

REFLEXIONES SOBRE EL PROGRESO DE LAS MUJERES

Inés Alberdi

Directora Ejecutiva del Fondo de Desarrollo
de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

Este año, 2010, se conmemora el décimo quinto aniversario de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, celebrada en Beijing y el Programa de Acción de Beijing, que fue su resultado y un documento histórico para los derechos de la mujer. A partir de marzo, en el 15º examen de la ejecución del Programa de Acción, las mujeres de todo el mundo harán un análisis para evaluar los progresos que se han logrado y se reunirán para determinar los obstáculos que todavía persisten y debatir la mejor manera de seguir adelante. UNIFEM quiere atraer esas voces al escenario intergubernamental y elaborar estrategias con ellas sobre cómo aplicar nuestras energías colectivas.

En su calidad de Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM fue el resultado del llamamiento de mujeres de todas partes del mundo reunidas en la Primera Conferencia sobre la Mujer, celebrada en México D.F., en 1975. Nuestro mandato es apoyar actividades innovadoras que fomenten el adelanto de la condición jurídica y social de la mujer, promover la participación de las mujeres en las actividades de desarrollo y apoyar al sistema de las Naciones Unidas para mejorar la asistencia que se presta a los países en la promoción de la igualdad de las mujeres y el reforzamiento de su papel en la sociedad.

La Plataforma de Acción de Beijing ocupa un lugar central en toda la labor de UNIFEM. Conjuntamente con la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* y la Declaración del Milenio, constituye el fundamento de nuestra programación en cuatro esferas principales: fortalecer la seguridad y los derechos económicos de las mujeres; poner fin a la violencia contra las mujeres;

frenar la proliferación del VIH y el SIDA entre las mujeres y las niñas; y aumentar la participación de las mujeres en la gobernanza democrática, tanto en situaciones de paz como de conflicto. En todas estas esferas trabajamos con los gobiernos, con las organizaciones defensoras de los derechos de la mujer y las entidades asociadas de las Naciones Unidas, así como otros grupos interesados, incluidos los medios de información y el sector privado.

En los dos años que he sido Directora Ejecutiva del UNIFEM, nos hemos concentrado en buscar resultados positivos en cada una de esas esferas para que las mujeres, sobre todo las mujeres pobres, disfruten de parte de la igualdad entre los sexos lograda en los últimos 15 años. El mensaje que transmitimos con la publicación de *El progreso de las mujeres en el mundo, 2008-2009: ¿Quién responde a las mujeres?*, de que el logro de nuevos progresos demanda mayor responsabilidad, a todos los niveles, es uno de los principales que seguiremos destacando en los cinco años que quedan hasta que se cumpla el plazo establecido para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015.

El concepto de rendición de cuentas tiene en cuenta tanto el marco de desarrollo como el de los derechos humanos. La experiencia del UNIFEM ha mostrado que un enfoque basado en los derechos aporta un sólido “valor agregado” al desarrollo, ya que ofrece la promesa de un desarrollo económico más incluyente y sostenible. En nuestra labor sobre seguridad económica, por ejemplo, procuramos buscar solución no solo a la pobreza de ingresos, sino a la situación de impotencia y a la exclusión social. Este análisis más amplio crea un conocimiento más profundo de los derechos, incluso de cómo las mujeres negocian esos derechos en su vida diaria.

¿Qué entendemos por rendición de cuentas? La determinación de los garantes de derechos y sus responsabilidades en el proceso de desarrollo es central para este enfoque. Los funcionarios con atribuciones para ejercer el poder (autoridades públicas y otras entidades, como las empresas privadas, los gobernantes tradicionales, etc.) deben hacerse responsables, explicar y rendir cuentas de sus acciones y de la manera en que definen las prioridades y asignan los recursos para atenderlas.

La presentación de información y la vigilancia independientes son fundamentales en este proceso, como es lógico. Además de que informar de manera independiente significa eliminar los omnipresentes estereotipos basados en el género que abren el camino para que las instituciones y las autoridades consideren a las mujeres ciudadanas de segunda categoría, cuando se trata, por ejemplo, de la prestación de servicios o del acceso a la justicia. Una parte esencial de la labor del UNIFEM, relativa a una forma de gobernar que tenga en cuenta las cuestiones de género, es apoyar los esfuerzos de las mujeres para lograr medios de información que se hagan eco de las cuestiones de género, así como su capacidad para celebrar audiencias públicas sobre desarrollo comunitario planificado o sobre la estructura de los gastos del gobierno local.

Aparte de esto, la rendición de cuentas exige que existan mecanismos de reparación cuando se considera que las acciones de los que detentan el poder son inapropiadas o injustas. En la mayoría de los países, las instituciones públicas tienen la obligación de ejercer cierto tipo de responsabilidad compartida: asambleas legislativas, órganos reglamentarios, poder judicial, comisiones de supervisión pública y demás pueden exigirse mutuamente responsabilidades por las medidas que presumiblemente contravengan los compromisos constitucionales o de otra índole.

El funcionamiento eficaz de estas instituciones puede variar mucho entre países en momentos diferentes. También están sujetos a los prejuicios sexistas de diferentes tipos que están presentes en la sociedad en su conjunto. En algunos países, por ejemplo, todavía se niega a las mujeres sus plenos derechos ciudadanos, incluido el derecho a votar o a presentarse como candidata a un cargo público—algo que hasta no hace mucho ocurría en casi todos los países—. Además, las condiciones en que los ciudadanos pueden tener **acceso** a los procesos de rendición de cuentas pueden estar destinados específicamente a uno de los sexos y establecer como requisitos el conocimiento de las leyes, la movilidad, los derechos de propiedad o determinada posición social, todo lo cual suele ser accesible fundamentalmente a los hombres.

Se observa este mismo comportamiento discriminatorio por motivo de género respecto de la violencia contra las mujeres, que persiste en todos los países del mundo.

Investigaciones realizadas en 17 países han demostrado que las creencias acerca de la autoridad masculina, que sustentan tanto los hombres como las mujeres, “justifican” que se golpee a la esposa por diversas causas, entre ellas salir sin decírselo a su cónyuge, descuidar a los hijos, no preparar la comida ni realizar las labores domésticas, desobedecer a su marido o a su pareja, negarse a tener relaciones sexuales, hablar con otro hombre, ser infiel o levantar sospechas de su marido o la familia de éste de que es infiel.

Tras años de lucha, las activistas sobre derechos de la mujer han logrado que la violencia contra las mujeres sea considerada una cuestión de derechos humanos. La *Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer* y otros tratados de derechos humanos obligan a los gobiernos a prevenir todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, darles respuesta y castigarlas. Son cada vez más los países que adoptan leyes, políticas y planes de acción para combatir este delito. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la violación marital todavía no se considera un delito, en particular cuando el control sobre la sexualidad de la mujer es fundamental para la creencia generalizada de que el hombre tiene todos los derechos. También es más probable que las mujeres que dependen económicamente de sus maridos toleren los malos tratos, sobre todo las que no tienen otros medios de subsistencia.

Las instituciones “de primera línea” encargadas de la protección y el apoyo suelen ser débiles líneas de defensa frente a esas creencias, muchas de las cuales comparten. Según un estudio realizado en varios países en 2008, sólo la tercera parte de las mujeres que sufren la violencia masculina denuncian su caso ante la policía. Del total de casos que se denuncian, en menos del 5 por ciento se llegan a imputar cargos e incluso muchos menos aún terminan con una condena. Incluso en casos en los que se llega a celebrar juicio, hay posibilidades de que nunca se cumplan las condenas.

La rendición de cuentas debe comenzar con la reafirmación de la responsabilidad de las autoridades públicas de respetar y promover los derechos de las mujeres. Un análisis de las tendencias en la ratificación y las reservas formuladas a la *Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer* demuestra que todavía

queda mucho por hacer para ajustar los marcos legislativos nacionales sobre los derechos de las mujeres a este tratado internacional y, particularmente en relación con las leyes relativas a los derechos de familia y a la herencia.

Otra parte de la labor de UNIFEM es apoyar el empeño que han puesto las mujeres en ocupar cargos públicos y su acceso a puestos de formulación de políticas y toma de decisiones. Uno de los cuatro indicadores de progreso hacia la igualdad entre los sexos incluidos en el Objetivo de Desarrollo del Milenio 3 es aumentar el porcentaje de mujeres que ocupan escaños en los parlamentos nacionales, algo que se ha ido produciendo con lentitud desde 1995 hasta llegar a un promedio actual de 18,4%. En la publicación de UNIFEM *El progreso de las mujeres en el mundo, 2008-2009*, se señala que con los índices de progreso actuales, los países desarrollados tardaran al menos 20 años en lograr la zona de paridad de entre 40 y 60%, y todos los demás países cerca de 40 años.

¿Y qué hay de la meta fijada en Beijing del 30%? Muchos consideran esta meta la “masa crítica” necesaria para empoderar a las mujeres en la política a fin de apoyar cuestiones relacionadas con la igualdad entre los sexos. A fines del 2008, las mujeres habían logrado ese porcentaje en 24 países, la mitad de ellos en el mundo subdesarrollado. En España, tras las elecciones de marzo de 2008, las mujeres ocuparon el 36% del Congreso, convirtiéndose de esta manera en uno de los diez primeros países del mundo en alcanzar este nivel.

Lo que distingue a los países que han alcanzado esta cifra es que la gran mayoría de ellos han adoptado alguna forma de cupo o medidas de acción positiva. Éstos son importantes mecanismos de rendición de cuentas que han demostrado ser decisivos para aumentar la representación política y posibilidad de las mujeres de hacerse oír. Las proyecciones del tiempo que tomará a los países alcanzar la paridad entre los sexos en las elecciones parlamentarias indican que los países que han fijado cupos tardarán en alcanzar la zona de paridad unos 18 a 22 años, según el tipo de sistema electoral vigente, mientras que los que no han fijado cupo demorarán el doble. También es preciso reforzar este proceso con otro tipo de medidas, como apoyar a las mujeres que

aspien a ocupar cargos públicos mediante capacitación y habilidades para organizar campañas exitosas, como ha hecho UNIFEM en diversas ocasiones en las diferentes regiones del mundo.

En *El progreso de las mujeres en el mundo, 2008-2009* queda claro, no obstante, que aunque el hecho de rendir cuentas a las mujeres comienza por tener mayor presencia de mujeres en cargos de toma de decisiones, la cosa no puede terminar ahí. Son necesarios indicadores de desempeño más precisos, mejores incentivos y mandatos más firmes. Lo interesante de ello es que las medidas necesarias se pueden aplicar con más rapidez en países que acaban de salir de conflictos como parte de un proceso amplio de construcción del Estado. Esto fue lo que ocurrió en Rwanda, por ejemplo, donde las mujeres lograron un histórico 56% de los escaños del parlamento en las últimas elecciones, convirtiéndose en el único país en el que las mujeres son mayoría.

La rendición de cuentas, por su parte, también guarda relación con la financiación de la igualdad entre los sexos, que es fundamental para lograr los resultados del desarrollo. En la Plataforma de Acción de Beijing se pedía la movilización de recursos de todas las fuentes y de todos los sectores para su aplicación. En la Declaración del Milenio y en la Cumbre Mundial de 2005 se reafirmó la meta internacionalmente acordada de aportar a la asistencia internacional para el desarrollo el 0,7% del ingreso nacional bruto de los países desarrollados.

De manera que la financiación de la igualdad entre los sexos es otro tema que el UNIFEM pondrá de relieve durante todo el año, a partir del examen Beijing +15 y que continuará durante la Cumbre sobre los ODM que se celebrará en septiembre 2010. Los efectos de la crisis económica y financiera mundial sobre las mujeres, en particular en los países en desarrollo, ha puesto de relieve la necesidad de que en todos los aspectos de la formulación de la política económica, desde el empleo hasta el comercio, así como en las medidas contra la crisis destinadas a generar la recuperación económica y a mitigar los efectos que haya tenido la crisis en los grupos vulnerables, la mujer sea tenida en cuenta en condiciones de igualdad.

La financiación de la igualdad entre los sexos se traduce en el apoyo al empoderamiento de las mujeres tanto en la esfera pública como la privada, para que las contribuciones que aportan las mujeres a la economía, la sociedad y la familia redunden en una mayor capacidad para negociar sus relaciones de poder en paridad con los hombres a todos los niveles. Las diferencias entre ambos se han hecho evidentes en el contexto de la crisis económica y de seguridad alimentaria combinadas, obligando a las mujeres a un aumento de las labores domésticas y las tareas de cuidado, como consecuencia de la reducción de los servicios públicos y las inversiones en atención a la comunidad.

La promoción del empoderamiento de las mujeres demanda un aumento de su participación en la fuerza de trabajo y también de su representación en la adopción de decisiones públicas. Significa crear condiciones, en las que las mujeres puedan llegar a darse cuenta de lo que pueden hacer para lograr cambios más amplios. En el lugar de trabajo esto significa apoyar a las organizaciones que puedan permitir a la mujer la posibilidad de negociar mejores condiciones de trabajo, protección social e igualdad de remuneración por un trabajo igual. En la esfera política significa que, una vez en el poder, las mujeres deben encontrar la manera de utilizar su poder para empoderar a las demás, para lo cual necesitan crear agrupaciones fuertes y conseguir aliados estratégicos. Esto es lo que se propone hacer el UNIFEM en toda su labor y es un ejemplo de lo que queremos decir con enfoque de la igualdad entre los sexos basado en los derechos humanos.

Nueva York, febrero 2010