

junio 2014

Hacia la eliminación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad

Zahra Albarazi y Laura van Waas

La contribución de la discriminación de género en la generación y perpetuación de la apatridia es considerable, y sigue siendo necesario abordar esta discriminación en las leyes sobre nacionalidad.

Las leyes de nacionalidad discriminatorias afectan la vida de las personas de muchas maneras. Hay mujeres que deciden no tener hijos por miedo a los problemas a los que se enfrentarán los niños. Hay hombres jóvenes en condiciones de casarse que no pueden encontrar una esposa porque su apatridia le afectaría a toda la familia, incluyendo su transmisión a los hijos. Hay parejas que se aman que piensan divorciarse con la esperanza de que esto pueda abrir una vía a la nacionalidad y a un futuro más estable para sus hijos. Hay niños que no pueden completar su educación, que no tienen acceso a los cuidados médicos, que no podrán encontrar un trabajo digno cuando sean adultos, ni heredar propiedades, viajar o votar. Estos no son los resultados perseguidos por las leyes de nacionalidad que permiten que sean los hombres, y no las mujeres, quienes transmitan la nacionalidad a sus hijos. Por el contrario: el propósito histórico de los sistemas por los cuales la nacionalidad del padre es decisiva para la de sus hijos era brindar unidad y estabilidad a las familias. Sin embargo, en la realidad, cuando un niño no puede tener acceso a la nacionalidad de su madre debido a leyes discriminatorias, el impacto puede ser severo¹. En particular, si el padre es apátrida, desconocido, fallecido o no puede o quiere transferir su propia nacionalidad, los hijos podrían ser dejados sin ninguna nacionalidad.

Legislar para que la nacionalidad pueda ser transferida a los hijos tanto por el padre como por la madre es todo lo que se necesita. En la simple pero efectiva incorporación de dos palabras -"o madre"- se encuentra una de las exitosas historias emergentes en la lucha contra la apatridia. La conciencia de la importancia de normas de nacionalidad no discriminatorias en cuanto al género está aumentando y con ella la movilización por esta causa. Ahora está creciendo la presión sobre aquellos Estados que mantienen una legislación discriminatoria.

Entre los países con las mayores poblaciones de personas apátridas, se encuentran aquellos en los cuales aún están en vigor leyes discriminatorias. Por ejemplo, en Kuwait, Siria y Malasia los hijos de hombres apátridas heredan su apatridia y

los problemas que eso conlleva, incluso si sus madres tienen la nacionalidad; por el contrario, los que tienen madres apátridas y padres con la nacionalidad se salvan de este destino. Hay 27 países en los cuales es difícil o imposible para un niño adquirir la nacionalidad de la madre². Incluso si han nacido y vivido siempre en ese país, pueden estar en riesgo de deportación, falta de acceso a servicios financiados por el gobierno, tales como la atención médica o la educación, y ser excluidos de la posesión de propiedades o de la práctica de ciertas profesiones. La exclusión de la nacionalidad de la madre también puede causar significativos problemas psicológicos en torno a la formación de identidad y el sentido de pertenencia.

Hoy en día, el concepto de que hombres y mujeres deben ser iguales ante la ley es generalmente aceptado en todo el mundo -e incluso protegido por las constituciones de muchos países. Pero este es un progreso relativamente reciente y todavía hay trabajo por hacer para garantizar que el principio de la igualdad de género se traduzca en leyes, políticas y prácticas no discriminatorias en cuanto al género. Antes de la adopción de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) en 1979, docenas de Estados no reconocían los mismos derechos de nacionalidad a mujeres y hombres. Una mujer con nacionalidad de los Países Bajos, Pakistán, Tailandia o Costa de Marfil no tenía el derecho de transferir su nacionalidad a sus hijos en las mismas condiciones que los hombres hasta 1985, 1987, 1992 y 1998, respectivamente.

Desde entonces, las leyes de nacionalidad discriminatorias en cuanto al género han caído como fichas de dominó en todo el mundo, con más de veinte reformas desde el año 2000. La reforma de la ley de nacionalidad de Senegal fue la más reciente, en junio de 2013, y muchos otros países ya están debatiendo un cambio.

Puntos de fricción

Sin embargo, en otros lugares el tema parece haber tomado poco impulso. A pesar de los ejemplos de reforma en todo el mundo, la discriminación de

género aún no ha sido totalmente erradicada en las leyes de nacionalidad. La respuesta a la pregunta de “por qué no” varía inevitablemente de un país a otro, pero parecen existir algunos factores comunes que se interponen en el camino del cambio. Una de las razones frecuentemente aducidas por los Estados al tratar de justificar la preservación de leyes discriminatorias es que permitir que las mujeres transfieran su nacionalidad a los hijos violaría la prohibición de la doble nacionalidad de tal Estado: en algunas circunstancias los niños podrían adquirir dos nacionalidades en el momento del nacimiento. Sin embargo, lo mismo podría acontecer cuando un hombre nacional se casa con una mujer extranjera, y muchos países usan otros métodos para garantizar que los niños en última instancia conserven una sola nacionalidad.

Una forma de superar los obstáculos que impiden las reformas legislativas es entender los procesos que permitieron su adopción en otros lugares. Con el fin de contrarrestar la resistencia de los Estados al cambio, parece necesario que haya un esfuerzo de presión unificado, como ocurrió en Egipto (ver

recuadro). Sin embargo, en algunos Estados las iniciativas de promoción no se han desarrollado en la misma medida. Una de las causas es que puede haber poca conciencia en la sociedad civil, los medios de comunicación y el público de que las leyes de nacionalidad discriminatorias pueden hacer que los niños queden apátridas y no puedan ejercer muchos derechos fundamentales. Esta falta de información representa un desafío y es un obstáculo para la participación pública positiva en algunos países que mantienen la discriminación -especialmente cuando la retórica política juega con los temores relacionados con la seguridad o las cuestiones demográficas.

El interés y la movilización por parte de la sociedad civil no siempre están acompañados de esfuerzos para involucrar a las propias personas apátridas, que se sienten marginadas. Un ejemplo de esta situación es cuando la sociedad civil se centra exclusivamente en la cuestión de los derechos de la mujer, mientras que la mayoría de las mujeres afectadas están preocupadas principalmente por la vida de sus hijos, tanto hombres como mujeres. La falta de participación de la población afectada también

El camino hacia la reforma en Egipto

Históricamente Egipto ha previsto en su legislación que la nacionalidad se pueda transferir solamente de padre a hijo. La justificación del Gobierno para esta discriminación era “evitar que un niño adquiera dos nacionalidades, dado que ello podría perjudicar su futuro. Es evidente que lo más adecuado para el niño es que adquiera la nacionalidad de su padre [...]”³. El cambio se produjo en 2004, cuando una enmienda introdujo las palabras “o una madre” en la cláusula que regulaba la adquisición de la nacionalidad por descendencia⁴. Esto representó la culminación de una exitosa campaña de concienciación dirigida por la sociedad civil.

En 1998 se formó una coalición nacional por medio de la cual muchas ONG que defendían los derechos de la mujer trabajaron conjuntamente para redactar un “informe sombra” de la sociedad civil para el CEDAW sobre los avances del Gobierno en la implementación de sus obligaciones en virtud de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el proceso que dio origen a la investigación conjunta y a los esfuerzos de concienciación en el seno de esta coalición creó las condiciones para nuevas colaboraciones sobre este tema⁵. En 2002 varias organizaciones para los derechos de la mujer lanzaron la campaña “Abajo la Ley de Nacionalidad”, invitando a diferentes organizaciones para los derechos humanos, en particular organizaciones para los derechos del niño,

a que apoyen la causa. Estos grupos organizaron protestas públicas y utilizaron los medios de comunicación para hacer notar su causa. El Colectivo para la Investigación, la Formación y la Acción para el Desarrollo (CRTDA, por sus siglas en inglés), una organización con sede en el Líbano que ha estado a la vanguardia en las campañas para los derechos de la mujer sobre este tema en Medio Oriente y el norte de África, publicó un informe que documentaba algunos de los problemas de derechos humanos que eran causados por las leyes de nacionalidad discriminatorias en Egipto. Estos testimonios avivaron la campaña, y, al mismo tiempo, las organizaciones siguieron sosteniendo que la ley era inconstitucional, porque según la Constitución egipcia hombres y mujeres disfrutaban de igualdad.

Después de un año de campaña el Gobierno confirmó que estudiaría el tema, y posteriormente declaró que aunque no concedería la ciudadanía a los hijos de madres egipcias, reconocería a estos niños derechos similares a los disfrutados por los ciudadanos. Sin embargo, las organizaciones para los derechos de la mujer no estaban satisfechas con estas medias tintas y continuaron su presión y poco después el Gobierno reconoció que era necesaria una reforma. En 2004 la ley fue reformada con efecto retroactivo y todo hijo de madre egipcia nacido antes o después de la fecha de entrada en vigor de la enmienda adquirió el derecho a la nacionalidad egipcia.

junio 2014

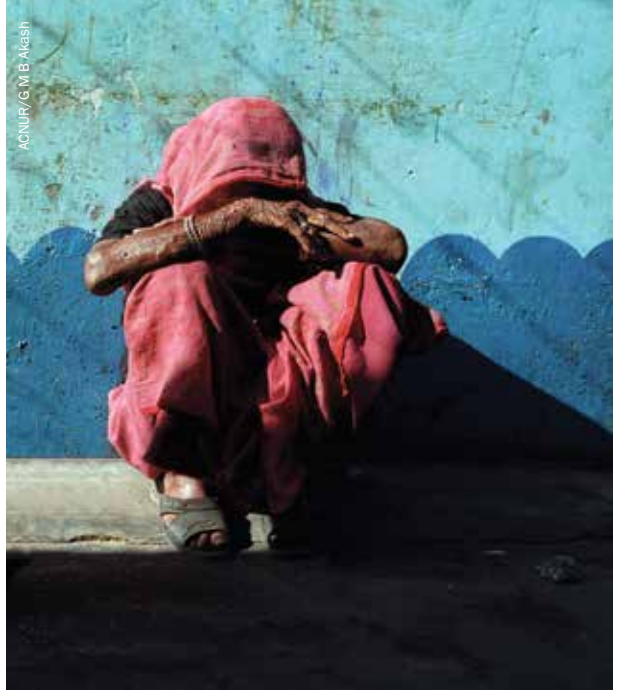
puede ser consecuencia del temor a ser identificados y sometidos a algún tipo de acoso por parte de las autoridades.

Si bien es importante identificar y reconocer los obstáculos que aún existen para la abolición de las leyes de nacionalidad discriminatorias en cuanto al género, no se puede negar que la erradicación de la discriminación de género en la transferencia de la nacionalidad de padres a hijos está adquiriendo impulso. Muchos países ya se han comprometido a reformar sus leyes o ya están discutiendo mecanismos de reforma. El número de Estados donde aún existen leyes problemáticas es probable que caiga por debajo de veinte en el futuro próximo y esto en sí puede enviar un fuerte mensaje a los gobiernos que aún no se han comprometido a realizar el cambio.

Mientras tanto, la participación de la sociedad civil se está expandiendo geográficamente y está creciendo de maneras cada vez más sofisticadas. Los esfuerzos de presión a nivel nacional y regional están fomentando una nueva campaña global de concienciación para eliminar toda discriminación en las leyes de nacionalidad. Las organizaciones activas en la promoción de los derechos de la mujer, la lucha contra la discriminación y la reducción de la apatridia están uniendo sus fuerzas para perseguir el objetivo común de generar conciencia sobre el impacto de las leyes de nacionalidad discriminatorias en cuanto al género y hacer presión para su abolición universal⁶. Las mujeres y sus familias que se ven afectadas por estas leyes en todo el mundo ahora están siendo escuchadas. Se están aprendiendo lecciones a partir de los logros alcanzados hasta la fecha y la agenda para el cambio es evidente.

Zahra Albarazi Z. *Albarazi@uvt.nl* es Investigadora y Laura van Waas *Laura.vanWaas@uvt.nl* es Investigadora Sénior y Administradora del Programa de Apatridia de la Facultad de Derecho de la Universidad de Tilburg www.tilburguniversity.edu/about/schools/law/

1. Ver, por ejemplo, ACNUR y CRTDA (2012) *Diálogo regional sobre la igualdad de género, la nacionalidad y la apatridia: observaciones y principales conclusiones* www.refworld.org/docid/4f267ec72.html (solamente en inglés); *Igualdad ahora* (2013) *Campaña para la erradicación de las leyes de nacionalidad y ciudadanía discriminatorias por razón de sexo*



Tras la confirmación de su ciudadanía, Biharis puede ahora tener la esperanza de llevar una vida normal en Bangladesh después de décadas de exclusión.

www.equalitynow.org/sites/default/files/NationalityReport_SP.pdf; Comisión de Mujeres Refugiadas y Universidad de Tilburg (2013) *Nuestra patria, nuestro país. discriminación de género y apatridia en Medio Oriente y el norte de África* www.unhcr.org/refworld/docid/4f267ec72.html (solamente en inglés).

2. Bahamas, Bahréin, Barbados, Brunei Darussalam, Burundi, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Liberia, Libia, Madagascar, Malasia, Mauritania, Nepal, Omán, Qatar, Arabia Saudita, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Surinam, Suazilandia, Siria y Togo. ACNUR (2014) *Nota informativa sobre igualdad de género, leyes de nacionalidad y apatridia*, disponible en inglés. www.refworld.org/docid/532075964.html

3. División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, Declaraciones, reservas, objeciones y notificaciones de retirada de reservas relacionadas con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/open docpdf.pdf

4. Artículo 1, párrafo 3a.

5. Mackay, C. (2012) *Explorando el impacto de la Campaña para la reforma de la ley de nacionalidad de 2004 sobre la igualdad de género en Egipto*, disponible en inglés. <https://dar.aucegypt.edu/bitstream/handle/10526/3087/C.MacKay%20Thesis%20Final%20Draft.pdf?sequence=3>

6. La Comisión de Mujeres Refugiadas, el ACNUR, Igualdad Ya, el Fondo para la Igualdad de Derechos y el Programa sobre la Apatridia de la Universidad de Tilburg están trabajando en conjunto para preparar una campaña global para la erradicación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad. La campaña será lanzada a mediados de 2014.