

# “Nosotras las mujeres”: Las Naciones Unidas, el feminismo y la justicia económica

Zo Randriamaro\*

Número 2, noviembre 2004

en la **mira**

Las evidencias aumentan: las metas de desarrollo y de derechos humanos acordadas a nivel internacional no se están cumpliendo. Más aún, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales están sufriendo de ‘fatiga de conferencias’ tras años de sistemática participación en el ámbito de las conferencias de las Naciones Unidas. Las organizaciones y redes internacionales de mujeres son particularmente afectadas. ¿Qué implica esto para la justicia económica y el involucramiento de las mujeres con la Organización de las Naciones Unidas (ONU)? ¿Debería la ONU ser reformada, tendrían que reinvertir los movimientos feministas en los procesos de esa organización, o ya no es más la ONU un sitio estratégico a través del cual buscar la justicia económica y de género?

El presente artículo busca aportar a este debate, sin pretender cubrir todos los mecanismos o procesos de la ONU. Empieza dando una mirada general al actual contexto y al marco global de gobernanza, para luego centrarse en cuatro mecanismos clave de la ONU relacionados con la economía: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el proceso de Financiación para el Desarrollo (FpD), los tratados de derechos humanos – incluido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) – y las Conferencias Mundiales. Cada uno de estos espacios que establecen normas internacionales es evaluado por su eficacia como una plataforma para promover la justicia de género y económica, considerando el estado del mecanismo y los resultados de la participación de las mujeres hasta la fecha. Este artículo también discute los principales desafíos que enfrentan los movimientos de mujeres en su búsqueda de justicia de género y económica a través de canales internacionales, retos que incluyen las implicaciones de algunas de las propuestas de reforma planteadas en el reciente Informe Cardoso acerca del involucramiento de la sociedad civil con la ONU. Concluye con un llamado a un involucramiento crítico en los mecanismos de la ONU, reclamando estos espacios políticos globales.

## ¿Cuál es el actual contexto del activismo feminista?

El contexto actual ha sido moldeado por el proceso de la globalización, el cual ha alterado de maneras profundas el ambiente económico y político mundial. El mundo nunca ha visto tanta prosperidad en general, pero esa prosperidad ha sido generada por un modelo económico de dominio masculino que ha exacerbado las desigualdades de género, de clase y raciales, tanto entre las naciones como dentro de éstas. Dicho modelo económico también ha empobrecido a una creciente mayoría de personas, ha debilitado la capacidad de los estados-nación para asegurar la reproducción social, además de agotar los recursos naturales y deteriorar el medio ambiente. La actual ola de globalización también se caracteriza por el aumento de conflictos, en especial los referidos a asuntos geopolíticos relacionados con la política exterior de los Estados Unidos de América. EEUU ha surgido como un agente central en el actual contexto, a la vez como centro del capitalismo global e iniciador de la “cruzada ‘con nosotros o contra nosotros’ de guerra permanente y derecho unilateral” luego del 11 de septiembre del 2001 (Petchesky, “Phantom Towers”).

Además de los impactos de la globalización, el aumento de las fuerzas conservadoras y fundamentalistas define los contextos dentro de los cuales ocurre el involucramiento feminista a nivel internacional. Esas fuerzas presentan diversos rostros en distintas situaciones, pero sus impactos – que atraviesan varios procesos y negociaciones de la ONU – son consistentemente frustrantes para las metas de la igualdad y la justicia de género. Por lo tanto, en los espacios de la ONU, activistas por los derechos de las mujeres deben confrontar de manera simultánea el apoyo incondicional de gobiernos aparentemente ‘pro igualdad de género’ a la agenda económica neoliberal, que está sesgada en contra de los países pobres y perpetúa la opresión de las mujeres, y también los objetivos represivos de las fuerzas conservadoras y fundamentalistas que buscan tener un control patriarcal sobre las mujeres, en especial a través de una permanente oposición a los derechos sexuales y reproductivos de ellas. Como resultado de esto, el

\* Zo Randriamaro, de Madagascar, es activista en derechos humanos y género, con amplia experiencia de trabajo en asuntos de género y justicia económica. Fue administradora del Programa GERA (Gender and Economic Reforms in Africa / Reformas de Género y Económicas en África) y recientemente se unió a la Junta Directiva de WEDO. Las opiniones expresadas en este artículo pertenecen a la autora y no necesariamente representan la opinión de AWID.



involucramiento de las mujeres en los procesos de la ONU se caracteriza por una tensión entre los asuntos de justicia económica y el empoderamiento de las mujeres.

También existen tensiones dentro del mismo ámbito feminista. Aunque siempre ha habido diferencias en las percepciones, agendas y posiciones de las mujeres, la capacidad de los movimientos de mujeres para superar esas diferencias y vincular sus asuntos específicos locales y nacionales a las luchas a nivel global resulta problemática de cara a la globalización. El feminismo en sí parece cada vez más caer en un gueto en algunas universidades y círculos académicos, y se encuentra bajo implacables ataques por parte de sus sempiternos y poderosos oponentes. En fecha reciente vino un notable ataque del Papa Juan Pablo II, quien criticó a las feministas por su supuesta tendencia a “subraya[r] fuertemente la condición de subordinación de la mujer a fin de suscitar una actitud de contestación” (Santa Sede, “Carta a los Obispos”). Las tensiones internas, los ataques fundamentalistas y los desafíos de la globalización constituyen serios impedimentos para un efectivo involucramiento en los mecanismos de la ONU, ya que éste requiere de cierta unidad entre una masa crítica de defensoras/es y cabilderas/os.

### ¿Cuál es el actual marco global de gobernanza?

La globalización neoliberal y los ‘daños colaterales’ que ha ocasionado, sobre todo la crisis del multilateralismo y la incrementada militarización, han puesto en la palestra la cuestión de la gobernanza global. Nuevas estructuras de gobernanza global crean las reglas y establecen las normas para el marco económico global, el cual determina la toma de decisiones y los procesos en el ámbito económico a nivel global e indirectamente en el plano nacional. Las instituciones del sistema de gobernanza global funcionan como entidades autónomas y su relación con la ONU está sujeta a un debate permanente sobre asuntos sistémicos que incluyen, en particular, coherencia, transparencia y rendición de cuentas. Un notable resultado de este debate es el llamado de numerosas organizaciones de la sociedad civil a que el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) vigile estas estructuras de gobernanza global. De hecho, ésta ha sido una parte importante de la agenda de abogacía internacional de varias ONG, incluidas organizaciones de mujeres, en los últimos años.

Hasta la fecha, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) son las instituciones más expuestas de estas nuevas estructuras de gobernanza global. Otras son los Comités de Basilea del Banco de Liquidaciones Internacionales y el Foro sobre la Estabilidad Financiera, que forman parte del marco institucional formal para el sistema financiero internacional, además de las estructuras de poder corporativo que juegan un papel más informal pero aun así decisivo en la gobernanza económica global.

A diferencia de la OMC (establecida en 1995), el FMI y el Banco Mundial no son nuevos. También han sido blancos primordiales de las críticas de la sociedad civil a nivel global por varios años. Lo que es nuevo es su creciente poder. Éste se ha expandido más allá de la esfera económica hasta invadir las esferas social y política, y ha sido fortalecido por la convergencia de las estructuras de la gobernanza económica global en torno a la agenda neoliberal. En cuanto a las estructuras de poder corporativo, el significado de su papel es obvio cuando se considera, por ejemplo, el hecho cada vez más conocido de que en la actualidad seis corporaciones transnacionales controlan efectivamente el suministro y los precios de los alimentos en los mercados mundiales. La seguridad alimentaria de países pobres importadores de alimentos depende, por lo tanto, de las decisiones que toman estas seis corporaciones.

Dentro de su marco, la ONU constituye una importante institución multilateral para el establecimiento de normas y la construcción de consensos, pero carece de un poder real para hacer cumplir las convenciones y resoluciones internacionales que se supone actualizarían tales normas y consensos, a pesar de muchas resoluciones orientadas a fortalecer su rol en la gobernanza económica global. Si bien tanto los aspectos morales como discursivos de la autoridad de la ONU son importantes en lo referido a relaciones internacionales, las actuales dinámicas políticas y los intentos por implementar los tratados de la ONU indican claramente que la persuasión moral o las ‘tácticas suaves’ (por ejemplo, la vergüenza pública y las acciones de cooperación) están muy lejos de ser suficientes para contrarrestar las sucias tácticas y la línea dura de los grupos interesados más poderosos.<sup>1</sup>

Por lo tanto, ¿está la ONU, una institución global basada en un modelo de estado-nación pre-globalización dentro del cual los Estados soberanos detentaban el poder político, fuera de tono con el nuevo marco de gobernanza global, en el que a instituciones tales como la OMC se les confiere poderes que trascienden la soberanía de los estados-nación? Esta pregunta también apunta a uno de los principales asuntos de gobernanza de nuestros tiempos, es decir, los tratados de derechos humanos, que poseen muy pocos mecanismos de aplicación en contraste con acuerdos comerciales que son legalmente vinculantes y contienen penalidades para asegurar su cumplimiento. Como resultado de ello, se da preeminencia a los intereses comerciales y económicos por encima de los derechos humanos, mientras que las reglas que se supone deben regular a la ‘aldea global’ a fin de prevenir abusos de poder de hecho funcionan contra los/as más débiles. El régimen de la OMC es un claro ejemplo de esta crítica falla, al imponer las mismas reglas comerciales a todos los miembros de la OMC, pese a las desigualdades fundamentales, entre éstos, en cuanto a niveles de desarrollo, capacidad productiva y poder comercial.

Muy preocupante es la influencia de la ONU en los procesos y el diseño de políticas en el ámbito económico,

así como su papel en éstos. De hecho, parece que los factores clave que determinan el impacto de los procesos económicos en las vidas de las personas están en buena medida fuera del control de la ONU. Un ejemplo típico es el impacto de las reformas económicas de las últimas dos décadas, más notoriamente las Políticas de Ajuste Estructural (PAE), que fueron diseñadas e impuestas por el FMI y el Banco Mundial. Las agencias de la ONU proporcionaron sobre todo ‘asistencia técnica’ a nivel de país para la implementación de las PAE y en ocasiones llevaron a cabo estudios de impacto a nivel internacional. A este respecto, la producción de documentos tales como el famoso *Ajuste con Rostro Humano* de UNICEF a finales de la década de 1980 y el más reciente informe del Relator Especial de la ONU sobre el impacto de las PAE en los derechos humanos (ONU, “Ejercicio”) destacan la ambigüedad que caracteriza al papel de la ONU en relación con los procesos que han moldeado, de maneras profundas y aparentemente irreversibles, el futuro económico de los países en desarrollo y sus pueblos.

No se puede negar que la publicación de UNICEF fue instrumental para exponer los desastrosos impactos de las PAE. Pero también es cierto que dicha agencia jugó un papel clave en la aplicación de reformas al sector salud impuestas por el Banco Mundial bajo las PAE, notablemente con la Iniciativa de Bamako de 1987, que en gran medida contribuyó a la institucionalización de la recuperación de costos a través de tarifas a personas usuarias en numerosos países africanos.<sup>2</sup> Indiferentemente de la naturaleza de las intenciones de UNICEF, existen amplias evidencias de que las tarifas a personas usuarias constituyen uno de los factores clave que impiden el acceso de las personas pobres a los servicios de salud en los países africanos (SAPRIN). El Relator Especial de la ONU sobre el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales sólo reportó *ex-post* acerca del impacto de las PAE. Dicho de otra forma, el Relator Especial diagnosticó *post mortem* las violaciones a los derechos de las mujeres relacionadas con las PAE en los países afectados. Aun cuando se esperaba que su informe brindaría una base para enfocar asuntos de derechos humanos bajo las PAE en el futuro, es obvio que el Relator habría sido más efectivo en prevenir violaciones si, para empezar, hubiera tenido una voz en el diseño de los parámetros de las PAE.

Por un lado, los roles de las instituciones financieras internacionales (IFI), la OMC y los órganos *ad hoc* como el G-8<sup>3</sup> son mucho más significativos que el de la ONU en lo que concierne a las decisiones y procesos económicos más cruciales para el Hemisferio Sur. Detentan el poder y los recursos necesarios para establecer y controlar la agenda económica internacional. Por otra parte, en el contexto de las conferencias de la ONU en la década de 1990 se dieron pasos decisivos hacia la protección, promoción y realización de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Aunque dichos pasos sean insuficientes, no puede negarse que la ONU ha sido y continúa siendo un sitio crítico para incorporar las perspectivas y necesidades de las mujeres, como también para dar espacio a las organizaciones de mujeres dentro de los procesos multilaterales a nivel de las políticas globales.

## ¿Cuáles son los principales mecanismos y espacios de la ONU relacionados con la economía?

Todos los asuntos antes mencionados han afectado los resultados de los principales procesos de la ONU relacionados con la economía, en particular los referidos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Financiación para el Desarrollo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y su correspondiente Comité, así como las Conferencias Mundiales. También repercuten en los procesos de planificación de las agencias de la ONU encargadas de cuestiones económicas y de desarrollo, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Cada uno de estos espacios que establecen políticas y normas presentan distintas oportunidades y desafíos para el activismo feminista en cuanto a asuntos económicos.

### *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio*

La Declaración del Milenio fue emitida en la Cumbre del Milenio en septiembre del 2000, durante la 55ª Sesión de la Asamblea General de la ONU. Se la presentó como una declaración de valores, principios y objetivos para la agenda internacional en el siglo 21, construyéndose a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones de las principales conferencias de la ONU llevadas a cabo en la década de 1990 (es decir, las conferencias de Río, Copenhague, Viena, El Cairo, Beijing, Durban y Estambul). Aunque se organizó un Foro del Milenio separado para organizaciones de la sociedad civil en mayo del 2000, la ausencia de una participación significativa de la sociedad civil en el proceso preparatorio de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ha sido muy criticada.

Los ocho ODM forman el ‘mapa del camino’ proporcionado por la Secretaría de la ONU para cumplir los compromisos del milenio al cabo del año 2015. En colaboración con el FMI, el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD), la ONU también desarrolló objetivos delimitados por tiempo y mensurables, así como indicadores para medir el avance hacia los compromisos. El proceso entero de los ODM se encuentra bajo el liderazgo del Administrador del PNUD, Mark Malloch Brown, en su calidad de Presidente del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Un Proyecto del Milenio, que incluye 10 Grupos de Tareas temáticos, también ha sido lanzado a fin de analizar opciones de políticas y desarrollar un plan de implementación. Una Campaña del Milenio busca construir voluntad política y crear un movimiento global en apoyo a los ODM. Asimismo, a nivel nacional el PNUD está impulsando la producción de informes de progreso de país sobre políticas y programas para cumplir las metas de los ODM.

Los ODM han tomado un lugar central en la agenda del desarrollo internacional, como también en la planificación del desarrollo a nivel nacional, y se espera que se convertirán en el criterio para el contenido de las políticas económicas. Este enfoque es resultado del ‘compromiso sin precedentes’ de 156 Jefes de Estado para promover su visión compartida de ‘un mundo muy mejorado al cabo del año 2015, en el que la pobreza



extrema se ha reducido a la mitad, la mortalidad infantil ha disminuido sustancialmente, se han eliminado las disparidades de género en la educación primaria y secundaria, las mujeres están más empoderadas, y los indicadores de salud y ambientales han mejorado dentro de una alianza global para el desarrollo' (Banco Mundial 1). Sin embargo, muchas personas han manifestado la preocupación de que esa visión se ha traducido en una serie estrecha y minimalista de objetivos e indicadores que no reflejan el espíritu de la Declaración. Las organizaciones de mujeres y las feministas han sido particularmente críticas de la manera en que los asuntos de género y de las mujeres están siendo enfocados en los ODM. Dichas críticas incluyen las brechas en la interpretación de los ODM desde una perspectiva de género, la priorización de algunas áreas por encima de elementos clave de las conferencias de la ONU ya mencionadas, el posible uso de los ODM como una condicionalidad adicional para los países en desarrollo, preocupaciones más amplias acerca de los riesgos de cooptación por parte de la agenda neoliberal, así como la necesidad de reenmarcar el proceso del desarrollo y transformar las relaciones de poder globales en sus diferentes aspectos.

En términos estratégicos, algunas activistas dudan del potencial de los ODM para dar lugar a un progreso significativo y, correlativamente, de la eficacia de enfocar recursos y energías en los ODM (Kerr, en WICEJ 25). Otras consideran que los ODM son una importante herramienta para hacer que los gobiernos rindan cuentas de sus compromisos, movilizar a los movimientos sociales y promover la igualdad de género, la justicia social y la equidad. Tal como lo expresara una mujer, "podemos apropiarnos de los ODM y utilizarlos para avanzar nuestras metas" (Pietila, en WICEJ 35). Este uso estratégico del proceso de los ODM requeriría incorporar la perspectiva de género en los informes nacionales, un análisis de género sistemático y transversal, así como vincular los procesos de Beijing +10 y ODM +5.

Frente a ese telón de fondo, existe una creciente preocupación de que casi la mayoría de los países en desarrollo no será capaz de alcanzar los ODM. De hecho, los indicadores de los ODM han empeorado en muchas de esas naciones, sobre todo en el África subsahariana. Aunque no hay disputa en cuanto a que la falta de voluntad política de los gobiernos y los donantes es en gran medida responsable de tal situación, un análisis de informes sobre los ODM provenientes de varios países muestra que la naturaleza de las políticas económicas nacionales y restricciones específicas relacionadas con los niveles de desarrollo también figuran entre los factores clave.<sup>4</sup> Así, en lo que se refiere a metas e indicadores de los ODM, existe un mayor reconocimiento de que una misma línea de base no puede ser utilizada para todos los países<sup>5</sup> y que los países deberían ser capaces ya sea de utilizar las metas e indicadores de los ODM o de desarrollar otros, basados en su contexto y sus prioridades nacionales.

No es una sorpresa, por lo tanto, que los procesos a nivel nacional se han convertido en el enfoque de los mecanismos de los ODM promovidos por el PNUD, ya sea bajo la rúbrica de 'apropiación' o de 'buena gobernanza'. En el caso de África, se están haciendo esfuerzos para integrar los ODM a los procesos en curso de los Documentos de Estrategias para la Reducción de la Pobreza (DERP) y de la Nueva Alianza para el Desarrollo Africano (NEPAD). Pero ¿qué significa 'apropiación' cuando los países involucrados ya han respaldado a los ODM? El mismo PNUD reconoce la necesidad de adaptar las metas y los indicadores al contexto específico de cada país. ¿Es la apropiación, entonces, una cuestión de implementar las estrategias prescritas, o se trata de cómo lograr de hecho los ODM en cada país?

He aquí uno de los principales peligros que las activistas feministas han subrayado en el proceso de los ODM. A decir de una comentarista, "mientras que el PNUD está pidiendo informes de país sobre metas establecidas nacionalmente, el FMI y el Banco Mundial están incorporando los primeros siete objetivos en sus negociaciones para acuerdos de préstamos y ayuda con países en desarrollo, incluso a través de los DERP" (Barton, en WICEJ 20). Adicionalmente, las 'metas establecidas nacionalmente' propuestas por el PNUD aún están a la espera de ser alcanzadas dentro del marco de las políticas macroeconómicas neoliberales, que comprobablemente ha resultado ser dañino para los derechos y los medios de subsistencia de la gente pobre, en especial de las mujeres. Esto es evidente en los actuales esfuerzos del sistema de la ONU para vincular el proceso de los ODM con los DERP (que incluyen las mismas condicionalidades macroeconómicas que las PAE). Hasta la fecha, parece que el proceso de los ODM ha sido diseñado de acuerdo a un escenario minimalista que se centra principalmente en los síntomas de la pobreza, la desigualdad de género y los otros asuntos que busca enfocar, sin atacar sus raíces en las políticas. Así, existe una amplia justificación para el escepticismo de muchas organizaciones de la sociedad civil y de mujeres acerca de la capacidad de los mecanismos de los ODM para enfocar las causas de la pobreza y la desigualdad de género que están enraizadas en el prevaletante marco macroeconómico global y en las estructuras patriarcales a los niveles micro y medio. Los ODM no son capaces de desafiar las relaciones de poder que se encuentran al centro de las desigualdades globales y de los desequilibrios contra los países pobres.

#### *Financiación para el Desarrollo*

Los problemas con los ODM son exacerbados por la aún pendiente cuestión de su financiamiento. A este respecto, el proceso de los ODM ha sido víctima de su propio éxito al alejar la atención y los recursos del proceso de la FDP. Éste fue iniciado a finales de la década de 1990 con el mandato de enfocar asuntos nacionales, internacionales y sistémicos relacionados con la financiación para el desarrollo en el contexto de la globalización y la interdependencia.

Las feministas y las organizaciones de mujeres que participaron en el proceso de la FpD han sido muy claras en cuanto a que no comparten el ‘Consenso de Monterrey’ producto de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, realizada en el 2002. No fue más que un ‘Consenso de Washington con sombrero’, es decir, una réplica del marco macroeconómico neoliberal que ha socavado los derechos y los medios de subsistencia de las mujeres. No obstante, sí hubo acuerdo entre organizaciones de mujeres y la sociedad civil en el sentido de que el proceso de la FpD fue una oportunidad única de poner sobre la mesa asuntos clave de género y justicia económica para discusión y acción por parte de la comunidad internacional.

De hecho, el proceso de la FpD abordó asuntos relacionados con desigualdades económicas globales, especialmente la reducción de la pobreza y la creciente brecha entre países ricos y pobres, con miras a enfocar estos temas de una manera coherente y transparente. Involucró a una amplia gama de partes interesadas – delegaciones oficiales, agencias de la ONU, IFI, OMC, sociedad civil y el sector privado – en discusiones sobre los seis aspectos clave de la financiación para el desarrollo: movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo; movilización de recursos internacionales para la inversión extranjera directa (IED) y otras corrientes de capitales privados; comercio internacional; aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo, incluida la ayuda oficial al desarrollo (AOD); la deuda externa, y tratamiento de cuestiones sistémicas.

Las organizaciones de mujeres trabajaron intensamente por la integración sistemática de una perspectiva de género a lo largo del proceso – desde las reuniones del Comité Preparatorio en los años 2000 y 2001 hasta la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, realizada en Monterrey, México, en el 2002. El principal resultado de sus esfuerzos fue la inclusión de referencias a género en el Preámbulo, como también en las secciones del documento de resultados (el llamado ‘Consenso de Monterrey’) referidas a movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo, movilización de recursos internacionales para IED y tratamiento de cuestiones sistémicas, con la notable excepción de las secciones sobre comercio, AOD y deuda externa. De hecho, el proceso de la FpD ofrece una ilustración típica de la concepción prevaleciente de la transversalización de género en la ONU, con referencias a igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en los documentos clave, pero sin intención de asegurar coherencia entre estos principios y los principales impulsos de políticas, que continúan siendo en su mayoría insensibles a los asuntos de género.

En lo que se refiere a implementación, el ‘Consenso de Monterrey’ exige a los países en desarrollo mejorar sus propias políticas y condiciones generales de gobernanza, mientras que exhorta a las naciones desarrolladas a apoyar los esfuerzos de los primeros, especialmente proveyendo mayores flujos de ayuda, IED, alivio de la deuda y un acceso más abierto a sus mercados. En general, los países en desarrollo están apeguándose a los compromisos contraídos en Monterrey, muchos de los cuales ya están incluidos en las condicionalidades impuestas por el FMI y el Banco Mundial, como también en el régimen comercial de la OMC. Sin embargo, los países desarrollados están dando muy pocas evidencias de su disposición a cumplir los compromisos que contrajeron.

En el 2002 hubo un incremento de US\$5 mil millones (a los US\$52 mil millones en el 2001) en AOD de países ricos a naciones pobres, pero esto es una gota en el mar en contraste con los US\$800 mil millones que se gastan en presupuestos militares a nivel mundial y los US\$193 mil millones de transferencia neta de recursos del Sur al Norte (en comparación con US\$111 mil millones en 1998-2000) como resultado de liquidaciones de pago de la deuda externa, asimetrías y desequilibrios en el sistema comercial global, o debido a medidas inapropiadas de liberalización y privatización (Deen). Tal como ha sido destacado por las ONG, “en el ‘nuevo contrato’ que surge de Monterrey, una de las partes todavía tiene que cumplir con su cuota del trato. Los países desarrollados no están cumpliendo el Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y entre ellos, los miembros del Grupo de los 7 son los que están más a la zaga. De hecho, parece haber una relación inversa, cuanto mayor y más poderoso es el país, mayor es la lentitud con la que cumple sus compromisos”. (Bissio, “Declaración de las ONG”)

Es más, el proceso de la FpD adolece de una crítica carencia de mecanismos de implementación y seguimiento tanto a nivel internacional como nacional, mientras que la identificación de nuevos mecanismos de financiación continúa siendo un asunto clave. La falta de coherencia y de coordinación entre las diferentes partes institucionales interesadas es una restricción principal que también tiene impacto en la implementación del ‘Consenso de Monterrey’ y la realización de los ODM. Cabe destacar la agenda de reforma de las instituciones financieras internacionales, que es clave para la estabilidad del sistema financiero global y su capacidad de apoyar un crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza. Se espera que esta agenda de reforma enfoque los asuntos institucionales y de políticas del sistema financiero global, tal como lo han revelado las crisis financieras en el sureste de Asia y en Argentina. A este respecto, provoca una profunda preocupación la exclusión de los países en desarrollo y de las mujeres en los procesos de toma de decisiones encaminados a la reforma. El marco institucional existente – conformado por el FMI, el Banco Mundial, los Comités de Basilea del Banco de Liquidaciones Internacionales y el Foro sobre la Estabilidad Financiera – está dominado por hombres representantes de países poderosos.

#### *Tratados de derechos humanos*

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en 1948, es la base de una serie de instrumentos de derechos humanos de la ONU que han sido creados desde mediados de la década de 1960. Entre los principales de dichos instrumentos se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño.

La implementación de cada una de esas convenciones es vigilada por un Comité encargado de revisar los informes periódicos presentados por los Estados que las han ratificado<sup>6</sup> y de proporcionar clarificaciones y/o recomendaciones sobre las



disposiciones referidas a los derechos humanos. Algunas convenciones también tienen Protocolos Opcionales o Facultativos que permiten a personas a título individual (y en ocasiones a grupos) presentar quejas directamente al Comité correspondiente.

La CEDAW y su Protocolo Facultativo tienen el potencial de ser una poderosa herramienta para promover y proteger los derechos económicos de las mujeres en relación con el empleo (Artículo 11), el acceso a créditos (Artículo 13) y a la tierra (Artículo 16). Algunas de las Recomendaciones Generales del Comité de la CEDAW también se refieren, entre otros ejemplos, a la inclusión del trabajo doméstico de las mujeres en los cálculos del producto interno bruto (No. 17, 1991), la clarificación de los derechos de las mujeres a la propiedad conyugal y a la herencia (No. 20, 1992) y a la recolección de datos específicamente de género (No. 9, 1989). Por ejemplo, en 1990 una mujer que quería vender tierra heredada de su padre utilizó la ratificación de la CEDAW por parte de su gobierno como base de su reclamo para desafiar el derecho consuetudinario, el cual prohibía que las mujeres vendieran tierra. La Corte Suprema de Tanzania dictaminó que estas reglas eran inconstitucionales y violaban las convenciones internacionales suscritas por Tanzania (Landsberg-Lewis).

Aunque los derechos económicos son también abordados por algunas disposiciones de otros tratados de la ONU, notablemente las relativas a la igualdad, el PIDESC es el instrumento más directamente relevante al estatus económico de las mujeres. Sus disposiciones se refieren al trabajo y las condiciones laborales, la protección social, el nivel de vida, la salud física y mental, la educación y el disfrute de los beneficios de la libertad cultural y de los avances científicos. En particular, el PIDESC ofrece un marco legal para tres derechos económicos fundamentales: el derecho al trabajo y los derechos de las/os trabajadoras/es (Artículos 6-10) y el derecho a un nivel de vida adecuado (Artículo 11).

El marco de los derechos económicos y sociales ha recibido más atención en los últimos años, debido al creciente interés en el enfoque basado en derechos entre la sociedad civil y personas que trabajan en el campo del desarrollo, como también a su promoción por personalidades de alto perfil, entre ellas Mary Robinson, ex Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Este mayor interés constituye un importante paso en la evolución de asuntos de derechos humanos que en décadas pasadas se centraron en los derechos civiles y políticos y, correlativamente, en las negativas obligaciones de los Estados a abstenerse de implementar acciones contra la libertad de las personas y no en sus positivas obligaciones a realizar los derechos económicos y sociales de los y las ciudadanas.

Sin embargo, ese creciente interés aún no ha conducido a la definición de un operativo enfoque basado en derechos en el diseño de las políticas económicas. Tal

como lo subrayara una prominente economista feminista, “en la actualidad los gobiernos, las cortes y las instituciones financieras internacionales tienden a pensar en la economía estrictamente en términos de una eficiente asignación de recursos, equilibrio de los presupuestos o reducción de la inflación, tratando los asuntos económicos y sociales sólo como objetivos opcionales de las políticas y no como asuntos de derechos humanos fundamentales” (Elson 42). Ha habido pocos intentos de integrar perspectivas de derechos humanos en el diseño de las políticas, por ejemplo, el marco para aplicar el derecho a la salud a las negociaciones referidas a los derechos a la propiedad intelectual sobre medicamentos esenciales en la OMC, propuesto por el Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la Salud (ONU, Adición sobre “Salud”). El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales también ha enfocado las relaciones de poder de la globalización, a través de su declaración a la OMC, en el sentido de que el diseño de las políticas económicas internacionales y la liberalización comercial deben servir a los fines de los derechos económicos, sociales y culturales tal como lo codifican los instrumentos internacionales de derechos humanos (ONU/CESR, 1999: 2). Sin embargo, queda mucho por hacer para sistematizar e institucionalizar un enfoque basado en derechos en el diseño de las políticas económicas.

Más aún, debe señalarse que el lenguaje del PIDESC refleja prejuicios de género tales como la suposición de un proveedor masculino y un hombre jefe de hogar (el Artículo 11 estipula que existe el derecho a un nivel adecuado para “himself and his family” / “él y su familia”) y no enfoca todos los asuntos del empoderamiento de las mujeres. [Nota de la traductora: El texto del PIDESC en español estipula, en su Artículo 11, “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia...”.] Aunque los Comentarios Generales emitidos por el Comité han producido algunas mejoras (por ejemplo, la clarificación de que el Artículo 11 no puede ser interpretado de tal manera que infrinja el derecho de las mujeres a un trato igualitario), el hecho mismo de que esos comentarios hayan sido necesarios confirma que el PIDESC fue influenciado por las suposiciones vigentes desde finales de la década de 1960 hasta mediados de los años 70, las cuales eran muy diferentes a las de la actual economía globalizada. El lenguaje sobre derechos también ha sido influenciado por el enfoque de Mujeres en el Desarrollo (WID), en el que se consideraba a las mujeres primordialmente como beneficiarias pasivas en vez de agentes plenas del desarrollo. Además, conforme el neoliberalismo ha ido dominando progresivamente el pensamiento del desarrollo dentro de las instituciones globales, los tratados de derechos humanos, cuya premisa fundamental es un Estado fuerte y soberano, se han desconectado cada vez más de la evolución del mundo. En la actualidad, los Estados no son tan fuertes ni soberanos como se asumió al momento de elaborar los tratados de derechos humanos.

La ausencia de sanciones y mecanismos para quejas incorporados en el texto del PIDESC también limita el potencial del Pacto como herramienta estratégica para el empoderamiento de las mujeres.<sup>7</sup> Esto ocurre sobre todo porque se espera ‘lograr progresivamente’ la plena efectividad de los derechos ahí reconocidos (Artículo 2.1), mientras que las obligaciones mínimas de los Estados no están claramente definidas. De hecho, las nociones de ‘realización progresiva’ y ‘contenido central mínimo’ son relativas por naturaleza y están sujetas a diferentes interpretaciones en distintos contextos. Al mismo tiempo, numerosos países en desarrollo se enfrentan a una gama de restricciones, entre éstas los insostenibles niveles de deuda y fuertes condicionalidades macroeconómicas, que obstaculizan aún más su capacidad de cumplir las obligaciones contenidas en el PIDESC.

Así, la conflictiva naturaleza de las obligaciones de derechos humanos y de las políticas económicas que prevalecen en la actualidad es claramente un motivo de gran preocupación. Es necesario que las feministas reconozcan la complejidad de este problema, que llama a un involucramiento creativo en la búsqueda de enfoques adecuados. Sin embargo, el PIDESC ha producido avances significativos en la formalización de los derechos económicos y sociales de las mujeres. Éstos incluyen recomendaciones a nivel estatal concernientes a las constituciones nacionales, los presupuestos nacionales y los planes para la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing, además de recomendaciones para la definición de un ‘contenido central mínimo’ en relación con el PIDESC y para que las IFI y la OMC integren evaluaciones de derechos humanos y de impacto de género en sus políticas y procedimientos (ONU, “Reunión del Grupo de Expertos”). Queda por ver si estas recomendaciones llegarán a ser implementadas, y de qué maneras, y si bajarán a los niveles nacional y local. Dado que el enfoque de derechos humanos tiene que ver fundamentalmente con el empoderamiento de grupos vulnerables a fin de que puedan exigir sus derechos, la movilización de esos grupos es un prerrequisito para el uso estratégico del PIDESC y de otros mecanismos de derechos humanos.

#### *La participación de las mujeres en las Conferencias Mundiales de la ONU*

Es importante dar una mirada a la participación de las mujeres en los procesos de la ONU desde una perspectiva histórica, a fin de llegar a una comprensión integral sobre de dónde vienen ellas y hacia dónde podrían dirigirse. Para empezar conviene señalar que las organizaciones de mujeres han estado involucradas en estos procesos durante más de un cuarto de siglo, desde la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en México en 1975, seguida por la CEDAW en 1979, la Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer que se llevó a cabo en Copenhague en 1980, la Tercera en Nairobi en 1985 y la Cuarta en Beijing en 1995. Las mujeres han desarrollado e implementado agendas de abogacía para llevar una perspectiva de género a los procesos y resultados de esas conferencias. Ello les ha permitido adquirir una valiosa experticia y capacidad política global en negociaciones de la ONU que muy pocas ONG y movimientos sociales poseen en la actualidad.

Más aún, se debería reconocer plenamente, en términos tanto de simbolismo como de posicionamiento político, la importancia del giro desde las ‘conferencias sólo de mujeres’ de la década de 1970 y principios de los años 80 hasta la inclusión de asuntos de género y de las mujeres en los principales procesos ‘regulares’ de la ONU. El involucramiento de ellas en estos procesos es un símbolo de su reconocimiento como agentes, más que como meros sujetos, dentro de la ONU. Indiferentemente de la necesidad de que las mujeres cuenten con un espacio propio para enfocar sus asuntos específicos, las ‘conferencias sólo de mujeres’ constituyeron una forma de marginación de los ámbitos políticos globales, donde se ubica el poder y se toman decisiones clave.

El involucramiento de las mujeres ha tenido un fuerte impacto en los resultados de las conferencias de la ONU, sobre todo en lo que se refiere a normas y procedimientos. En particular, la idea de que ‘los derechos de las mujeres son derechos humanos’ y que la violencia contra las mujeres contradice las normas universales que reemplazan ya sea a la ‘tradicición’ o la soberanía nacional fue firmemente establecida como resultado de la organización transnacional de las mujeres previo a y durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena (Petchesky, “Global Prescriptions” 34). De manera similar, los grupos de mujeres fueron instrumentales en el cambio de paradigma hacia un enfoque integral de salud y derechos reproductivos en el Programa de Acción de El Cairo que emanó de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) en 1994.

Otro aspecto de la actual ola de globalización que está relacionado con la participación en conferencias es el desarrollo de movimientos transnacionales de la sociedad civil, incluidos los movimientos de mujeres. Estos movimientos han sido generados en gran medida por el activismo en los foros de la ONU. Un ejemplo son los movimientos globales de mujeres por la salud y los derechos reproductivos, que se han construido a partir del trabajo realizado por grupos de mujeres en conferencias mundiales y en otros foros de la ONU, como también a raíz de las protestas y la resistencia contra los impactos negativos de la globalización neoliberal a los niveles nacional y local, vinculando así el activismo en los planos global y local en torno a una plataforma común.

El lado negativo de este panorama es que el éxito mismo de los grupos de mujeres en inyectar ideas feministas en los resultados de las conferencias de la ONU ha dado lugar a ataques por parte de las fuerzas conservadoras y fundamentalistas antes descritas. Este rebote se hizo particularmente visible durante los procesos de revisión de importantes conferencias de la ONU tales como CIPD +5 y Beijing +5. Los grupos de mujeres se enfocaron en defender logros arduamente ganados y luego la mayor parte de sus recomendaciones, sobre todo las referidas a recursos, implementación y seguimiento, también fue ignorada en los documentos oficiales de resultados.

La globalización y la asociada fragmentación del Hemisferio Sur (en conjunto con el empobrecimiento y la marginación de una gran cantidad de sus pueblos, incluida la mayoría de mujeres) han dificultado aún más las estrategias y la organización de las feministas, dado que ellas han debido asumir simultáneamente numerosos desafíos en distintos frentes y a diferentes niveles.



Algunos de estos retos se relacionan con antiguos asuntos tales como conflictos de personalidad, relaciones de poder entre feministas jóvenes y mayores, orientaciones políticas y competencias por los escasos recursos, mientras que otros son nuevos desafíos que han resultado de los procesos de la globalización (y de los asuntos relacionados de militarización y fundamentalismo, además del VIH/SIDA, las migraciones y el racismo, para mencionar sólo unos cuantos). Las conferencias de la ONU también han estado en el centro de la guerra de las fuerzas conservadoras y fundamentalistas que han sido reactivadas por la globalización en muchas partes del mundo. Estas fuerzas presentan diferentes rostros en distintos contextos, pero comparten un fundamento común en los sistemas de control patriarcal sobre las mujeres. En las negociaciones de la ONU, la manifestación más visible de dichas fuerzas es su consistente oposición a los derechos reproductivos y sexuales de las mujeres. Así, el contexto general del activismo feminista ha cambiado drásticamente y estos cambios requieren de cambios subsiguientes en las estrategias feministas en cuanto a las conferencias mundiales.

A este respecto, el debate en curso acerca de la revisión de Beijing +10 (es decir, 10 años después de la Conferencia Mundial de la Mujer de 1995 sobre la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing) tendría que ser contextualizado dentro de estos dramáticos cambios. Los avances deben ser protegidos contra cualquier tipo de renegociación. Existe la necesidad de hacer un inventario de los pasados logros alcanzados a través de los mecanismos de la ONU, así como de los nuevos desafíos que surgen de tales cambios. Lo que está en juego para las mujeres, en el cambiante contexto político del mundo después del 11 de septiembre del 2001, se vincula directamente a las discusiones y decisiones globales relativas a los cruciales asuntos de la globalización, gobernanza, pobreza, paz, seguridad y derechos humanos. Por lo tanto, la agenda feminista será afectada por procesos dentro de la ONU (entre ellos el proceso de los ODM) como también fuera de ésta (por ejemplo, las negociaciones comerciales). Así, identificar y enfocar las conexiones con otros procesos globales deberían ser partes importantes de la revisión de Beijing +10.

### El eslabón perdido

Los mecanismos de la ONU relacionados con la economía, así como los compromisos de las conferencias y los tratados de derechos humanos, carecen críticamente de mecanismos institucionales efectivos para implementación y monitoreo a los niveles nacional y local. En contraste, el FMI, el Banco Mundial y la OMC ya cuentan con mecanismos de implementación fácilmente disponibles a nivel nacional a través de los cuerpos gubernamentales concernientes, para no mencionar los medios políticos y legales que les permiten imponer sus políticas y reglas. En el nuevo marco de gobernanza global, la rendición de cuentas ya no es atribuible sólo a los gobiernos. La rendición de cuentas por los derechos

de las mujeres y la justicia económica también radica en otros agentes, como las corporaciones y las instituciones que establecen reglas a los niveles global, regional y subregional. Un caso a destacar es el Compacto Global, que se ha convertido en un mecanismo altamente valorado de la ONU pese a las protestas contra esta indignante relación entre esa organización y algunos notorios violadores de los derechos humanos.<sup>8</sup> Cuando los mecanismos para rendición de cuentas son voluntarios, como ocurre con el Compacto Global, el involucramiento feminista es un requisito para mantener la justicia de género y económica en la agenda internacional y asegurar una efectiva rendición de cuentas.

También es importante comprender las dinámicas de las negociaciones de la ONU, especialmente las posiciones de los diferentes cuerpos negociadores y las alianzas entre éstos. A manera de ejemplo: durante las negociaciones de la FpD, el comercio se convirtió en un asunto prominente como resultado de los intentos de los principales poderes, liderados por la Comisión Europea, de avanzar los 'nuevos temas' que no habían sido capaces de incorporar en la agenda durante la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC realizada en Doha en el 2001.<sup>9</sup> Estos intentos fueron firmemente denunciados por las ONG y objetados por el G-77.<sup>10</sup> Debido a las negativas implicaciones de los llamados 'nuevos temas' para los medios de subsistencia y los derechos de las mujeres pobres, las organizaciones de mujeres tanto a nivel nacional como global también se unieron a campañas contra dichos temas previo a la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún (2003). La alianza entre organizaciones de mujeres, otras ONG y los países en desarrollo fue un factor clave en el colapso de la Ministerial de Cancún.

Comprender los vínculos dialécticos entre las realidades locales y globales es crucial para identificar los principales blancos y diseñar adecuadas estrategias para el cambio. Debería abandonarse la creencia, sostenida durante mucho tiempo, que tarde o temprano los resultados de los compromisos de las conferencias de la ONU y las convenciones de derechos humanos automáticamente llegarán a los niveles nacional y local. El principal valor estratégico del reconocimiento de ciertos derechos formales para las mujeres a través de las convenciones de derechos humanos de la ONU es la provisión de estándares de derechos humanos de las mujeres como puntos de referencia para el mejoramiento de la condición legal de ellas a nivel nacional. En los planos nacional e internacional por igual, la aplicación de la legislación de los derechos humanos depende crucialmente de la presión política. Se requiere del activo involucramiento de defensoras/es de los derechos humanos de las mujeres a nivel local y nacional para generar presión y asegurar el cumplimiento de éstos, especialmente en vista de que los gobiernos podrían no cumplir en ausencia de sanciones incorporadas en las convenciones de derechos humanos.

Así, la movilización y el activismo de las mujeres a los niveles local y nacional son el vínculo crucial que hace posible una efectiva traducción tanto de las disposiciones de la ONU sobre derechos humanos como de los compromisos nacionales en resultados concretos en las vidas de las personas. Este vínculo entre lo local y lo global también da legitimidad a los movimientos globales por la justicia de género y económica. Es, por tanto, sumamente importante que las feministas establezcan este ‘eslabón perdido’ y lo fortalezcan.

## ¿Adónde ir y cómo llegar allí?

### *Algunas implicaciones del Informe Cardoso*

El informe “Nosotros los Pueblos: La sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza mundial” fue publicado el 21 de junio del 2004 por el panel de 13 integrantes denominado Grupo de Personas Eminentes para examinar las relaciones entre las Naciones Unidas y la sociedad civil, presidido por el ex presidente Cardoso, de Brasil. Este panel fue establecido por el Secretario General en el 2003 con el fin de que ofreciera recomendaciones para el mejoramiento de la relación de la ONU con actores no estatales, entre éstos la sociedad civil, parlamentarias/os y el sector privado. Ha generado diversas reacciones desde la sociedad civil, incluidas organizaciones de mujeres que han manifestado su profunda preocupación de que “si bien el documento menciona la necesidad de involucrar a las organizaciones de mujeres y tomar en cuenta los asuntos de género, no aborda explícitamente la importancia de una composición con equilibrio de género en las unidades o actividades propuestas que las recomendaciones comprenden, dejando bajo duda si los análisis y perspectivas de género serían enfocados adecuadamente” (WEDO).

Las propuestas del Grupo forman parte del seguimiento a un informe previo del Secretario General en el 2002 sobre “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio”, en el cual “la creciente importancia de las organizaciones no gubernamentales para el trabajo de las Naciones Unidas” fue resaltada (Informe Cardoso 2). También mencionaba que la relación entre la ONU y las ONG es tan antigua como la Carta misma. Las propuestas del Grupo para reconsiderar la naturaleza intergubernamental del sistema de la ONU, otorgando escaños a actores no estatales, afectaría directamente la base de organización tal como fue estipulada en el Artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas de 1945. Es probable que este intento revolucionario no será bien recibido por los Estados miembros, muchos de los cuales ya resienten el cada vez mayor involucramiento de organizaciones de la sociedad civil y de mujeres en los procesos de la ONU, como muy bien lo saben las activistas feministas por su propia experiencia.<sup>11</sup>

Aunque el Informe Cardoso proporciona una buena descripción del contexto que ha regido sus propuestas, es desalentador que la mayoría de las 30 propuestas se centre en formas, procedimientos y mecanismos a expensas de asuntos críticos tales como los desequilibrios en el Consejo de Seguridad y las desigualdades en los sistemas internacionales financieros y comerciales. En general, el informe no aborda la

cuestión fundamental del futuro papel de la ONU en relación con arreglos y políticas globales y con el paradigma económico dominante subyacente a éstos. El informe parece asumir un consenso definitivo sobre este paradigma y los sistemas relacionados. Bajo las actuales relaciones de poder, las propuestas del informe son equivalentes a pedirle a la ONU que se someta a la creciente presión de los países miembros más poderosos, que acomode la asimetría cada vez mayor entre los Estados miembros del Sur y estos grandes poderes dentro de la organización y se convierta en un instrumento para legitimar y promover las agendas económicas y políticas de esos poderes. Dicho de otra forma, la ONU no se mantendría fiel al propósito ni al espíritu de su Carta.

Además de ello, el informe infiere que sus propuestas tendrán el mismo impacto en todas las llamadas organizaciones de la sociedad civil, y su amplia definición de sociedad civil permite la inclusión de grupos de interés de los sectores privado y público, contradiciendo así sus propios criterios basados en la exclusión de “actividades con fines de lucro (el sector privado) o de gobierno (el sector público)” (Informe Cardoso 13). Esta confusión se suma a la preocupación cada vez mayor entre organizaciones de la sociedad civil y de mujeres acerca de la ‘corporativización’, abriendo aún más la puerta a la institucionalización iniciada con el Compacto Global. De manera similar, el Grupo promueve al sector privado como el candidato ideal para las alianzas. Los asuntos de buena gobernanza, rendición de cuentas y transparencia están en juego al lidiar con tales alianzas, que han conducido a socavar los derechos de las mujeres y la igualdad de género en sectores como el del agua y la salud.

Es encomiable el compromiso político a incrementar el involucramiento de la sociedad civil en el sistema de la ONU, como también lo es la intención del informe de propiciar más oportunidades y espacios para que la sociedad civil participe en el diálogo político global. Sin embargo, no es probable que las propuestas contenidas en el Informe Cardoso transformen el déficit democrático del sistema de la ONU, como tampoco establecerán las condiciones que permitan que los mecanismos de la ONU se conviertan en una genuina plataforma para promover la justicia de género y económica.

### *Repensando las estrategias feministas*

El debate en torno a la globalización parece haber concluido – al menos temporalmente – con un consenso dentro de los movimientos de mujeres en el sentido de que se necesita una alternativa. Ahora, tanto la sociedad civil como las feministas se ven confrontadas por los desafíos de definir y producir alternativas. Y al igual que ocurre con la globalización, ‘alternativas’ significa diferentes cosas para distintas partes interesadas.

La claridad en lo que se refiere al involucramiento político es un importante paso preliminar hacia la definición de estrategias apropiadas. Es necesario que las feministas equilibren la necesidad de hacer incursiones estratégicas en los diferentes ámbitos políticos con la de mantener su mirada puesta en las metas de la igualdad de género y la justicia económica, como también la de permanecer fieles a los principios clave de autonomía, democracia, transparencia y rendición de cuentas. Los costos son particularmente elevados para las mujeres y las niñas en las



dinámicas de las fuerzas globales, conforme éstas se despliegan en el mundo post-11 de septiembre. Tal como varias feministas han señalado, “en juego están las futuras direcciones de nuestro mundo en lo relativo a la guerra, la desigualdad económica, la justicia racial y sexual, el papel que las mujeres jugaremos en nuestras sociedades, etc., y cómo el planeta será ‘gobernado’, incluido el papel que la ONU desempeñará en ello. Esto incluye preguntas acerca de cómo rendirán cuentas las diversas fuerzas que afectan las vidas de las personas a múltiples niveles y cuál será el papel de la nación-estado en relación con las fuerzas globales... Esto incluye en las Naciones Unidas, a la cual vemos como un importante espacio disputado donde se debaten asuntos clave y se toman decisiones” (Center for Women’s Global Leadership 2004).

Más que nunca, la ONU es un sitio crucial de lucha frente al unilateralismo y el desenfrenado poder corporativo. Juega un papel único y valioso no sólo en el establecimiento de normas a nivel multilateral, sino también como amortiguador para “nosotros los pueblos” contra el capitalismo irrestricto y el poder político y económico hegemónico. Ciertamente, su efectividad en este rol puede ser mejorada; sin embargo, la pregunta clave para evaluarla debe considerar dónde estarían la gobernanza global y “nosotros los pueblos” sin las Naciones Unidas. Asimismo, conforme las mujeres y sus organizaciones enfrentan nuevos y más grandes desafíos en el actual contexto, es crucialmente importante capitalizar los logros y bienes que han sido acumulados durante décadas de activismo feminista en la ONU y construir a partir de éstos.

Las feministas también deben plantearse preguntas difíciles acerca de sus suposiciones, recordando que ni la ONU ni las mismas feministas pueden pretender estar fuera de la influencia ideológica del capitalismo global. Dada la incrementada mercantilización de los derechos y valores y la primacía del mercado, ¿el hecho de que las feministas hayan manifestado preocupaciones acerca de estas tendencias realmente las hace inmunes al ‘síndrome de todo mercado’? ¿Pertencen las feministas a un espacio supuestamente puro y autónomo que no ha sido contaminado por estas tendencias?

A este respecto, las quejas acerca de la ineficacia de los mecanismos de la ONU podrían tener que ver con la suposición subyacente de que la ONU es algo como una tienda o proveedor de servicios de la cual se espera que ‘venda’ productos específicos (como, por ejemplo, los ODM o el PIDES) en el mercado global. Esa concepción de involucramiento con la ONU orientada por el mercado sería un grave error conceptual; no toma en cuenta la esencia del mandato de la ONU tal como está expresado en los principios fundacionales de su Carta.

A la vez, hay que estar alertas contra una obsesión con la ‘efectividad’. Ciertamente, la efectividad es una gran preocupación en el actual contexto de rebote fundamentalista y pobreza feminizada. En el caso de los

mecanismos de la ONU, la perturbadora tendencia es adoptar un enfoque instrumental no sólo a los mecanismos sino también a los principios y valores que subyacen en ellos. Es sumamente importante salvaguardar el marco ético que estructura al sistema de la ONU y que está siendo socavado por la agenda neoliberal y las fuerzas militaristas y fundamentalistas. Las feministas deben posicionarse al frente de este esfuerzo, prestando especial atención a diferenciar entre los principios y valores de la ONU y los mecanismos de ésta. Las feministas estarían de acuerdo en que la falta de mecanismos de aplicación para los tratados de derechos humanos no desvirtúa los derechos de las mujeres. De manera similar, la falta percibida de efectividad de los mecanismos no demerita a la ONU como la institución global única que construye a partir de principios y valores universales de equidad, dignidad humana, solidaridad, libertad y justicia.

Un involucramiento constructivo en los procesos de la ONU relacionados con la economía requiere que las feministas tomen la decisión consciente de contribuir a la reforma y consolidación de la ONU a nivel multilateral, así como establecer los vínculos necesarios a los niveles nacional y local. A este respecto, las feministas deben comprender plenamente las implicaciones de la actual crisis del sistema multilateral: no sólo la forma en que ha sido socavado por el unilateralismo de los Estados Unidos, sino también los sesgos estructurales en su funcionamiento. Por ejemplo, si bien la Asamblea General es el foro más democrático y el cuerpo más elevado de toma de decisiones en el sistema de la ONU, en la práctica su papel se limita a debatir amplios principios referidos a la igualdad de género, la pobreza, el desarrollo social, la salud, el trabajo y el racismo. Mientras tanto, los llamados ‘temas duros’ – como el financiamiento para aplicar estos principios, el financiamiento global, el comercio y la seguridad – son monopolizados ya sea por las instituciones financieras internacionales o por órganos *ad hoc* fuera de la ONU, entre éstos la OECD y el G-8, o por el Consejo de Seguridad. En particular, el Consejo de Seguridad ha incrementado drásticamente su actividad desde 1990 a fin de abarcar operaciones militares, sanciones económicas, inspecciones de armas, derechos humanos, monitoreo de elecciones y más.

El involucramiento de las feministas en la ONU debe ser crítico y estar acompañado de una constante reevaluación de estrategias y posiciones a fin de evitar la cooptación y mantenerse enfocado en las metas fundamentales de tal participación. Debería basarse en análisis sólidos y requiere de una mayor colaboración entre investigadoras y activistas feministas. En particular, se necesita más teorización a fin de formular un claro marco conceptual para la agenda feminista de justicia de género y económica. Un punto de partida podría ser la desconstrucción de los vínculos entre los actuales parámetros de la economía globalizada y el resurgimiento de valores y conductas patriarcales. Este proceso ya ha iniciado. Más aún, la autocrítica sería de gran utilidad para feministas que deberían ser tan críticas consigo mismas como lo son con

las IFI o la ONU. Algunas de las críticas lanzadas a esas instituciones también se aplican a activistas feministas y defensoras/es de la igualdad de género. Entre ellas está la falta de coherencia en las acciones feministas, a lo que se atribuye una considerable pérdida de recursos y energía y el limitado impacto de numerosas acciones. A la luz de la gama de desafíos y frentes a los que las activistas feministas se enfrentan, una clara división del trabajo entre los movimientos de mujeres parece ser un elemento estratégico indispensable. Actualmente, la mayoría de las organizaciones de mujeres tiende a centrarse en un único asunto o, si mucho, en un estrecho grupo de temas (por ejemplo, salud reproductiva, educación, empoderamiento económico, violencia, etc.), con pocos vínculos entre unos y otros. Esto crea una fragmentación estructural de los movimientos globales de mujeres, lo que es muy diferente de una división de trabajo consciente y estratégica. La falta de una división de trabajo en relación con los diferentes asuntos también es responsable de la división Norte/Sur dentro de los movimientos de mujeres en el mundo. Por ejemplo, en lo que concierne a los acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales que están siendo negociados, hay muchas instancias en que las organizaciones del Norte deberían mejor enfocarse en educar al público y cabildear ante sus propios gobiernos, en vez de ir a los países del Sur a “desarrollar capacidades”.

Siempre ha habido diferencias en posiciones, pero ahora éstas han cobrado nuevas dimensiones con el afianzamiento de la globalización. Según señaló una prominente activista por los derechos de las mujeres, “las desigualdades globales existentes determinan que, al igual que los países y regiones en que residen, las ONG [de salud y derechos humanos] de mujeres basadas en el Sur luchan contra las voces dominantes de las ONG de mujeres basadas en el Norte, las cuales cuentan con más recursos, facilidad de movimiento, capacidades de comunicación y acceso a información clave...” (Petchesky, “Global Prescriptions” 65). No existe un movimiento mundial de mujeres homogéneo pero, aun así, es posible tener distintos movimientos con agendas y estrategias específicas que puedan compartir la misma plataforma para la igualdad de género y la justicia económica. Se requiere de una disposición consciente para abordar las estructuras de poder subyacentes en los movimientos mundiales de mujeres.

También es indispensable tener claridad acerca de los diferentes procesos y su potencial, así como recordar que los mecanismos de la ONU son primordialmente herramientas entre otras

posibles herramientas estratégicas (los valores y principios de la ONU, por otro lado, deberían ser defendidos en cualquier caso). Lo que se logre a través de estas herramientas dependerá de cómo las feministas las utilicen para avanzar efectivamente la agenda común de justicia de género y económica. Por ejemplo, el proceso de los ODM debería ser visto como una herramienta que puede ser usada en diversas formas por distintos actores para enfocar asuntos clave de justicia de género y económica. Los ODM podrían ser utilizados como criterios para sostenibilidad de la deuda o como estándares objetivos en negociaciones sobre comercio e inversiones (Bissio, “Civil Society”). Sin embargo, en la actualidad el proceso de los ODM carece de la dimensión y el contenido políticos que las mujeres han sido capaces de inyectarles a otros procesos de la ONU.

El proceso de la FpD necesita urgentemente ser reactivado con mecanismos efectivos de seguimiento a nivel multilateral y mecanismos de implementación en el plano nacional. Las feministas pueden jugar un importante papel generando conciencia y exigiendo acción en torno a asuntos clave, como el escandaloso flujo de recursos que hace a los países pobres subsidiar a las naciones ricas a través del repago de la deuda y de inequidades estructurales en el sistema económico global. El Objetivo 8 del Milenio (“fomentar una asociación mundial para el desarrollo”) podría ser un buen punto de entrada para elevar los asuntos más amplios, como son las relaciones de poder en la cooperación internacional y la sesgada interpretación del ‘Consenso de Monterrey’, según la cual la carga de su implementación recae principalmente en los países en desarrollo.

El PIDESC es interesante, pero los derechos sin leyes que formalicen su realización a nivel nacional y en diferentes contextos no resultan muy útiles en términos operativos. Se necesita más trabajo a nivel nacional para dicha formalización, combinado con educación popular sobre cómo el PIDESC se relaciona con los intereses y necesidades de las personas en su vida cotidiana. Esto será aún más efectivo si se combina con abogacía y actividades de cabildeo concretas.

Un cambio real es posible a través del sistema de la ONU; la historia lo demuestra de manera concluyente. Es necesario que “nosotras las mujeres” reclamemos a la ONU como un foro crucial que hemos ayudado a moldear para el diseño de políticas globales. Requerimos involucrarnos en sus mecanismos económicos a fin de determinar la naturaleza, la dirección y los propósitos finales del cambio.

**Traducción: Laura E. Asturias**

#### Notas:

<sup>1</sup> Especialmente en lo que se refiere a las negociaciones comerciales.

<sup>2</sup> La Iniciativa de Bamako fue un programa adoptado por los Ministerios de Salud de la Región de África de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la sesión de su Comité Regional llevada a cabo en Bamako, Mali, en septiembre de 1987. La iniciativa tenía el propósito de brindar un necesario apoyo a asuntos de salud en el África subsahariana al movilizar recursos comunitarios y domésticos, así como apoyo de agencias bilaterales, la OMS, el Banco Mundial y el Banco para el Desarrollo de África.

<sup>3</sup> El grupo compuesto por los ocho países más ricos y poderosos.

<sup>4</sup> Los informes de país sobre los ODM son preparados con asistencia técnica del PNUD y están disponibles para revisión en el sitio del PNUD en <http://www.undp.org/spanish>

<sup>5</sup> El año base propuesto es 1990, que marca el inicio de la implementación de los planes de acción que fueron resultado de las principales conferencias de la ONU.

<sup>6</sup> Cada cinco años en el caso del PIDESC, y cada cuatro años para la CEDAW.

<sup>7</sup> Un Protocolo Opcional o Facultativo está actualmente bajo negociación.

<sup>8</sup> El Compacto Global del Secretario General de la ONU fue lanzado oficialmente en julio del 2000. Es una iniciativa internacional que desafía a las corporaciones individuales a promover valores básicos dentro de su esfera de influencia, incluyendo principios relacionados con los derechos humanos, el trabajo y el medio ambiente. Más información (en inglés) en <http://www.unglobalcompact.org>

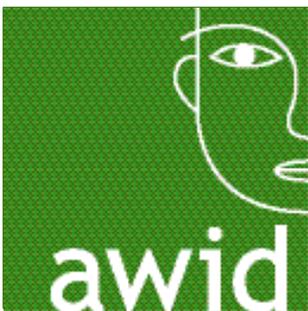
<sup>9</sup> También conocidos como Temas de Singapur, los ‘nuevos temas’ son: inversiones, política de competencia, facilitación del comercio y transparencia en la contratación pública.

<sup>10</sup> G-77 (grupo de los 77) es el grupo negociador de los países en desarrollo en la ONU.

<sup>11</sup> Resulta revelador que el Secretario General sintiera la necesidad de reafirmar la naturaleza intergubernamental de la ONU en su respuesta al informe, reenmarcando las propuestas del panel en un menos controversial “el contexto del proceso de modernización y cambio institucional que viene experimentando la Organización en el último decenio” (párr. 3, pág. 2).

## BIBLIOGRAFÍA

[Redacted bibliography content]



La Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID) es una organización internacional que vincula, informa y moviliza a personas y organizaciones comprometidas con el logro de de la igualdad de género, el desarrollo sostenible y los derechos humanos de las mujeres. Una red dinámica de mujeres y hombres, las personas afiliadas a AWID son investigadoras/es, académicas/os, estudiantes, activistas, personas de negocios, generadoras de políticas, personas que trabajan en el campo del desarrollo, financiadoras/es y más, la mitad de los cuales habitan en el Hemisferio Sur y en Europa Oriental.