza de vida (1993)	Mujeres: 79,5 Hombres: 75,7	Mujeres: 77,1 Hombres: 73,6

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

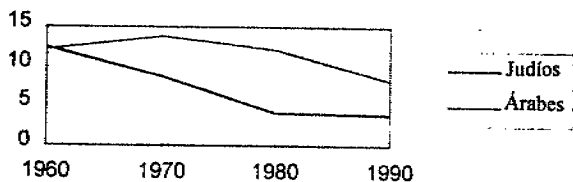
El análisis estadístico completado en 1992 comprobó que, entre las ciudades incluidas en el estudio, las nueve con tasa de mortalidad infantil más elevada (comprendida entre 16,8 y 24,6%) eran ciudades cuya población era mayoritariamente árabe.

Gráfico 7. Nacidos sin vida, tasas de mortalidad infantil y esperanza de vida, entre los judíos y entre los árabes

Mortalidad infantil, por cada 1.000 nacidos vivos



Nacidos sin vida, por cada 1.000 nacidos vivos



Esperanza de vida al nacer

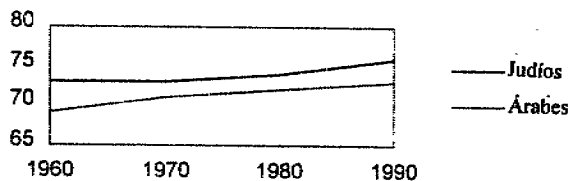
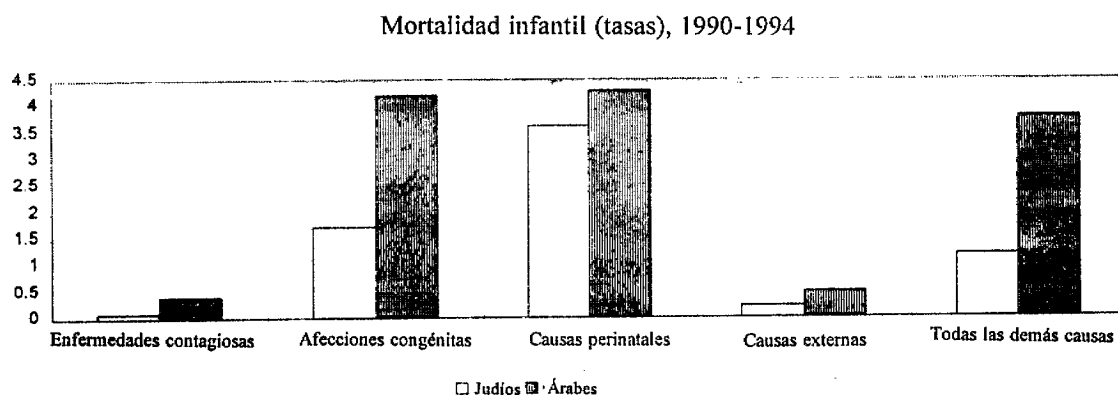


Gráfico 8. Causas de la maternidad infantil entre la población judía y árabe



#### 4. Fecundidad y planificación de la familia

La tasa de natalidad entre los árabes musulmanes de Israel descendió de un promedio de 9,22 hijos por familia en el decenio de 1960 a 8,5 en 1975 y continuó descendiendo espectacularmente hasta 1986, cuando se estabilizó en 4,6. Recientemente se ha producido un pequeños aumento de los índices de fecundidad de los musulmanes (la tasa aumentó a 4,7 en 1995), pero la disminución persistió en las mujeres cristianas y drusas. Un estudio llevado a cabo en 1996 reveló una correlación negativa entre la tasa de fecundidad y los años de estudios de las mujeres árabes, y una correlación positiva entre el número de años que separan los nacimientos y el nivel de educación. Además, el estudio revela la tasa de fecundidad de las mujeres aldeanas es mayor que la de las mujeres de las ciudades. Las mujeres árabes de Jerusalén constituían una excepción respecto de ello, y su índices de fecundidad eran considerablemente superiores a las registradas en otras ciudades árabes.

### XIII. ARTÍCULO 13. BENEFICIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho a prestaciones familiares;
- b) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;
- c) El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural."

El análisis correspondiente a este artículo habrá de referirse a varias esferas de interés respecto de la participación de la mujer en la vida económica, social y cultural de Israel. En ese sentido, se dividirá en varias partes: aspectos de la situación de la mujer en la economía; beneficios sociales y bienestar social en Israel en relación con la situación económica y social de la mujer; y varios aspectos de la vida cotidiana en Israel (empleo del tiempo y esparcimiento).

#### A. La mujer en la economía

##### 1. La mujer en las juntas directivas de empresas israelíes

La participación de la mujer en la vida económica del país constituye un aspecto significativo de la plena ciudadanía, que refleja la disposición de la sociedad a admitir a la mujer como dirigente y responsable de la adopción de decisiones. En investigaciones realizadas en 1994 se recogieron los siguientes datos acerca del número de mujeres que integran juntas directivas de empresas públicas cuyos valores se cotizan en bolsa. En el 61% de las empresas públicas no había ninguna mujer en la junta directiva, y en el 27% sólo había una. Además, la investigación mostró que había más mujeres en las juntas directivas de empresas privadas o familiares que en las de empresas públicas cuyos valores se cotizaban en bolsa.

Según la investigación citada, los hombres tienen mayor tendencia a actuar como directores de múltiples empresas, mientras que las mujeres tienden más a desempeñar múltiples funciones en una misma empresa, además de actuar como miembros de la junta directiva.

Según datos presentados recientemente a la Comisión del Knesset sobre la Situación de la Mujer por el Foro de Mujeres Dirigentes Industriales, la situación no mejoró significativamente entre 1994 y 1996; en ambos años las mujeres representaban menos del 9% de los directores de empresas públicas cuyos valores se cotizaban en bolsa, y entre 702 empresas que fueron objeto de la investigación sólo 322 tenían mujeres en sus juntas directivas.

## 2. Actitud de las mujeres integrantes de juntas directivas

La investigación reveló otras diferencias de actitud entre los hombres y las mujeres en las juntas directivas: las mujeres destacan el interés de los accionistas, la capacidad de influir sobre el personal de dirección y el prestigio social relacionado con el puesto. Los hombres, en cambio, atribuyen gran importancia al interés público, a la capacidad de realizar contactos y a su propia experiencia de dirección. Estas diferencias corresponden a aspectos importantes de la forma en que son designados los miembros de las juntas directivas: los hombres generalmente son designados por intermedio de amigos, vinculaciones o asociados mercantiles, mientras que las mujeres son designadas principalmente debido a relaciones familiares y actividades públicas.

## 3. La mujer en la pequeña empresa

Otro aspecto importante de la participación económica se expresa a través de la actividad empresarial, sobre todo en las pequeñas empresas. La influencia de éstas en la creación de posibilidades de empleo ha aumentado considerablemente en los últimos años. Por consiguiente, la participación de la mujer en las pequeñas empresas debe interpretarse como una importante vía a través de la cual la mujer ingresa en la economía israelí.

Un estudio nacional reciente llevado a cabo con el patrocinio de la Administración de Pequeñas Empresas de Israel permitió comprobar lo siguiente:

- 1) Un 8% de las mujeres de entre 22 y 55 años tenían a su cargo sus propias empresas.
- 2) El tiempo de actividad de las pequeñas empresas de las mujeres es relativamente breve (un 45% funciona durante uno a cuatro años; un 51% funciona de cinco a siete años).
- 3) El principal obstáculo que deben superar las mujeres para iniciarse como empresarias es la falta de experiencia en materia de estrategias financieras y de comercialización.
- 4) Como las mujeres generalmente poseen menos bienes que los hombres, les resulta más difícil ofrecer garantías para poder recibir los créditos necesarios.

En 1996, el Comité de Promoción de la Actividad Empresarial Femenina publicó un informe que exhorta a aumentar el número de mujeres en puestos de dirección de los bancos con el fin de influir en la actitud de éstos en favor de las solicitudes de préstamos de las mujeres y la calificación de su crédito. Existe un Fondo Nacional de Promoción de las Pequeñas Empresas en el cual las mujeres pueden obtener créditos con garantía del Estado.

La Administración de Pequeñas Empresas de Israel es un organismo estatal destinado a ayudar, promover y prestar asistencia a las pequeñas empresas del país. La Administración ha creado un comité con el fin de ayudar a las mujeres a establecer pequeñas empresas y colaborar con las mujeres empresarias. La Administración dicta cursos sobre administración de empresas para mujeres en

todo Israel. Además, ha creado Clubes de Mujeres Dirigentes de Empresa en colaboración con Na'amat (véase la parte correspondiente al artículo 7).

El comité de la Administración de Pequeñas Empresas de Israel ha realizado investigaciones sobre las posibilidades con que cuentan las mujeres para iniciar pequeñas empresas, que pusieron de manifiesto lo siguiente: 1) el promedio de edad de las mujeres empresarias es de 52 años; 2) el promedio de duración de sus estudios es de 13,5 años; 3) un 70% de las mujeres empresarias son casadas, y el 85% de ellas son madres. Los motivos y los métodos empleados para constituir pequeñas empresas se resumen en el cuadro que sigue.

Cuadro 1. Razones indicadas por las mujeres para crear pequeñas empresas

Motivos	Porcentaje
Preferencia respecto del trabajo como empleada	24
Deseo de éxito económico	26
Deseo de alcanzar un objetivo	15,5
Independencia	15
Necesidad de cambio	13,4

Fuente: Comité de la Administración de Pequeñas Empresas de Israel.

El cuadro siguiente ilustra los diferentes medios a través de los cuales las mujeres empresarias obtuvieron las sumas necesarias para iniciar sus actividades.

Cuadro 2. Fuentes de recursos financieros para la iniciación de actividades empresariales

Fuente	Porcentaje de mujeres
Casi no fue necesaria	30
Fuentes exclusivamente privadas	41,1
Familiares	5,3
Préstamo bancario	15,5
Fuentes no privadas	8,2

Fuente: Comité de la Administración de Pequeñas Empresas de Israel.

De conformidad con estos datos, para obtener capital la mayoría de las mujeres prefería tomarlo en préstamo de sus parientes y amigos y no el crédito bancario. Un pequeño porcentaje de mujeres mencionó dificultades para obtener préstamos bancarios debido a problemas reglamentarios.

## B. Los beneficios sociales y el bienestar social en Israel

### 1. El Instituto Nacional de Seguro

En Israel, el estado de bienestar fue surgiendo progresivamente a lo largo de los 49 años transcurridos desde la fundación del Estado. Israel ha logrado construir un amplio sistema de protección social que abarca el seguro social y los programas de asistencia social. La piedra angular de la seguridad social se estableció poco después de la fundación del Estado mediante la aprobación de la Ley sobre el Seguro Nacional de 1953. El sistema de seguridad social se extiende a todas las principales contingencias que determinan la pérdida de ingresos en las sociedades industriales modernas: la vejez, las personas a cargo, la incapacitación, la crianza de los hijos, la maternidad, el desempleo y los accidentes de trabajo.

El organismo responsable de la administración de los programas de seguridad social es el Instituto Nacional de Seguro, que actúa bajo la supervisión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Instituto presta servicios de seguridad social a los residentes que los necesitan. También tiene a su cargo el pago de las prestaciones del programa de asistencia social, por disposición de la Ley de Complementación de Ingresos de 1980. Los beneficios sociales relacionados con el empleo han sido expuestos en relación con el artículo 11. Las secciones que siguen se refieren a otros beneficios sociales e incluyen datos sobre las personas que los perciben.

### 2. Beneficios sociales

#### i. Prestación por maternidad

Las mujeres están amparadas por el seguro de maternidad, que suministra una prestación de hospitalización, una prestación de maternidad (que corresponden, ambas, sólo a la madre y no al padre) y una prestación por licencia de maternidad. Toda mujer que da a luz en un hospital tiene derecho a la prestación por maternidad, fijada en un 20% del salario medio, por el nacimiento de un hijo, y del 100% en caso de nacimiento de gemelos. Los requisitos para obtener la prestación por licencia de maternidad se han expuesto en relación con el artículo 11.

Durante 1996 recibieron prestaciones por licencia de maternidad 56.000 mujeres, que corresponden al 49,1% de los nacimientos de ese año. Ello significa que menos de la mitad de las mujeres que dieron a luz en 1996 tenían derecho a obtener esa prestación por haber trabajado el número necesario de meses antes del parto, según se ha explicado en relación con el artículo 11.

ii. Pensiones por vejez y prestaciones al cónyuge supérstite

El 96% de las mujeres de más de 65 años reciben en Israel una pensión de vejez o una pensión en carácter de viudas. Entre las que reciben pensiones de vejez, un 61% la perciben después por haberla generado con sus aportes, mientras que un 21% la reciben en forma de complemento de la pensión de su cónyuge. Otro 18% de las mujeres de edad, principalmente nuevas inmigrantes que no pudieron generar derechos de pensión en Israel, reciben pensiones en virtud de disposiciones especiales con financiación del Tesoro (rentas generales).

iii. Seguro de incapacidad por largo plazo

Todas las mujeres, incluidas las amas de casa, están aseguradas contra la incapacitación por largo plazo (véase la parte correspondiente al artículo 12), y los requisitos son idénticos a los que rigen para los hombres, con una diferencia: la edad mínima es de 60 años para la mujer y de 65 para el hombre. Además, la prestación del beneficio requiere en el caso de las amas de casa una incapacitación física mínima del 50%, mientras que para las demás personas aseguradas ese mínimo es del 40%.

iv. Prestaciones por desempleo

Toda persona inscrita en el Servicio del Empleo, dispuesta a trabajar y en condiciones de hacerlo, y a quien el Servicio no ha ofrecido tal trabajo, tiene derecho a prestaciones por desempleo. La prestación diaria se calcula según tasas establecidas en la ley, sobre la base del salario medio diario de la persona desocupada durante los últimos 75 días de trabajo del período correspondiente. En 1996, un 45,4% de las mujeres de más de 15 años de edad formaban parte de la población activa. El número de mujeres que percibían prestaciones por desempleo sólo era de 3,9% de las mujeres incluidas en la población activa. El porcentaje correspondiente a los hombres era de 2,8%. La tasa de desempleo de las mujeres en 1995 era de 8%, y la de los hombres era de 5,1%.

v. Asignaciones para menores

El Instituto Nacional de Seguro paga una asignación para menores a los progenitores asegurados conforme a la ley; la asignación se paga a uno de los progenitores de cada menor (hasta la edad de 18 años) y a las personas aseguradas que han mantenido a un menor que no es su hijo durante un mínimo de 12 meses.

vi. Pensiones alimenticias

La Ley sobre las Pensiones Alimenticias (Garantía de Pago) de 1972 establece que toda persona, cualquiera que sea su sexo, que haya obtenido sentencia favorable de un tribunal respecto de una pensión alimenticia y que sea residente israelí puede obtener esta prestación del Instituto Nacional de Seguro conforme a la sentencia judicial. Actualmente las sumas son del 25% del salario medio para la pensión alimenticia de una mujer sola; 39% del salario medio para una mujer con un hijo y 49,6% para una mujer con dos hijos. Se trata de una ley revolucionaria, en virtud de la cual las personas que no logran el cumplimiento



de las sentencias judiciales favorables pueden recibir las sumas establecidas por ellos.

En 1996 recibieron pagos por pensión alimenticia 18.283 mujeres. La enorme mayoría (99,3%) eran mujeres con hijos. Alrededor de la tercera parte tenía un solo hijo; otra tercera parte tenía dos hijos; cerca del 20% tenía tres hijos y alrededor del 10% tenía cuatro hijos o más. La suma que se paga aumenta según el número de hijos. Merece señalarse que sólo un 5% de las mujeres recibió la suma establecida en la reglamentación, ya que la cantidad fijada por los tribunales suele ser menor, y la beneficiaria tiene derecho a recibir la menor de ambas. De este modo, el promedio de los pagos por pensión alimenticia sólo alcanzó en 1996 al 19,9% del salario medio.

Otra información ilustrativa de la situación económica de las mujeres que reciben pensiones alimenticias pagadas por intermedio del Instituto Nacional de Seguro es que, de todas las mujeres que en 1996 percibieron pagos por desempleo (36.750), un 52,5% también recibió pagos por pensión alimenticia.

### 3. Pobreza de la mujer

Conforme a la definición adoptada por el Instituto Nacional de Seguro, se considera que una familia es pobre cuando su nivel de vida queda considerablemente por debajo de la línea de pobreza establecida. En Israel, la línea de pobreza está definida como el 50% de la renta disponible media (es decir, teniendo en cuenta los diversos pagos por prestaciones de seguridad social y el impuesto sobre la renta), ajustado en función del número de integrantes de la familia.

Según las estadísticas suministradas por el Instituto Nacional de Seguro, casi no hay diferencias relacionadas con el sexo en cuanto a la incidencia de la pobreza en la población, y la pobreza está documentada en iguales proporciones entre los hombres y entre las mujeres. En 1995, de 1.447.900 mujeres adultas, había 224.600 cuyos ingresos se encontraban por debajo de la línea de pobreza. Entre 1.324.300 hombres adultos había 189.300 en esa situación. Conforme a estas estadísticas, las mujeres constituían un 54,3% de las personas que tenían ingresos inferiores a la línea de pobreza y los hombres constituían un 45,7%. Como las mujeres representan el 52,2% de la población adulta, estas cifras muestran que la proporción de mujeres en estado de pobreza es apenas mayor que la proporción que representan en la población (54,3% frente a 52,2%).

Existen, sin embargo, sectores determinados de la población que son particularmente vulnerables a la pobreza, sobre todo aquellos cuyas familias están a cargo de una mujer. Las estadísticas referentes a la pobreza en las familias encabezadas por mujeres indican lo siguiente: el 21,9% de las familias encabezadas por una mujer viven por debajo de la línea de pobreza, al igual que el 25% de las familias encabezadas por mujeres de edad; y la incidencia de la pobreza en las familias uniparentales encabezadas por mujeres se estima superior, aunque lamentablemente los datos del Instituto Nacional de Seguro acerca de ese grupo no bastan para una evaluación precisa. Con respecto a las familias biparentales, los porcentajes de pobreza son menores: 13% en las familias sin hijos, 7% en las familias con un hijo, 11% en las familias con dos hijos, 15% en las familias con tres hijos, y la sorprendente cifra de 40% en las

/...

familias con cuatro hijos o más (vinculada con las características sociales y demográficas de esas familias). La impresión de una tasa más elevada de pobreza entre las familias encabezadas por mujeres se confirma por los datos referentes a las prestaciones de ingresos complementarios que se indicarán más adelante.

Gran parte de estas informaciones sobre la situación económica de las familias encabezadas por mujeres son consecuencia directa del desnivel de ingresos que existe entre las mujeres y los hombres, que se expuso en detalle en relación con el artículo 11. Esta afirmación se ve confirmada por el desglose de la incidencia de la pobreza entre los hombres y las mujeres que trabajan, cuando se efectúa el análisis según los ingresos familiares disponibles ajustados según el número de integrantes de la familia. Los datos del Instituto Nacional de Seguro revelan que un 14% de las mujeres judías que trabajan se encuentran por debajo de la línea de pobreza, mientras que el porcentaje de los hombres judíos que trabajan sólo alcanza al 7%. Es interesante observar que ocurre lo contrario entre los hombres y mujeres no judíos que trabajan. El porcentaje de pobreza entre las mujeres no judías que trabajan es del 20%, y en los hombres es del 23%.

#### i. Familias uniparentales

En 1995, alrededor del 10% de las familias israelíes eran uniparentales (los datos varían entre la Oficina Central de Estadística y el Instituto Nacional de Seguro). Más del 80% de esas familias estaban encabezadas por mujeres. Según el Instituto Nacional de Seguro, la pobreza es más frecuente en las familias uniparentales que en las biparentales. Los investigadores afirman asimismo que casi la tercera parte de las familias con hijos que están encabezadas por mujeres son pobres, mientras que en las encabezadas por hombres ese porcentaje sólo alcanza al 15%. Lamentablemente, ninguna de estas afirmaciones puede verificarse en la actualidad, ya que la muestra utilizada en la encuesta de ingresos del Instituto Nacional de Seguro es demasiado reducida para permitir un análisis estadístico de las familias uniparentales. Pueden comprobarse las limitaciones de estas estimaciones a través del porcentaje desproporcionadamente elevado de las mujeres cabezas de familias uniparentales que en 1995 percibieron prestaciones de complementación de ingresos: durante ese año, un 41% de las mujeres que percibieron esas prestaciones eran madres con hijos a su cargo. Globalmente, el alto porcentaje de las familias uniparentales encabezadas por mujeres que viven en la pobreza ha sido reconocido como un grave problema, al que se está haciendo frente en diferentes formas.

La Ley sobre las Familias Uniparentales de 1992 establece una prestación de complementación de ingresos para esas familias, y ha fortalecido la protección social de las que tienen bajos ingresos al elevar el nivel máximo de los ingresos a los efectos del derecho a la prestación, y otorgar a los beneficiarios prestaciones para la educación de los hijos y prioridad en la formación profesional. La Ley sobre las Familias Uniparentales estableció la equiparación de derechos entre los distintos tipos de familias uniparentales, ya sean encabezadas por hombres o por mujeres, conforme al principio de "igual trato para las familias con iguales necesidades".

La Ley fue modificada en 1994 ampliándose la definición de la "familia uniparental" a efectos de incluir a las mujeres y los hombres separados de sus cónyuges durante un mínimo de dos años y que han iniciado procedimientos de

divorcio, los inmigrantes cuyo cónyuge no les ha acompañado en la inmigración y las agunot (mujeres cuyos esposos les niegan el divorcio). Conforme a la Ley sobre las Familias Uniparentales, quienes están al frente de una familia uniparental tienen derecho a las prestaciones para menores, mientras que quienes carecen de otros ingresos además de las pensiones alimenticias tienen derecho a una prestación de complementación de ingresos. En 1995 se aumentó en un 50% la prestación otorgada a las esposas y madres cuyos esposos se encontraran en prisión, para luchar contra la alta tasa de pobreza existente en esas familias.

Además, las familias uniparentales tienen derecho a beneficios en el impuesto sobre la renta, una rebaja de los impuestos que deben pagar, y ayuda financiera para el pago de alquileres. Por otra parte, el Instituto Nacional de Seguro otorga una prestación anual para estudios a las familias uniparentales con hijos de entre seis y 14 años de edad.

#### ii. La pobreza entre las personas de edad

Las organizaciones de mujeres han señalado que las mujeres de edad representan, como parte de la población vulnerable, un porcentaje mayor de personas que viven por debajo de la línea de pobreza. Uno de los medios destinados a hacer frente a este problema es la Ley para la Reducción de la Pobreza y de las Disparidades en los Ingresos de 1994. Conforme a ella, los beneficios que se pagan a las personas de edad y a las familias uniparentales se incrementaron considerablemente. Es probable que esta ley ayude a más mujeres que hombres, pues la longevidad de las mujeres es mayor.

Sin embargo, según estadísticas presentadas por el Instituto Nacional de Seguro la situación presenta hoy una pobreza que se encuentra casi en igual proporción en las personas de edad de uno y otro sexo. El porcentaje de mujeres de edad que viven por debajo de la línea de pobreza es de 19,2%, y el de los hombres, de 18,9%.

### 4. Lucha contra la pobreza

#### i. Complementación de ingresos

Los pagos de transferencia desempeñan una función fundamental para reducir la pobreza y las disparidades en los ingresos. La Ley de Complementación de Ingresos de 1980 establece que los residentes israelíes mayores de 18 años, a reserva de una comprobación de ingresos que tenga en cuenta la situación económica global de la familia, tienen derecho a una complementación de ingresos en ciertos casos que incluyen, por ejemplo, los siguientes: desempleo; empleo con bajos salarios; tener a su cargo exclusivo a un hijo menor de siete años; etc. El importe de la prestación, que constituye un porcentaje del salario medio, varía según las condiciones que le dan fundamento. El porcentaje más alto de ingresos complementarios se otorga a quienes tienen hijos a su cargo exclusivo: para un hijo, 43%; para dos o más hijos, 53%.

La complementación de ingresos se otorga sobre la base del núcleo familiar. En 1995, entre todos los beneficiarios de la complementación de ingresos, un 65% eran mujeres y de ellas el 34% estaban casadas, con o sin hijos; el 25% eran solteras y el 41% tenían hijos a su cargo exclusivo.

#### XIV. ARTÍCULO 14. LA MUJER RURAL

"1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;

b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;

c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;

d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;

e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;

f) Participar en todas las actividades comunitarias;

g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;

h) gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones."

La cuestión de la mujer rural no tiene especial importancia en el Estado de Israel, ya que sólo un 10,4% de la población israelí vive en localidades rurales. Dos grupos principales a los que se dedicará principalmente esta sección son los constituidos por las mujeres beduinas y las mujeres de los kibbutzim.

## A. Las mujeres beduinas

### 1. Introducción

Este capítulo se refiere a los 100.000 beduinos que viven en las regiones desérticas meridionales de Israel. La mitad de los beduinos que viven en Israel meridional habitan algunas de las siete ciudades beduinas que se han fundado oficialmente y reconocido por el Estado (Tel-Sheva, Rahat, Chora, Lakye, Sgav-Shalem, Aroer y Csype), mientras que la otra mitad se encuentra dispersa en el desierto y vive en clanes seminómades.

La comunidad beduina ha experimentado numerosos cambios desde sus primeros contactos con la sociedad israelí. El proceso ha tenido diversos efectos sociales, políticos y económicos en la comunidad beduina, y ha debilitado muchas costumbres ancestrales de su sociedad: en particular, las de la mujer beduina.

### 2. La familia

La sociedad beduina es patriarcal y tradicional. La mujer beduina tradicionalmente tiene a su cargo todas las responsabilidades del hogar, incluyendo el mantenimiento de la tienda familiar y la educación de los hijos. Además, las mujeres son responsables de la atención de los miembros de la tribu que necesitan asistencia comunitaria, como las personas de edad y los inválidos.

### 3. Influencia de Israel en la estructura social de los beduinos

#### i. El aumento de los matrimonios polígamos

Los beduinos han practicado históricamente la poligamia, y en los últimos decenios la popularidad de esa práctica se ha acrecentado. El contacto con la sociedad israelí ha hecho que los hombres beduinos se alejaran de sus aldeas o bien volvieran a ellas con nuevas expectativas sobre su estilo de vida, entre ellas la de contraer matrimonio con personas que compartiesen sus conceptos más occidentales y poseyeran una formación educativa similar. Las mujeres beduinas, a quienes habitualmente no se autoriza a salir de su aldea con fines de educación o de trabajo, no han podido satisfacer las expectativas de los varones más occidentalizados. En consecuencia, muchas de ellas permanecen solteras a edades relativamente avanzadas (cerca de 30 años, o algo más). La mujer beduina soltera permanece dependiente de su familia y es vista como una carga económica por su padre, generalmente a cargo de la economía familiar. Para remediar esta situación, a muchas de esas mujeres beduinas de mayor edad se les casa como segundas o terceras esposas.

En la ciudad beduina de Rahat (la mayor de las ciudades beduinas oficialmente reconocidas del sur) el promedio de edad de las esposas legales en los matrimonios monógamos es de 18,3 años, y el promedio de edad de las primeras esposas en los matrimonios polígamos es de 20,5 años, mientras que las demás esposas de los matrimonios polígamos tienen por término medio 24,24 años (Alatona, 1993). Además, la investigación indica que el número de matrimonios forzados era considerablemente mayor entre las segundas y ulteriores esposas de los matrimonios polígamos que entre las primeras esposas de esos matrimonios o

las de matrimonios monógamos. El matrimonio polígamo se manifiesta igualmente entre los hombres y mujeres beduinos que han recibido educación. A menudo una mujer instruida es casada como segunda o tercera esposa; sin embargo, su nivel de educación parece constituir una variable positiva en su situación dentro del matrimonio polígamo. En Rahat, mientras que las esposas de los matrimonios monógamos tenían un promedio de 4,4 años de estudio y las segundas y ulteriores esposas de los matrimonios polígamos tenían un promedio de 3,5 años, se comprobó que en las primeras esposas de los matrimonios polígamos el tiempo de estudio sólo alcanzaba un promedio de 0,7 años. La situación de la primera esposa en el matrimonio polígamo varía: algunas de las primeras esposas son poco menos que abandonadas por sus maridos en favor de las nuevas esposas aunque no medie divorcio oficial, mientras que otras adquieren una posición más destacada frente a las demás esposas.

Se comprobó que la educación acentuaba la autoestima de las mujeres en los matrimonios monógamos, aunque las mujeres educadas de los matrimonios polígamos se consideraban más frustradas por sus disposiciones matrimoniales, debido a su mayor conciencia de sus posibilidades educativas y profesionales.

La ley israelí prohíbe la poligamia, pero los beduinos eluden la ley contrayendo matrimonio legal con una esposa y matrimonio tradicional con las demás, y sosteniendo después ante los tribunales civiles que mantienen a las otras esposas estrictamente como "concubinas". Sin embargo, los tribunales cherámicos (musulmanes) reconocen a las concubinas como esposas legales y también les conceden el divorcio (Alatona, 1993).

ii. La modernización como factor de perjuicio para la situación de la mujer beduina

Como consecuencia de la transformación, patrocinada por las autoridades, de la comunidad beduina de un estilo de vida seminómada a residencias permanentes, muchas de las actividades tradicionales de la mujer beduina han quedado sustituidas por la tecnología moderna y por el sistema de educación israelí. El abandono del estilo de vida tradicional dejó un vacío en las vidas de las mujeres beduinas que no pudieron llenar las nuevas formas de actividad; esas mujeres no estaban preparadas ni capacitadas, a esa altura de su vida, para entrar en el mercado de trabajo ni para seguir estudios formales. De ese modo quedaron en situación de desempleo a pesar de que no se les reconoce formalmente como desocupadas por el Gobierno de Israel. Los hombres beduinos ven el cambio producido en la función de sus esposas en el núcleo familiar como una transición de una función de producción a una función de consumo, lo que provoca una gradual pérdida de su respeto hacia sus esposas y por la función que desempeñan en la unidad familiar.

4. Empleo

Los hombres beduinos siguen resistiéndose a que sus esposas e hijas trabajen fuera de su ciudad o su aldea. Actualmente, las mujeres beduinas están más interesadas en la formación profesional que les permita adquirir aptitudes que puedan aprovecharse en el seno de su hogar o de su aldea. Como el código social beduino impone que la mujer esté acompañada en todo momento y en cualquier lugar fuera de su hogar, los varones beduinos sólo permiten que sus

/...

esposas trabajen fuera de él a condición de que estén supervisadas en todo momento.

Los beduinos de Galilea han superado estas imposiciones de la sociedad mediante la supervisión de Raisim, es decir, contratantes de mano de obra o supervisores del trabajo que asumen la responsabilidad de proteger a las mujeres beduinas mientras trabajan fuera de su hogar. Los Raisim suelen organizar grupos de mujeres que trabajan en fábricas, en la agricultura y en el servicio doméstico, y esas mujeres a menudo reciben su paga a través del Raisim. Aunque en el pasado existía firme oposición a que las mujeres trabajaran de noche, el sistema de los Raisim creó la posibilidad de que las mujeres aldeanas realizaran trabajo nocturno en fábricas y hoteles. La competencia entre los Raisim para tener a su cargo el mayor número de trabajadoras asegura que las mujeres no sean objeto de abuso. Actualmente, el fenómeno del trabajo de las mujeres beduinas a través del mecanismo de los Raisim sólo tiene importancia en las aldeas beduinas septentrionales de Galilea.

## 5. Educación

Los niños beduinos disfrutaban de un sistema de enseñanza en escuelas públicas comparable con la educación de las escuelas públicas de todo Israel. Sin embargo, sólo un 30% de los alumnos beduinos completan el 12º grado, y apenas un 3% de los estudiantes completa con éxito los requisitos de graduación.

Actualmente las niñas beduinas constituyen como mínimo un 50% del alumnado de las escuelas beduinas reconocidas. Muchos progenitores esperan que sus hijas vuelvan a cumplir sus funciones tradicionales en los hogares beduinos después de graduarse tras 12 años de estudio, lo que a menudo termina en diferencias inconciliables entre los progenitores tradicionalistas y sus hijas educadas que se niegan a volver a las labores domésticas que no les permiten aprovechar la educación recibida. Además, muchas jóvenes a quienes se permite trabajar deben entregar su salario a sus padres y a menudo toman a mal la imposibilidad de disfrutar de los frutos de su esfuerzo. Esas diferencias inconciliables dan lugar a que numerosas muchachas beduinas huyan de sus hogares a refugios y establecimientos de acogida.

En los últimos tiempos la educación superior ha comenzado a ganar aceptación entre algunos progenitores beduinos que comprenden que, para que sus hijas puedan lograr un estilo de vida confortable y encuentren esposos adecuados (teniendo en cuenta el aumento de la demanda de esposas educadas entre los jóvenes beduinos), es preciso que adquieran una educación superior. Sin embargo, la mayoría de los padres siguen asociando el ambiente universitario con la decadencia y temen que el envío de sus hijas a la universidad deshonne a su familia.

## 6. La ablación genital ritual de la mujer (circuncisión femenina)

La ablación genital ritual de la mujer constituye, según se ha comprobado, una práctica normal en varias tribus beduinas de Israel meridional. Las mujeres beduinas entre quienes es corriente esa práctica no se refieren a la circuncisión femenina en términos anatómicos, sino como a una "purificación".

/...

En 1992 se entrevistó a mujeres beduinas de seis tribus diferentes en relación con su circuncisión. Las mujeres entrevistadas tenían entre 16 y 45 años de edad. Informaron que no sólo ellas, sino también sus hermanas y las mujeres de su familia y de su familia extensa habían sufrido la ablación ritual. Las mujeres mayores que tenían hijas dijeron que éstas la habían sufrido o se les practicaría cuando alcanzaran la edad adecuada. Se considera que la edad conveniente para la ablación genital ritual está entre los 12 y los 17 años, después de las primeras reglas pero antes de la edad del matrimonio.

La mayor parte de las mujeres declararon que continuarían practicando la ablación genital ritual en sus hijas, aunque dos de las más jóvenes, de entre 16 y 18 años, que figuraban entre las que habían recibido mayor educación del grupo, dijeron que no lo harían con sus hijas.

Un examen físico de mujeres de las mismas tribus reveló que la ablación genital ritual practicada en ellas no suponía cliteridectomía. Sin embargo, todas las mujeres habían sufrido hemorragia y dolores en el momento de la ablación ritual. Tres de ellas dijeron que habían necesitado atención médica. Todas manifestaron que habían sufrido dolor al realizar la cópula en los meses siguientes a su matrimonio. Ninguna de ellas lo relacionaba con la ablación genital ritual, y muchas aprobaban esa práctica y se proponían continuar la tradición.

#### 7. Organizaciones para el adelanto de la mujer beduina

Actualmente no existen organizaciones que funcionen a cargo de mujeres beduinas. La propia comunidad beduina no ofrece un marco social para la mujer fuera de los encuentros sociales, poco frecuentes, realizados con patrocinio religioso. Algunas mujeres beduinas han manifestado gran interés en la formación de tales organizaciones. Los asistentes sociales de la ciudad de Csyfe fueron los primeros en abrir un centro para el esparcimiento de la mujer en una ciudad beduina. Algunas de las actividades que allí se realizan son seminarios para el aprendizaje del hebreo, clases destinadas a completar los requisitos básicos del diploma de enseñanza secundaria y encuentros sociales.

#### 8. Salud

La nueva Ley sobre el Seguro de Salud ha modificado radicalmente la atención sanitaria de los residentes beduinos de Israel. Por ejemplo, antes de dictarse la nueva ley carecían de seguro de salud 20.000 residentes de la ciudad beduina de Rahat (alrededor de la mitad de su población). El resto de los habitantes que estaban asegurados formaban parte del Fondo General de Seguro de Enfermedad, que sólo tenía una enfermería en toda la ciudad. La nueva ley, que ha garantizado la cobertura de todos los residentes de Israel, ha dado lugar a que otros dos fondos mutuos de seguro de enfermedad abrieran locales en Rahat. Además, el Ministerio de Salud ha aprobado la construcción de seis enfermerías en ciudades beduinas meridionales oficialmente reconocidas. Sin embargo, el distrito meridional del Ministerio carece actualmente de los recursos financieros y la mano de obra necesarios para suministrar el conjunto completo de servicios básicos a la comunidad beduina. La escasez de médicos para atender las necesidades de la comunidad beduina se ha estimado en un 50%, y la de



enfermeras en un 30% (Belmekker, 1996). El Ministerio de Salud ha procurado responder al problema destinando cada año unos 200.000 NSI desde 1995 a las necesidades específicas del sector de los beduinos, sumas que se han dedicado a seminarios de capacitación de enfermeras que atienden a la comunidad beduina.

Otro problema que plantea la aplicación de la nueva ley se refiere a los 40.000 beduinos que habitan en zonas meridionales en las que no existen servicios de salud permanentes. Actualmente se ven obligados a caminar como mínimo cinco kilómetros o esperar a médicos itinerantes enviados por los fondos mutuos de seguro de enfermedad para poder recibir los servicios que ahora figuran incluidos en el conjunto básico. El Gobierno mantiene actualmente dos equipos médicos itinerantes y recurre a los servicios de otro equipo médico itinerante privado. De conformidad con la nueva ley, las enfermerías en que se presten servicios básicos deben encontrarse "a distancia razonable" de la residencia de los asegurados. En consecuencia, para cumplir las disposiciones es preciso construir más enfermerías que se encuentren más cerca de las aldeas beduinas. También debe prestarse más atención a los servicios de salud en que son mayores las necesidades de los beduinos, como los obstétricos y pediátricos; a pesar de que quienes recurren al hospital de Soroka en Be'er-Sheva son beduinos en un 20 a 25%, más del 45% de los partos que se realizan en ese hospital (11.000 en 1995) son de mujeres beduinas.

#### 9. La violencia contra la mujer beduina

Los asistentes sociales que trabajan en comunidades beduinas afirman que logran evitar cada año el asesinato de 20 a 30 muchachas debido a que han "deshonrado a sus familias" y que han reducido al mínimo la incidencia de tales homicidios. Los asistentes sociales recurren a métodos relativamente poco convencionales para evitar los asesinatos, como el aborto secreto. Si bien el concepto del "honor familiar" está profundamente arraigado en la ética beduina, los asistentes sociales explican que los padres tienden a no reaccionar frente a la promiscuidad de comportamiento de sus hijas a menos que adquiera notoriedad y su propia comunidad les impulse a reaccionar.

##### B. La mujer en el kibbutz

##### 1. El mito de la igualdad

La ideología del movimiento kibbutz procura crear y mantener la igualdad entre los géneros. Esta insistencia ideológica en la igualdad, sin embargo, no compensa la realidad de una situación de inferioridad de los miembros femeninos del kibbutz, problema que ha existido a lo largo de toda su historia.

La Ley sobre las Organizaciones de Asociación (Categorías de Asociaciones) de 1995 define el kibbutz como una organización con un asentamiento propio basado en la propiedad conjunta de los bienes, el trabajo independiente y la igualdad y la comunidad en la producción, el consumo y la educación. Conforme a esta definición, las mujeres tienen iguales derechos y responsabilidades que cualquier miembro del kibbutz. En otras palabras, desde el punto de vista jurídico existe igualdad entre el hombre y la mujer dentro del kibbutz.

## 2. La función de la mujer en el kibbutz

### i. Educación

Durante los últimos 25 años, el derecho a la enseñanza superior ha sido reconocido a los miembros de ambos sexos del kibbutz. Los estudios estadísticos indican que un 69% de los hombres y un 74% de las mujeres de entre 31 y 40 años tienen como mínimo 13 años de estudios cursados. Este desnivel se reduce en los sectores más jóvenes, aunque son más los hombres que obtienen títulos superiores.

Las carreras suelen dividirse según los sexos, pues la mayor parte de las mujeres estudian ciencias sociales, psicología y artes, y la mayoría de los hombres estudian economía, agronomía y carreras técnicas.

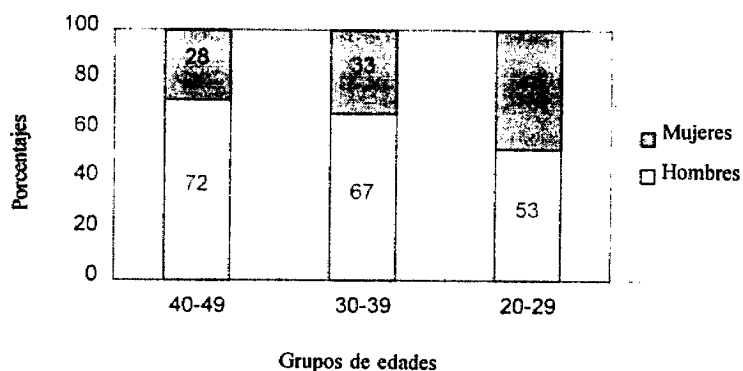
Cuadro 1. Temas estudiados por los hombres y las mujeres

	Hombres		Mujeres		Total	
	Números absolutos	Porcentajes	Números absolutos	Porcentajes	Números absolutos	Porcentajes
Economía, ingeniería y ciencias	4.242	75	1.389	25	5.641	100
Artes, educación y humanidades	1.457	23,5	4.736	76,5	6.193	100

Fuente: División de Estadística de TKM, 1994.

En otras carreras la división según los sexos es menos aguda; por ejemplo, en economía e ingeniería.

Gráfico 1. Estudiantes de economía



Fuente: Instituto de Investigaciones sobre el Kibbutz de la Universidad de Haifa.

### 3. Empleo

La mayoría de las mujeres de los kibbutzim trabajan en la enseñanza, las labores domésticas o la administración pública, mientras que la mayoría de los hombres lo hacen en la agricultura, la industria o la administración de la producción. En las industrias de los kibbutzim son pocas las mujeres obreras, y la mayoría se desempeña en tareas administrativas. La división también se manifiesta en los cargos ejecutivos, donde la mayor parte de los puestos superiores están ocupados por hombres.

Cuadro 2. Sectores de ocupación en los kibbutzim, por sexos

	1978		1987-87		1994	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Agricultura	1	31	3	22	5	23
Industria, artesanías y turismo	8	30	6	38	21	36
Servicios públicos	37	10	30	6	26	16
Enseñanza	30	5	38	40	26	5
Tareas administrativas	8	8	12	14	12	15,5
Otras funciones	7	16	11	16	10	6,5
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Instituto de Investigaciones sobre el Kibbutz de la Universidad de Haifa, 1996.

Cuadro 3. Nivel de capacitación requerido para el empleo

Nivel de formación	Mujeres	Hombres
Bajo	40	31
Medio	27	35
Alto	33	34
Total	100	100

Fuente: Instituto de Investigaciones sobre el Kibbutz de la Universidad de Haifa.

En síntesis, cabe concluir que en la sociedad de los kibbutzim existe una clara división del trabajo basada en el género. Esa división determina los puestos que han de asignarse a las mujeres y los destinados a los hombres.

#### 4. Designación de hombres y mujeres para cargos públicos y políticos del kibbutz

En los últimos 20 años, sólo 16 mujeres han sido designadas para puestos de dirección en los kibbutzim; actualmente son mujeres el 5,7% de quienes ocupan esos puestos, lo que no indica un aumento importante desde 1973. En el mismo lapso, un 34,5% de quienes han ocupado el puesto de secretario de kibbutz eran mujeres, aunque ha permanecido bajo el número de mujeres en otros puestos importantes de la administración del kibbutz, como el de tesorero. El cuadro que sigue muestra que el número de mujeres que han presidido comisiones en campos dominados por los hombres es estadísticamente insignificante.

Cuadro 4. Porcentaje de mujeres supervisoras en las comisiones

Comisión	Porcentaje de mujeres
Educación	80
Salud	77
Presupuesto	36
Mano de obra	21,3
Finanzas	8,5
Planificación y edificación	7,8
Deportes	6,4
Economía del kibbutz	2,8
Parque de vehículos	1,1
Seguridad	0

Fuente: Instituto de Investigaciones sobre el Kibbutz de la Universidad de Haifa.

En resumen, las estadísticas contemporáneas sobre la división del trabajo en los kibbutzim tienden a confirmar lo que informaban los investigadores hace más de 20 años. Los hombres y las mujeres actúan en campos que representan una extensión de sus funciones tradicionales; los hombres en la economía y los campos relacionados con las fuentes de subsistencia y los recursos, y las mujeres en funciones de atención personal.

XV. ARTÍCULO 15. IGUALDAD ANTE LA LEY Y EN LAS CUESTIONES CIVILES

"1. Los Estados Partes reconocerán la igualdad de la mujer con el hombre ante la ley.

2. Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimientos de las cortes de justicia y los tribunales.

3. Los Estados Partes convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.

4. Los Estados Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio."

A. Capacidad legal de la mujer

Como se ha explicado en relación con el artículo 1, la total igualdad formal entre el hombre y la mujer ante la ley está consagrada en el derecho israelí, salvo en materias regidas por el derecho religioso. La mujer tiene plena capacidad legal para concertar contratos y administrar bienes. Dispone de iguales derechos que el hombre para contratar en su propio nombre, incluso en materias relacionadas con el crédito, los inmuebles y otros bienes, así como para efectuar otras transacciones comerciales, independientemente de su estado civil.

La Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951 se refiere expresamente a la cuestión del matrimonio, estableciendo la plena capacidad de la mujer casada respecto de los bienes "como si no estuviese casada". Esta disposición derogó las facultades del derecho religioso que designan al marido administrador y poseedor de los bienes de su esposa.

B. Conceptos legales aplicables a uno solo de los sexos

Existen dos conceptos legales israelíes que se aplican a la mujer y no al hombre. Uno de ellos se encuentra en la esfera de los beneficios sociales: el concepto de "ama de casa", que se aplica específicamente a la mujer y no al hombre. El otro se encuentra en el campo de las circunstancias atenuantes de responsabilidad en el derecho penal: se refiere a la defensa del "síndrome derivado del parto", que se aplica a los casos, muy infrecuentes, en que una mujer sufre una grave depresión después de dar a luz y de resultados de ello da muerte al recién nacido. El párrafo a) del artículo 303 de la Ley Penal de 1977 declara que en esos casos, si el niño era menor de 12 meses de edad, la pena máxima aplicable es de cinco años de prisión. El párrafo b) del mismo artículo aclara que esta defensa especial no excluye la posibilidad de una exoneración total de responsabilidad por demencia.

C. Igualdad de participación de la mujer en el sistema judicial

La mujer es objeto de igual trato y participa en igualdad de condiciones en los tribunales civiles como parte, testigo, abogado y juez (las salvedades aplicables a esta igualdad formal se exponen en la sección siguiente). La situación es distinta, sin embargo, en lo que respecta al sistema de tribunales religiosos, que forma parte del sistema judicial nacional y tiene jurisdicción exclusiva en asuntos de matrimonio y divorcio y competencia concurrente en otras cuestiones del derecho de familia.

Conforme a la ley judía, la mujer no puede ser testigo. Sin embargo, las autoridades en la halachic (ley judía) han encontrado en todas las épocas diversas soluciones y medios para aceptar el testimonio de la mujer y, en la práctica, los tribunales rabínicos admiten su testimonio y le acuerdan igual fuerza probatoria que al testimonio del hombre.

Se ha producido una novedad interesante respecto de la asistencia jurídica ante los tribunales rabínicos. Los abogados habilitados, de uno u otro sexo, pueden asistir a sus clientes antes los tribunales rabínicos (u otros tribunales religiosos) en asuntos de cualquier clase. Sin embargo, tanto los tribunales rabínicos como los musulmanes reconocen la competencia de los abogados rabínicos o cherámicos para asistir a sus clientes únicamente ante los respectivos tribunales religiosos aunque no sean habilitados. La Ley sobre los Abogados Rabínicos de 1955 se aplicó inicialmente sólo a los hombres, ya que requería la graduación en un yeshiva (instituto de altos estudios religiosos y de derecho religioso, tradicionalmente reservado a los hombres) como condición primordial para poder acceder a esa profesión. La ley fue modificada en 1991 para incluir a los graduados de otras instituciones de enseñanza superior reconocidas por el Tribunal Rabínico Superior como aspirantes que pueden ser admitidos en la profesión. Sin embargo, no se dictaron reglamentaciones ni directrices que establecieran los criterios de ese reconocimiento. Sólo en 1994, después de que un establecimiento de estudios superiores sobre la Torah para mujeres formuló una petición ante el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal Rabínico Superior dictó una decisión sobre los criterios de su reconocimiento. El Tribunal Superior de Justicia revisó esos criterios y declaró que algunos de ellos, como el requisito de haber realizado estudios a tiempo completo todos los días durante dos años, estaban destinados a hacer imposible que las mujeres estudiantes pudieran llegar a ser candidatas, y en consecuencia eran discriminatorias. Desde entonces, varias docenas de mujeres han sido aprobadas en los exámenes y actúan como abogados rabínicos; su clientela es principalmente femenina.

1. Parcialidad de los tribunales en función del sexo

i. Estudio especial sobre la parcialidad en función del sexo en los tribunales israelíes

A comienzos del decenio de 1990, la Red de las Mujeres Israelíes inició un estudio sobre la parcialidad en los tribunales israelíes en función del sexo. Con el apoyo de la Fundación Ford y el respaldo académico del Instituto de Investigaciones de Israel de Jerusalén, el estudio tenía por objeto determinar

si en los tribunales israelíes se manifestaba parcialidad en función de los sexos, y de qué manera. El estudio se inició en 1992 y concluyó a finales de 1996.

ii. Principales conclusiones del estudio

Algunas de las principales conclusiones de la investigación son las siguientes:

1. Los jueces parecen atribuir mayor crédito a los hombres que a las mujeres, ya sea en calidad de acusados o de abogados. Entre los abogados, las mujeres tenían un éxito considerablemente menor que los hombres en cuanto a convencer a los hombres, tanto respecto de la gravedad de la pena como de la relación entre la duración de la pena de prisión y el máximo aplicable. Se aplicaban penas menores cuando los fiscales eran mujeres y penas mayores cuando actuaban mujeres en la defensa. Además, los fiscales de sexo masculino lograban su máximo efecto de convicción cuando la defensa estaba a cargo de una mujer.

2. Cuando el acusado era un extraño respecto de la mujer víctima, la duración de la pena de prisión a que era condenado era casi el doble de la que se imponía cuando el acusado era familiar de la mujer víctima.

3. Las mujeres que actúan como jueces en tribunales unipersonales dictan sentencias menos graves que sus colegas varones. Por ejemplo, la pena de prisión media en los delitos sexuales impuesta por tribunales unipersonales a cargo de mujeres se sitúa en 9,5 meses, mientras que es de 23 meses para los mismos delitos cuando los jueces son hombres. Las mujeres que actúan como jueces tienden a citar las características negativas de la víctima. En cambio, cuando la sentencia se dicta por tribunales de tres jueces, si el tribunal comprende a una mujer la pena es más grave que cuando los tres jueces son hombres.

4. También se comprobó que el porcentaje de condenas en los "delitos contra la vida" es más bajo cuando la víctima es una mujer, y que las penas de prisión por delitos contra la vida de mujeres es considerablemente inferior a la que se aplica por los delitos contra la vida de hombres. La duración de la pena de prisión es aproximadamente dos años menor cuando la víctima es una mujer.

Se presentó un resumen del estudio al Juez Barak, Presidente del Tribunal Supremo, quien dispuso la creación de un comité para investigar los resultados del informe y sus consecuencias.

iii. Seminarios sobre la parcialidad de los jueces en función del sexo

Los investigadores recomendaron, entre otras cosas, que se crearan programas de educación permanente para los jueces en los que se planteara la cuestión de la parcialidad en función del sexo (así como otras formas de parcialidad en los tribunales). La Juez Rotlevi, del Tribunal de Distrito de Tel Aviv, ya inició programas experimentales de ese tipo antes del estudio. Sin embargo, según su informe, esos seminarios no tuvieron gran éxito y la asistencia fue escasa.



XVI. ARTÍCULO 16. IGUALDAD EN EL MATRIMONIO Y LA VIDA DE FAMILIA

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) El mismo derecho para contraer matrimonio;
- b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;
- c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;
- d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
- e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;
- f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
- g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;
- h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

2. No tendrán efectos jurídicos los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial."

A. Introducción

Este artículo es uno de los dos que el Estado de Israel ratificó con reservas, debido a que el derecho de familia está regido en Israel por la ley religiosa en la medida en que las cuestiones jurídicas se califican como "cuestiones de estado civil" y no están determinadas por la legislación territorial (es decir, por leyes civiles que se aplican específicamente tanto en los tribunales religiosos como en los civiles). El alcance de la legislación calificada como "cuestiones de estado civil", que abarca todas las leyes sobre

el estado de las personas (con excepción de las leyes islámicas) ha ido reduciéndose con el tiempo y actualmente sólo comprende el matrimonio, el divorcio, las pensiones alimenticias y las pensiones para los hijos. El alcance de la legislación respecto de los musulmanes en Israel es más amplio, e incluye también las cuestiones relativas a la guarda de los hijos y la paternidad.

Hasta 1995 la jurisdicción en asuntos de familia se distribuyó entre tribunales religiosos y civiles, y también dentro del propio sistema judicial civil. Ello se modificó en virtud de la Ley sobre los Tribunales de Familia de 1995, que creó una nueva división de derecho de familia dentro de los juzgados de paz, que tiene a su cargo todas las cuestiones de familia correspondientes a la jurisdicción civil. La creación del sistema de tribunales de familia no ha afectado, sin embargo, a la distribución jurisdiccional entre los sistemas judiciales religioso y civil.

#### B. Reservas al artículo 16

El mantenimiento de la ley religiosa en cuestiones de familia y divorcio está considerado uno de los aspectos más fundamentales del derecho israelí, pues asegura que el Estado de Israel sea el Estado del pueblo judío. Se lo considera por lo tanto un aspecto fundamental de la delicada relación entre la religión y el Estado en Israel. Debido a la reserva formulada por el Estado de Israel respecto de este artículo, en la medida en que las leyes sobre el estado civil afectan a las leyes de las diversas comunidades religiosas de Israel que no se ajustan a las disposiciones de este artículo, en las secciones que siguen no se analizará la situación jurídica en cuestiones referentes al matrimonio y el divorcio, ni en las relativas a pensiones conyugales.

#### C. Algunos datos demográficos

Israel es una sociedad muy orientada hacia la familia. El deseo de constituir una familia siempre ha figurado en un lugar muy prominente en los estudios acerca de los alumnos de las escuelas secundarias judías de Israel, aunque tienden a destacarlo más las alumnas que los alumnos. El carácter orientado hacia la familia de la sociedad israelí queda ilustrado por los datos que siguen, en los que se detallan las tasas de nupcialidad y los porcentajes de hombres y mujeres no casados y nunca casados que corresponden a los diferentes grupos de edades.

Cuadro 1. Población mayor de 15 años  
por religión, estado civil y edad

Grupos de edades	HOMBRES					MUJERES				
	Total	Nunca casados	Casados alguna vez	Porcentaje de los nunca casados	Porcentaje de los no casados	Total	Nunca casadas	Casadas alguna vez	Porcentaje de las nunca casadas	Porcentaje de las no casadas
	Miles					Miles				
JUDÍOS										
Total	1.548,60	498,3	1.050,40	32,2	45	1.636,2	395,9	1.240,40	2,42	39,7
15-19	198,4	197,8	0,6	99,7	99,7	188,3	184	4,4	97,7	97,7
20-24	181,8	160,9	21	88,5	88,7	175,7	119,7	56	68,1	69,3
25-29	155,4	75,7	79,7	48,7	50,7	151,3	38	113,3	25,1	29,6
30-34	146,1	29,7	116,4	20,3	24,9	144,7	15	129,7	10,4	18,1
35-39	148,3	14,1	134,1	9,5	15,2	152,9	10,6	142,3	6,9	16,3
40-44	151,1	6,9	144,2	4,6	10,8	155,4	8,7	146,7	5,6	16,9
45-49	127,2	3,8	123,5	2,9	10	133,9	6,4	127,6	4,8	18,9
50-54	78,9	1,8	77	2,3	10	84,4	3,1	81,4	3,6	20,9
55-59	81,5	2	79,5	2,4		90,4	2,5	87,9	2,8	
60-65	72,5	1,6	70,9	2,2		85,7	1,9	83,8	2,2	
Más de 60	207,5	4	203,5	1,9		273,5	6	267,5	2,2	
MUSULMANES										
Total	222,2	86,9	135,3	39,1	44,8	219	65,7	152,7	30	36,9
15-19	45,9	45,4	9,5	98,9	98,9	43,7	37	6,6	84,4	85
20-24	39,5	29,2	10,2	74,1	74,7	38,4	14,2	24,3	36,9	35,8
25-29	32,7	9,1	23,7	27,7	29,8	32	4,8	27,2	14,9	18,5
30-34	27,1	1,9	25,2	7	9,9	27	4,5	22,5	16,6	20,4
35-44	34,6	0,9	33,7	2,7	5,7	34,4	3,3	31,1	9,7	15,1
45-54	21,4	0,3	21,2	1,3	5	20,6	1,2	19,4	5,7	18
55-64	12,3	0	12,2	0,3	4,5	12,7	0,5	12,3	3,9	
Más de 65	8,8	0,1	8,7	1	3,5	10,3	0,3	9,3	2,8	

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

Cuadro 2. Promedio y mediana de la edad de matrimonio

HOMBRES								
Año	Judíos		Musulmanes		Cristianos		Drusos	
	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
1960	29,1	25,7						
1979	27,1	24,4	25,4	24,3	28,6	27,5	23,9	22,7
1980	27,3	25,3	24,9	23,7	28,5	27,4	22,6	21,6
1985	28	26,2	25,2	23,9	28,9	27,5	23,6	22,3
1990	28,3	26,5	25,6	24,6	29	27,6	25,7	24,4
1994	28,1	26,5	25,8	24,7	29,5	28,2	26,5	24,4
MUJERES								
Año	Judíos		Musulmanes		Cristianos		Drusos	
	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
1960	24,6	21,7						
1979	23,6	21,6	20,4	19,4	22,4	21,5	19,7	19
1980	24,1	22,3	20,5	19,5	22,3	21,5	18,9	18,2
1985	24,6	23	20,9	19,8	23,7	22,4	19,8	18,6
1990	25	23,5	21,2	20,1	23,6	22,6	20,3	19,1
1994	25,2	23,8	21,3	20,1	23,9	22,5	20,8	19,7

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

La edad del matrimonio ha ido aumentando con los años, tanto en los hombres como en las mujeres, mientras que el desnivel en el promedio de edad de hombres y mujeres se mantenía más o menos invariable. Resulta particularmente notable la temprana edad de matrimonio de las mujeres musulmanas y drusas.

Las tasas de divorcio son considerablemente mayores en la población judía que en la población musulmana.

Cuadro 3. Número de personas que se divorcian, por religión, edad y año

Edad	1994		Maridos				Esposas			
	Maridos	Esposas	1972	1983	1993	1994	1972	1983	1993	1994
	<b>Números absolutos</b>		<b>Tasas (por cada 1.000 hombres y mujeres casados de todos los grupos de edades)</b>							
<b>Judíos</b>										
Más de 15 (total)	7.417	7.417								
15-49	6.511	6.004	5,6	8,5	9,7	10,5	5,1	8	9,4	10,2
Hasta 19	72	8	5,3		18	14,3	10,4	15,9	20,9	17,1
20-24	868	316	8,9	14,9	13,8	15,7	8,7	13,5	14	16,4
25-29	1.378	1.016	7,7	10,7	12,4	13,5	6,8	10,2	12	13,2
30-34	1.225	1.339	6,6	9,2	11,6	12,4	4,6	7,7	10	10,5
35-39	1.198	1.256	5,3	7,6	9	10,2	3,8	7	8,3	9,5
40-44	1.067	1.200	3,8	7,2	8,2	9,1	3,3	5,1	7,3	8,4
45-49	703	869	2,6	5,3	7,8	7,7	2,5	4	7	6,6
50-54	367	493	2,4	3,5	5,9	7,1	2,2	2,2	*	5,6
Más de 55	396	795								
<b>Musulmanes</b>										
Más de 15 (total)	721	721								
15-49	775	647	3,4	6,9	5,9	6,5	3	6,4	5,3	5,9
Hasta 19	99	10	2,8	2,5	15,8	15,8	5,5	22,1	12,5	15,3
20-24	244	173	6,3	20,6	16,1	17,6	4,2	10,6	9,8	10,5
25-29	141	199	4	7,5	7,6	8,8	2,7	5,9	4,9	5,5
30-34	91	116	3,2	5,8	4,3	4,8	2,1	4	4,2	4,3
35-39	51	65	2,1	3,6	3,9	3,5	2,3	2,3	2,8	3,1
40-44	27	57	2,5	3,8	3,4	4,1	2,4	3	2,1	2,2
45-49	22	27	3,3	1,4	2,3	2,5	2,6	2,4	1,2	2,3
50-54	13	24	2,3	2,2	1,4	2,5	3	2,4	1,6	1,8
Más de 55	23	48								

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

Es importante observar que la Oficina Central de Estadística presenta el número de matrimonios según figuran en los registros oficiales de matrimonios y divorcios, lo que significa que se refieren a los matrimonios y divorcios que se llevan a cabo en Israel de conformidad con la legislación israelí.

#### D. Cohabitación no matrimonial

El sistema jurídico israelí reconoce el estado de cohabitación o asociación no matrimonial, y aplica derechos y obligaciones a esas uniones. Así, por ejemplo, los derechos económicos de los participantes en uniones no matrimoniales han sido equiparados a los existentes en las parejas casadas a los efectos de las pensiones, los derechos de seguridad social, la protección de los residentes contra la expulsión, la indemnización de daños y perjuicios, etc. En

materia de derecho sucesorio, otra estipulación exige que "no exista matrimonio anterior" (es decir, un matrimonio no disuelto) de ninguna de las partes.

Además de múltiples derechos económicos que se confieren en las uniones no matrimoniales, existe un nivel de reconocimiento más importante que se asigna a tales uniones. Ofrecen ejemplos de ello la Ley sobre los Nombres de 1956 y su modificación de 1996. Esta última confirmó lo resuelto en una sentencia de 1993, Efrat v. Director del Registro, por la que se dispuso que el Ministerio del Interior registrara el cambio de nombre de una mujer que deseaba cambiar su apellido por el del hombre con quien convivía en unión no matrimonial. El Juez Barak, que formuló la sentencia, realizó un meticuloso análisis de las actitudes jurídicas y sociales respecto de las uniones no matrimoniales llegando a la conclusión de que corresponde al interés público estimularlas como formas de vida de familia con igual importancia para la sociedad que las familias "formales".

Otra ilustración del nivel más alto de reconocimiento que se da a las uniones no matrimoniales se encuentra en la legislación que impone iguales obligaciones y deberes a las partes en las uniones no matrimoniales que a los cónyuges en el matrimonio. Ello comprende obligaciones y deberes referentes a la violencia en la familia y al deber de cuidado de los menores. La legislación no ha llegado hasta el grado de imponer a las partes en las uniones no matrimoniales obligaciones positivas mutuas y recíprocas, por lo que no existe obligación legal de ayuda económica, pero la jurisprudencia ha declarado que podía derivarse tal obligación de un compromiso implícito determinado por las circunstancias. Del mismo modo, la jurisprudencia ha declarado que se aplica por igual a las partes en las uniones no matrimoniales la regla de la copropiedad de los bienes, desarrollada por el Tribunal Supremo en materia de patrimonio conyugal antes de que se dictara la Ley de Relaciones Patrimoniales entre los Cónyuges de 1973.

A pesar del amplio alcance del reconocimiento, subsisten todavía algunos campos en que esas relaciones no están equiparadas con las existentes en el matrimonio formal. Entre ellas figura la exoneración de prestar testimonio en los procedimientos penales contra el cónyuge, el derecho de ingreso en Israel de los cónyuges conforme a la Ley sobre la Entrada en Israel de 1952, y el derecho a la adopción conjunta de un niño.

En el plano de las relaciones entre las partes en las uniones no matrimoniales y sus hijos habidos en común, en cuanto están determinadas por el derecho civil, la falta de matrimonio formal de los padres carece de toda importancia respecto de sus obligaciones y derechos en relación con sus hijos. La situación es diferente en lo que atañe a los musulmanes, que en esta materia se rigen por la ley religiosa.

#### E. Edad mínima para el matrimonio

La Ley sobre la Edad para el Matrimonio de 1950 establece que la edad mínima para contraer matrimonio es Israel es de 17 años para todas las mujeres. No se establece ninguna edad mínima para el hombre. Como el derecho de fondo aplicable a las cuestiones relativas al matrimonio deriva de la ley religiosa de la persona, la edad mínima aplicable al hombre se rige por la ley religiosa.

/...

El requisito de edad mínima está acompañado por disposiciones que califican como delito penal, susceptible de una pena de prisión de hasta dos años, la organización de matrimonios antes de la edad mínima. Pueden incurrir en ese delito las personas que organizan el matrimonio, las que lo llevan a cabo y el hombre que lo contrae. La mujer que no ha alcanzado la edad del matrimonio está excluida de responsabilidad. La ley dispone también que el solo hecho de haberse realizado el matrimonio en violación de sus disposiciones constituye fundamento para el divorcio.

El artículo 5 de la Ley sobre la Edad para el Matrimonio de 1950 establece dos fundamentos diferentes por los que puede otorgarse autorización judicial para el matrimonio antes de la edad correspondiente. El primero se relaciona con circunstancias en que la mujer está embarazada o dado a luz al hijo del hombre con quien pide autorización para casarse. Para las excepciones basadas en este fundamento no rige ningún límite de edad. El segundo fundamento corresponde a "circunstancias especiales" no especificadas que justificarían un matrimonio inmediato, siempre que la mujer haya cumplido 16 años. Como el legislador no especificó esas "circunstancias especiales", el Tribunal Supremo asumió la responsabilidad de establecer en qué han de consistir. En uno de los asuntos que establecieron su jurisprudencia, el Juez Barak declaró firmemente que las costumbres y tradiciones de una comunidad no podían justificar una excepción a los efectos del matrimonio, puesto que esas tradiciones y costumbres eran las que la Ley sobre la Edad para el Matrimonio de 1950 se proponía abolir.

Las sanciones penales contribuyen a reducir el fenómeno de los matrimonios de menores. Sin embargo, no han sido totalmente eliminados, como puede apreciarse en los cuadros que siguen, que contienen datos sobre la edad del matrimonio en Israel.

Cuadro 4. Matrimonios de menores de 18 años

Año	Judíos			Musulmanes		
	Esposas		Esposos	Esposas		Esposos
	Hasta 16	17	17	Hasta 16	17	17
Promedio						
1975-1979	12,3	48,4	1,2	19,6	133,1	2,2
Promedio						
1985-1989	2,4	17,4	0,3	15,4	140,2	1,7
1991	0,9	13,9	0,1	10,1	179,1	0,7
1992	0,7	11,4		0,5	179,7	
1993*	0,6	10,6	0,2			

\* No se dispone de estadísticas referentes a ese año acerca de los musulmanes.

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

Cuadro 5. Matrimonios de personas menores de 20 años

Edad	Judíos	Musulmanes	Cristianos	Drusos
<b>ESPOSOS</b>				
Total	26.680	7.857	795	703
Menores de 20	652	540	5	53
Hasta 17	18	16		
18	166	186	5	16
19	468	338		37
<b>ESPOSAS</b>				
Total	26.680	7.857	795	703
Menores de 20	3.258	3.845	149	386
Hasta 16	27	15	4	2
17	397	1.558	28	157
18	1.147	1.207	45	117
19	1.687	1.045	72	110

Fuente: Oficina Central de Estadística, SAI 1996.

#### F. Bigamia

Como las cuestiones referentes al matrimonio y el divorcio se determinan exclusivamente por la ley religiosa, el legislador secular no puede declarar nulos los matrimonios bigamos cuando están reconocidos por la correspondiente ley religiosa, sino que sólo puede actuar contra ellos a través de la legislación penal. El artículo 176 de la Ley Penal de 1977 establece que la bigamia constituye un delito susceptible de la pena de cinco años de prisión. Los artículos 181 y 182 prohíben la imposición del divorcio a la esposa sin que exista decreto judicial correspondiente, y califica también como delitos penales la organización de tales matrimonios y divorcios prohibidos.

Los artículos 179 y 180 establecen excepciones a la norma referente a la bigamia. El artículo 180 se aplica a todos los individuos de religión no judía y dispone que la incapacitación de la cónyuge o su ausencia durante siete años puede justificar el matrimonio con otra persona. El artículo 179 sólo se aplica a las personas judías y exime de responsabilidad a las personas cuyo segundo matrimonio estuviera permitido por una sentencia de un tribunal rabínico que hubiera seguido el procedimiento especial del halachic para darle validez desde el punto de vista religioso.

Como la ley religiosa admite el matrimonio bigamo, hace falta una intervención legislativa complementaria en las esferas particulares del derecho en que los intereses de las dos esposas pueden ser contradictorios. Tales

/...



ajustes se desarrollaron respondiendo a ciertos grupos de población que inmigraron en Israel. Por ejemplo, la Ley sobre las Sucesiones de 1965 dispone expresamente (en su artículo 146) que a la muerte de un hombre casado con dos esposas ambas comparten su herencia, mientras que normalmente la herencia corresponde a la única esposa del causante.

## G. Los padres y sus hijos

### 1. La guarda de los hijos

La Ley sobre la Capacidad y la Guarda de 1962, que regula el tema de la guarda de los menores, es una disposición territorial. En consecuencia se aplica a todas las personas con independencia de su filiación religiosa. La Ley establece una responsabilidad igual de ambos padres respecto de sus hijos y dispone que deben actuar "conforme al interés superior" de éstos. El reconocimiento de ambos progenitores como responsables de la guarda de sus hijos también quedó codificado en la Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951.

Confirmando la igualdad de ambos padres en la guarda de sus hijos, la Ley sobre la Capacidad y la Guarda de 1962 establece una presunción aplicable a los primeros años de la vida, que impone una norma de preferencia en favor de la madre cuando se trata de niños menores de seis años. La preferencia en favor de la madre puede desaparecer en casos muy excepcionales y extremos, cuando se considera que la madre es inepta. En general, la mayor parte de los tribunales se inclinan en favor de la guarda por la madre, aun cuando se trate de hijos de mayor edad. Es importante destacar, sin embargo, que en todos los casos la regla imperante es la del "interés superior del niño", y que la preferencia en favor de la madre no es más que la puesta en práctica de esa norma, pues se considera generalmente que corresponde al interés superior del niño -especialmente durante su primera infancia- permanecer bajo la guarda de su madre.

### 2. La paternidad y las madres no casadas

El vínculo conyugal entre los padres o su inexistencia no afecta a las relaciones entre los padres y los hijos en lo que concierne a la legislación civil. Debido a las diferencias de jurisdicción y alcance de la ley islámica en Israel, las cuestiones relativas a la paternidad corresponden a la jurisdicción exclusiva de los tribunales cherámicos, y se rigen por la ley islámica. Se ha producido recientemente modificación a este respecto, cuando un precedente del Tribunal Supremo excluyó los juicios por paternidad y las demandas de pensión para los hijos referentes a niños nacidos fuera de matrimonio de la jurisdicción exclusiva de los tribunales cherámicos en favor de la jurisdicción civil.

### 3. Pensiones para los hijos

La Ley de Modificación de la Ley sobre la Familia de 1959 establece que la cuestiones relativas a las pensiones para los hijos y entre los cónyuges se rigen por la ley personal (religiosa) de cada persona. Una modificación de la ley realizada en 1981 establece que la obligación de ambos padres de aportar al

/...

sustento de los hijos se determinará en relación a los ingresos de cada uno de los progenitores.

Con el fin de resolver el problema del incumplimiento, la Ley de Pensiones Alimenticias (Garantía de Pago) de 1972 asegura el pago por el Instituto Nacional de Seguro, a solicitud del progenitor que tiene a su cargo la guarda, en caso de incumplimiento por el progenitor obligado. Este mecanismo revolucionario libera al acreedor de los engorrosos procedimientos desarrollados a través de la Oficina de Ejecuciones, y los pone a cargo del Instituto Nacional de Seguro, que adopta las medidas judiciales necesarias contra el cónyuge omiso. El Instituto, mientras tanto, paga al acreedor la suma establecida en la reglamentación. Esto constituye una importante expresión del compromiso de Israel de suministrar una red de seguridad para evitar que las personas en situación de dependencia caigan por debajo de la línea de pobreza. A través de este mecanismo, la ley israelí logra evitar algunas de las lamentables consecuencias de las crisis matrimoniales para las esposas y los hijos, que a menudo se agudizan por la elusión de las responsabilidades económicas de los padres.

H. Situación jurídica de la mujer casada respecto de la adquisición de bienes y la distribución del patrimonio conyugal al disolverse el matrimonio

Tras la Ley de Igualdad de Derechos de la Mujer de 1951, la jurisprudencia del Tribunal Supremo excluyó la cuestión de la distribución del patrimonio conyugal del ámbito de aplicación de la ley religiosa, y estableció que ese tema debía regirse exclusivamente por la ley secular civil.

El principio rector en materia de distribución del patrimonio conyugal conforme a la ley israelí es el de la propiedad en común. Este principio fue desarrollado en sentencias del Tribunal Supremo desde comienzos del decenio de 1960 y fue incorporado en una ley especial, la Ley de Relaciones Patrimoniales entre los Cónyuges de 1973. La Ley se aplica a todas la parejas casadas a partir de 1973, y dispone la copropiedad de sus bienes a menos que los cónyuges hubieran pactado otra cosa. La norma judicial de la propiedad en común se aplica a todas las parejas casadas antes de esa fecha y también a todas las que cohabitan fuera del matrimonio, y establece la presunción de que las partes tienen igual participación en los bienes siempre que éstos resulten de un "esfuerzo común" de ambas partes en la acumulación del patrimonio familiar.

En principio, la norma de la propiedad en común, ya derive de la jurisprudencia o de la Ley de 1973, establece no sólo la participación igual en el activo patrimonial y los derechos, sino también en las deudas y las obligaciones, cuando éstas se generaron en relación con bienes comunes y no son de naturaleza personal. Hasta ahora la jurisprudencia ha tendido a hacer más difícil para los acreedores probar el carácter común de las deudas.

I. Derecho sucesorio

La Ley sobre las Sucesiones de 1965 trata a los hombres y las mujeres con plena igualdad. Los maridos y las esposas tienen derecho en igual forma a la

/...

herencia de su cónyuge, y los hijos de ambos sexos tiene el mismo derecho a participar por igual en la sucesión de sus progenitores, etc. Existe, sin embargo una excepción en favor de la mujer, consistente en el derecho de la viuda a recibir una pensión alimenticia de los sucesores de su esposo fallecido, y su derecho de permanecer en el hogar en que hubieran convivido, derechos que no rigen en favor de los hombres viudos.

#### J. Legislación en materia de nombre

La legislación referente a la elección del apellido ha sufrido una modificación importante durante el año pasado. Hasta entonces, el artículo 6 de la Ley sobre los Nombres de 1956 establecía que, por regla general, la mujer casada adoptaba al contraer matrimonio el apellido de su esposo, aunque podía conservar el suyo propio o añadirlo al de él. En la práctica, sin embargo, las mujeres que deseaban conservar su propio apellido descubrían que éste se cambiaba automáticamente al registrarse su matrimonio, sin consultárseles acerca de su preferencia. En febrero de 1996 se modificó la ley, y el artículo 6 se refiere ahora tanto al hombre como a la mujer, declarando que en el acto del matrimonio cada contrayente puede retener su apellido anterior, optar por el de su cónyuge, añadir este último al apellido propio anterior, escoger un nuevo apellido idéntico a un nuevo apellido escogido por su cónyuge, o añadirlo al apellido anterior. En cualquier caso, la persona debe notificar su elección al registro de matrimonios, con lo que se aclara que el matrimonio no provoca automáticamente una modificación del apellido. Además de esta reforma, se eliminó una disposición por la que cualquier cambio de apellido en las parejas casadas debía efectuarse conjuntamente por el marido y la esposa.

En lo que respecta al apellido de los hijos, el artículo 3 establece que el hijo adquiere el apellido de su familia. Si sus padres tienen apellidos diferentes, el hijo adquiere por regla general el apellido de su padre a menos que ambos progenitores convengan en que adquiera los dos apellidos. Esta disposición no fue modificada en la reforma de 1996.

#### K. Las madres solteras

El sistema legal israelí reconoce el fenómeno cada vez más frecuente de las familias uniparentales encabezadas por mujeres y les otorga diversas formas de ayuda y beneficios sociales. La Ley sobre las Familias Uniparentales de 1992 asegura esos beneficios sociales a las madres solteras.

Por ejemplo, una sentencia del tribunal de distrito de Haifa anuló una decisión adoptada por los miembros de un kibbutz de no incluir a una madre soltera y su hijo menor de edad entre las familias con derecho a adquirir una nueva vivienda familiar, a pesar de la antigüedad del pedido de la mujer, porque ésta y su hijo no se consideraban una "familia". Al rechazar la decisión interna del kibbutz, el tribunal de distrito afirmó que la familia uniparental es igual a la familia prevista en las normas, constituida con dos progenitores.

Además, en febrero de 1997 una sentencia del Tribunal Supremo anuló una reglamentación que obligaba a las mujeres no casadas a someterse a una evaluación psicológica a cargo de un asistente social antes de que pudiesen

recibir tratamiento de fecundidad, como la inseminación artificial o la donación de óvulos. El reglamento caducará en seis meses, y el Ministerio de Salud se ha comprometido a dictar en el plazo de un mes directrices internas que garanticen igualdad de acceso a los servicios de salud de la reproducción con independencia del estado civil.

K. Las nuevas tecnologías de la reproducción y la maternidad por encargo

Existen en Israel más clínicas de fecundidad que en ningún otro país del mundo. Además, los residentes de Israel tienen derecho a recibir hasta siete tratamientos de fecundación in vitro hasta el nacimiento de dos hijos, como parte del conjunto básico de servicios de salud. Israel ha sido el primer Estado en reglamentar y organizar positivamente la maternidad por encargo, como resulta de la legislación dictada en marzo de 1966: Ley sobre Acuerdos de Maternidad por Encargo (Aprobación de Acuerdos y Situación de los Hijos) de 1996. Esta Ley fue resultado de un prolongado proceso que incluyó las recomendaciones de un comité de profesionales y autoridades públicas (el Comité Aloni, designado por los Ministros de Justicia y de Salud en 1991) y varias apelaciones dirigidas al Tribunal Superior de Justicia. La Ley organiza la maternidad por encargo plena (cuando la madre que gesta no está genéticamente vinculada con el hijo resultante), con sujeción a condiciones muy específicas. Todo el procedimiento sólo es lícito si se realiza mediante la aprobación previa de un acuerdo de maternidad por encargo, otorgada por un comité formado por siete miembros de distintas profesiones (médicos, asistentes sociales, psicólogos y abogados, con tres miembros como mínimo de cada sexo) y una autoridad religiosa correspondiente a la religión de la pareja.

Las condiciones para que pueda aprobarse el acuerdo de maternidad por encargo son las siguientes:

- 1) Todas las partes deben ser adultos residentes en Israel;
- 2) La madre gestante no debe estar casada (admitiéndose excepciones en casos extremos);
- 3) No debe existir relación de parentesco entre los progenitores designados y la gestante;
- 4) La madre designada y la gestante deben ser de la misma religión;
- 5) El esperma utilizado debe ser del padre designado.

La solicitud de aprobación debe ir acompañada de una evaluación psicológica de las partes y una evaluación médica acerca de la incapacidad de la madre designada para el embarazo o la gestación. El Comité puede disponer pagos mensuales a la madre gestante para cubrir gastos efectivos además de la indemnización de sufrimientos, pérdida de tiempo, de ingresos o de capacidad de obtenerlos, o cualquier otra indemnización razonable. Cualquier pago que la madre gestante reciba por encima de las sumas aprobadas por el Comité es ilegal y hace pasibles a todas las partes en el acuerdo, incluida la madre gestante, de sanciones penales. Si existe una intermediación, el Comité debe tomar

conocimiento también del acuerdo respectivo, pero no es preciso que lo apruebe ni existen limitaciones en cuanto a la retribución de la intermediación.

El tercer capítulo de la ley trata de la situación del niño nacido como resultado de tales acuerdos. En principio, la ley designa como progenitores del niño a la pareja contratante. A fin de formalizar este principio, dentro del plazo de una semana contada desde el nacimiento del niño los padres designados deben solicitar que se expida una "orden de paternidad", que el tribunal debe dictar a menos que lo considere contrario al interés superior del niño. Antes de la expedición de la orden de paternidad, la madre gestante puede pedir que se le permita retractarse del acuerdo, y el tribunal puede hacer lugar a su petición si considera que las circunstancias justifican la retractación y que no pondrá en peligro el interés superior del niño. En ese caso, el tribunal dicta una orden que decreta que la madre gestante es la madre legal del niño, y puede disponer la restitución de los gastos. No es posible ninguna retractación después de haberse dictado una orden de paternidad. La ley contiene otras disposiciones que tratan de diversas posibles complicaciones.

Hasta enero de 1997, el Comité examinó diez solicitudes y aprobó tres acuerdos. Según el asistente administrativo del Comité, existen actualmente 50 parejas que procuran celebrar acuerdos de maternidad por encargo. Algunas de ellas lo hacen por intermedio de agencias de intermediación, pero la mayoría lo hace ante el Comité en forma independiente.

Es interesante señalar que, a lo largo de todo el debate público que rodeó la aprobación de la Ley en todas sus etapas, la única voz contraria a la aprobación legal de la maternidad por encargo fue la de la Red de las Mujeres Israelíes.

SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA

- Adar, Gila, Women in Public Roles in the Kibbutz. Instituto de Investigaciones sobre el Kibbutz de la Universidad de Haifa, 1993 (en hebreo)
- Adar, Gila, y Palgi, Michal, Women in the Changing Kibbutz. Instituto de Investigaciones sobre el Kibbutz de la Universidad de Haifa, 1993 (en hebreo)
- Adva Center, Information on Equality, N° 2, 1992 (en hebreo)
- Adva Center, Early Childhood Education in Israel, N° 3, 1993 (en hebreo)
- Adva Center, An Examination of the Health Ministry's Budget 1990-1997, 1996
- Adva Center, National Insurance Health Law - Equality, Efficiency, Cost, 1996 (en hebreo)
- Alatona, Bedouin Women in Israel, 1993 (en hebreo)
- Asociación para los Derechos Civiles de Israel, Israel Human Rights Focus: 1996, Jerusalén, 1996
- H. Ayalon y A. Yogev, "The Effect of Tuitions-Free Secondary Schooling on Equality of Educational Opportunities in Israel", Escuela de Educación de la Universidad de Tel Aviv, 1985 (en hebreo)
- H. Ayalon, D. Kfir y R. Shapira (1990), "Girls' and Women's Education in Israel - Goals, Achievements and their Social Meaning", Escuela de Educación de la Universidad de Tel Aviv, 1990 (en hebreo)
- E. Avgar (ed.), Breast Cancer in Israel, 1996 (en hebreo)
- Azmon, Yael, y Dafna Izraeli (eds.), Women in Israel, Nueva Brunswick, N.J.: Transactor Publishers, 1993.
- Belmaker y otros, "Ritual Female Genital Surgery Among Bedouin in Israel" (no publicado)
- Boguch, Bryna, y Rochelle Don-Yechiya, "Gender and the Administration of Justice in the Israeli Courts", 1977 (no publicado)
- Caspi, D., y Limor, Y., "The Feminization of Israeli Press", 15 Keshet 27, 1994 (en hebreo)
- Centro de Lucha contra las Enfermedades, International Mortality Chartbook - Levels and Trends 1955-1991, 1994
- Efroni, L., "Promotion and Salaries of Men and Women in the Public Sector in Israel - Interim Report", 1990

Eillam, Esther, Rape Survivors, Rape Crimes and the Authorities in Israel, Jerusalén, Instituto de Jerusalén para los Estudios sobre Israel, 1994 (en hebreo)

Hertzog, E., "Aspects of Gender Inequality in the Education System", Educational Times 1996, junio de 1996 (en hebreo)

Hertzog, E., "Identities at a Crossroad: Israeli Citizens Palestinian Wombs" (manuscrito) (en hebreo)

Hoftman, T., "Violación: el consentimiento y las normas sobre la prueba", en "Situación de la mujer en el derecho y la sociedad de Israel". Eds.: F. Radai, C. Shalev y M. Liban-Kooby, Tel Aviv: Schocklen Publishing House, 1995 (en hebreo)

Ibrahim, A., "Situación de la mujer árabe en Israel", Sikkuy 1993 (en hebreo)

Izraeli, Dafna, "Gendering Military Service in the Israeli Defense Forces", Israel Social Science Research, 1997 (de próxima publicación)

JDC-Brookdale Institute, "La absorción de las familias inmigrantes uniparentales provenientes de la ex Unión Soviética: resumen de investigaciones", 1994 (en hebreo)

JDC-Brookdale Institute, "La situación de los inmigrantes provenientes de la ex Unión Soviética en materia de empleo y situación económica", 1995 (en hebreo)

Jerby, Iris, "El doble precio: la situación de la mujer y su servicio militar en Israel", Tel Aviv, Universidad Ramot-Tel Aviv, 1996 (en hebreo)

Kanai, Ruth, "La voluntad criminal necesaria para la configuración del delito", Revista Jurídica de la Universidad Bar-Ilan, 1994: 147-173 (en hebreo)

Lapidoth, A., "Régimen impositivo de la mujer casada", en "Situación de la mujer en el derecho y la sociedad de Israel", Eds.: F. Radai, C. Shalev y M. Liban-Kooby, Tel Aviv: Schocklen Publishing House, 1995 (en hebreo)

Lemish, Dafna, y Tidhar, Chava E., "Una situación todavía marginal: la mujer en la televisión en la campaña electoral israelí de 1996", noviembre de 1996 (manuscrito) (en hebreo)

Meler, Z., "Manifestaciones de estereotipos de género en los libros de texto escolares del sistema estatal de enseñanza israelí", Anuario del Seminario sobre el Kibbutz, 86, 1990 (en hebreo)

Mikayas, R., "La Ley de Prevención de la Violencia en la Familia de 1991", en "Situación de la mujer en el derecho y la sociedad de Israel", Eds.: F. Radai, C. Shalev y M. Liban-Kooby, Tel Aviv: Schocklen Publishing House, 1995 (en hebreo)

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, "The Development of Education - National Report of Israel 1996"

Ministerio de Educación, "Un género que ha encontrado su igualdad" (N. Segen, ed.), 1995 (en hebreo)

Ministerio de Hacienda, 1995 Yearly Report, Jerusalén, 1996

Ministerio de Salud, Health in Israel, 1996

Natanzon, Rubi, "Situación de la mujer árabe en el trabajo", Oficina del Primer Ministro, 1996 (en hebreo)

Natanzon, Rubi, "Propuestas para el mejoramiento de la situación de la mujer: necesidades y presupuesto para 1997" Instituto de Investigaciones económicas y Sociales de Israel, 1996 (en hebreo)

Oficina Central de Estadística, Education and Culture - Selected Data 1995

Oficina Central de Estadística, Educational Institutions - Kindergardens, Primary and Secondary Schools 1994/95, Current Briefings and Statistics N° 16, 1996

Oficina Central de Estadística, Income of Employees - 1992/93, N° 1000, Jerusalén, 1995

Oficina Central de Estadística, Labour Force Surveys - 1994, No. 1024, 1996

Oficina Central de Estadística, Labour Force Surveys - 1995, No. 20, 1996

Oficina Central de Estadística, Statistical Abstract of Israel, no. 47, 1996

Oficina Central de Estadística, Survey of Teaching Staff - Kindergardens, Primary and Post-Primary Schools, Teacher Training Colleges, Hebrew and Arab Education 1992/93, Series of Education and Culture Statistics, N° 222, 1994

Oficina Central de Estadística, Time Use in Israel, Time Budget Survey 1991-1992, Special Series, N° 996

Oficina Central de Estadística, Time Use in Israel, Additional Findings from the Time Budget Survey 1991-1992, N° 1.029, 1996

Organización Mundial de la Salud, Highlights on Health in Israel, 1996

Radai, F., C. Shalev y M. Liban-Kooby, eds., "Situación de la mujer en el derecho y la sociedad de Israel", Tel Aviv: Schocklen Publishing House, 1995 (en hebreo)

Radai, Frances, "Women in Law in Israel: A Study of the Relationship between Professional Integration and Feminism", Georgia State University Law Review, 1996: 522-552

Red de las Mujeres Israelíes, "Igualdad de oportunidades de las niñas y los varones en el sistema de educación de Israel" (disertaciones del 27 de mayo de 1993) (en hebreo)



Red de las Mujeres Israelíes, "Reproduction, Health and Well-Being Among Women in Israel" (documento de trabajo para la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo), 1994

Red de las Mujeres Israelíes, "La mujer y el servicio militar en las Fuerzas de Defensa de Israel: realidades, aspiraciones y concepciones", 1995 (en hebreo)

Red de las Mujeres Israelíes, "Women in Israel, information and Analysis", 1996

Shalev, Carmel, "La maternidad por encargo: comercialización de la fecundidad", en "Seguridad Social", 46, septiembre de 1996: 87-100 (en hebreo)

Shalev, Carmel, "Los derechos de la salud" (manuscrito), 1996 (en hebreo)

Shalev, Orit, y Pinhas Yehezkeli, "Modelo para el tratamiento sistemático y global del empleo de estupefacientes y los delitos de violencia en el hogar del centro de Be'er Sheva", Revista Israelí de Derecho Penal, 1994: 223-261 (en hebreo)

Shahar, Ayelet, "La sexualidad de la ley: el planteo jurídico de la violación", en revista de la Universidad de Tel Aviv, 1993: 159-199 (en hebreo)

Shahar, Rina, "Igualdad de oportunidades para los géneros en el sistema de enseñanza: entre la realidad y la concepción" (manuscrito), 1996 (en hebreo)

Shamir, Ada, "Situación del ama de casa en el Seguro Nacional", en "Situación de la mujer en el derecho y la sociedad de Israel", Eds.: F. Radai, C. Shalev y M. Liban-Kooby, Tel Aviv: Schocklen Publishing House, 1995 (en hebreo)

Unión de Centros de Ayuda a las Víctimas de la Violencia Sexual de Israel, "Informe anual de 1994" (en hebreo y árabe)

Wenzel, Mirjam, "Women's Movements in Israel", 1996

Weimann, Gabriel, y Gideon Fischman, "Attribution of Responsibility: Sex-Based Bias in Press Reports on Crime", en European Journal of Communication, vol. 3, 1988, 415-430.

Yishay, Yael, "Between the Flag and the Banner: Women in Israeli Politics", Albany, Universidad del Estado de Nueva York, 1997

-----