

# Capítulo 2

**Compromisos  
para el progreso  
de la mujer:  
derechos y objetivos**

La Antorcha de la Paz se encendió por primera vez en Kwa Zulú Natal, Sudáfrica, el Día de la Mujer Panafricana de 1995, y viajó a varios países africanos asolados por la guerra en su camino a Beijing para la inauguración del Foro de las ONG de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. La antorcha continúa viajando encendida como un símbolo de las mujeres en su búsqueda de paz, igualdad y desarrollo.

Yu Xiangjun



## Introducción

Las diferencias en las experiencias, expectativas y prioridades de los distintos grupos de mujeres significan que siempre hay espacio para debatir qué es lo que constituye exactamente el progreso para las mujeres. No obstante, los instrumentos internacionales para los derechos humanos, comenzando con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, brindan un marco común para definir y evaluar el progreso de las mujeres. Éstos se complementan con los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y con los programas de acción acordados por los gobiernos en una serie de conferencias de las Naciones Unidas (ONU) en la década de los 90, sobre una amplia gama de temas como educación, medio ambiente, derechos humanos, población, desarrollo social, potenciación de las mujeres, asentamientos humanos y garantía de alimentos.

Los tratados sobre los derechos humanos ofrecen un conjunto de principios que describen los derechos inalienables e inviolables de todos los miembros de la familia humana. Estos tratados internacionales exigen que los gobiernos respeten, protejan y cumplan con los derechos contenidos en ellos y son legalmente vinculantes para todos los Estados firmantes. Si bien los Estados son responsables del cumplimiento, así como de las violaciones, de los derechos humanos garantizados por los tratados, las acciones que se llevan a cabo para la observancia efectiva de la ley de los derechos humanos dependen de la presión política, tanto nacional como internacional. Al igual que otros movimientos sociales, los movimientos en pro de la mujer han utilizado, en todo el mundo, las normas contenidas en los tratados para responsabilizar a sus gobiernos de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y para presionar por el progreso en la observancia de todos los derechos humanos, incluyendo los derechos humanos de las mujeres.

---

Al asumir compromisos de acción a nivel nacional e internacional, incluidos los asumidos en la Conferencia, los gobiernos y la comunidad internacional reconocen la necesidad de tomar medidas prioritarias para la potenciación del papel y el adelanto de la mujer.

— Declaración de Beijing, setiembre de 1995

---

Durante la década de los 90, en una serie de conferencias de la ONU (ver Recuadro 10, p. 48) los gobiernos reafirmaron estos principios de los derechos humanos y acordaron actuar sobre una amplia gama de temas sociales y económicos, para permitir que las mujeres los pudieran realizar en la práctica. Aunque no son legalmente vinculantes, estos acuerdos sí brindan un marco para acciones nacionales e internacionales, control y responsabilización. Las conferencias de la ONU ofrecieron un campo de acción dinámico para las organizaciones no gubernamentales (ONG), incluyendo las organizaciones de mujeres, en varios niveles interconectados —nacionales, regionales e

### Recuadro 1: Objetivos y puntos de referencia: ¿Qué hacen?

Patricia Flor, Presidente de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU, sugiere que los objetivos y los puntos de referencia son útiles de las siguientes maneras:

- Hacen que el progreso sea visible y se pueda medir. Dado que acuerdos como la Plataforma de Acción se expresan en términos generales, brindan los medios hacia sus metas.
- Permiten el control de las tendencias, para comprobar si ha habido progreso.
- Traducen las metas idealistas y fundamentales en etapas o fases realistas de subobjetivos.
- Ofrecen incentivos para los esfuerzos sostenidos y fortalecidos.
- Ayudan a determinar la responsabilidad en el logro de los objetivos.
- Permiten que el progreso sea recompensado por el reconocimiento general.

Fuente: ONG para Mujeres 2000, 1999.

internacionales. Dicho activismo fue fundamental para el proceso y para los resultados de cada conferencia, pero los acuerdos alcanzados no abarcan todas las prioridades de las ONG ya que reflejan las concesiones recíprocas que hubo que hacer durante las negociaciones entre los gobiernos.

Al igual que con los tratados de los derechos humanos, la utilidad operativa de los acuerdos alcanzados en las conferencias de la ONU aumenta si se vinculan a objetivos e indicadores específicos que puedan utilizarse para definir y controlar el progreso en su cumplimiento. Esto es especialmente importante en el caso de los derechos económicos y sociales, que se encuentran sujetos a distintas interpretaciones en distintos países. Los acuerdos de las conferencias de la ONU en la década de los 90 contienen efectivamente un número de objetivos relevantes, cuantitativos y vinculados a plazos en el tiempo. Muchos de éstos se han reunido en un proyecto para la cooperación para el desarrollo en el siglo 21, publicado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 1996. Estos objetivos han sido refrendados por la ONU y el Banco Mundial y se utilizan ampliamente para definir la forma de la cooperación para el desarrollo. (Algunas ventajas de los objetivos se resumen en el Recuadro 1).

Los objetivos siempre se deberían especificar e interpretar dentro del marco de los derechos humanos, para evitar el peligro de que se persigan de formas que los violen. Siempre y cuando se haga así, los objetivos acordados internacionalmente pueden brindar maneras útiles de enfocar y cristalizar los compromisos con las mujeres del mundo, ofreciendo estándares que puedan utilizarse para evaluar el progreso mujeres.

En conformidad con el énfasis general del presente informe, este capítulo examina las maneras en que se han especificado las dimensiones económicas del progreso de

las mujeres, en las normas detalladas en los tratados de los derechos humanos así como en las metas y medidas previstas en los acuerdos alcanzados en las conferencias de la ONU, prestando una atención particular al ámbito de los objetivos vinculados a plazos en el tiempo, internacionalmente acordados.

### Instrumentos de los derechos humanos

La piedra angular de la ley internacional de los derechos humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada en 1948, estableció los niveles de dignidad humana al que deben aspirar todas las naciones. A lo largo de los años varios organismos de la ONU han creado una serie de instrumentos de los derechos humanos, basados en las normas contenidas en la Declaración, que se han incorporado progresivamente a los sistemas legales nacionales (ver Recuadro 2). Dentro de la ONU, UNIFEM, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, trabaja para incorporar una perspectiva de género sobre los derechos humanos y lleva a cabo actividades de formación y de capacitación sobre las dimensiones de género de los derechos humanos.

El foro primordial para el debate político sobre los derechos humanos dentro del sistema de la ONU es la Comisión de Derechos Humanos, un organismo funcional del Consejo Económico y Social de la ONU. Se nombran Informadores Especiales de la Comisión para realizar investigaciones independientes sobre violaciones en temas o países específicos, a medida que éstas surgen. Por ejemplo, hay un Informador Especial para la Violencia contra las Mujeres. Cada uno de los instrumentos básicos de los derechos humanos tiene un comité que controla su implementación. Los comités se reúnen en sesiones especiales regularmente para revisar los informes presentados por los Estados que han firmado la convención pertinente. Los comités también aclaran el significado de las disposiciones contenidas en las convenciones y hacen recomendaciones acerca de su implementación.

Algunas convenciones sobre los derechos humanos están acompañadas por Protocolos Opativos que establecen mecanismos para presentar, en los países que ratifican tanto la convención como el protocolo optativo relacionado, reclamaciones sobre las violaciones de la convención directamente al comité que supervisa su implementación. El comité revisa, entonces, estas peticiones y les da respuesta.

En la mayoría de los casos se busca, en primer término, una compensación por las violaciones de los derechos humanos a nivel nacional, a través de los tribunales, comisiones u organismos judiciales locales. Algunos países han creado Comisiones de los Derechos Humanos para gestionar tales reclamaciones. Los demandantes que no pueden recibir compensación por las violaciones de los derechos humanos a nivel nacional pueden recurrir, en muchos países, a los mecanismos regionales de los derechos humanos, en especial el Sistema Europeo y el Sistema Interamericano. (Quienes abogan por los derechos humanos en Asia están presionando para la creación de un mecanismo similar en esa región). Esos

### Recuadro 2: Instrumentos básicos de los derechos humanos de la ONU

**Declaración Universal de Derechos Humanos**  
Aprobada en 1948

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**  
Aprobado en 1966/entrado en vigor en 1976  
Controlado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**  
Aprobado en 1966/entrado en vigor en 1976  
Controlado por el Comité de Derechos Humanos (CHR)

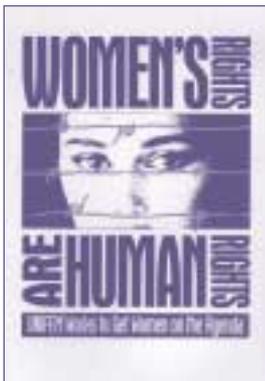
**Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial**  
Aprobada en 1965/entrada en vigor en 1969  
Controlada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

**Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**  
Aprobada en 1979/entrada en vigor en 1981  
Controlada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

**Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**  
Aprobada en 1984/entrada en vigor en 1987  
Controlada por el Comité contra la Tortura (CAT)

**Convención Sobre los Derechos del Niño**  
Aprobada en 1989/entrada en vigor en 1990  
Controlada por el Comité sobre los Derechos del Niño (CRC)





sistemas varían según cómo y sobre qué temas se puede presentar una queja, así como los medios por los cuales éstas se examinan y resuelven. Finalmente, en los Estados que han ratificado tanto el tratado que cubre la supuesta violación como su protocolo optativo, las personas que buscan una compensación también utilizan el sistema internacional de los derechos humanos de la ONU.

A lo largo de las dos últimas décadas, las mujeres han utilizado de manera efectiva el marco de los derechos humanos para llamar la atención sobre las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, especialmente la violencia contra las mujeres. En 1993, en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, en Viena, lograron consagrar los derechos de la mujer en el corazón del marco de los derechos humanos, con el reconocimiento de que “los derechos de la mujer son derechos humanos”. Desde entonces, las mujeres han trabajado a diferentes niveles –nacional, regional e internacional– para integrar una perspectiva de género en todos los aspectos de los derechos humanos.

#### *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)*

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigencia en 1976, garantiza que todas las personas disfrutarán de derechos civiles y políticos, sin distinción de sexo u otros argumentos. El Artículo 3 establece la obligación de los Estados firmantes de asegurar iguales derechos a mujeres y hombres para disfrutar de todos los demás derechos en el Pacto, incluyendo:

- el derecho a la vida y la libertad, la garantía de estar libre del arresto y de la detención arbitrarios;
- garantía contra la tortura o la pena cruel, inhumana o degradante;
- garantía contra la esclavitud o la servidumbre;
- libertad de pensamiento, conciencia y religión;
- libertad de expresión;
- libertad de reunión y asociación, incluyendo el derecho a afiliarse a un sindicato;
- igualdad de derechos a ambas partes dentro del matrimonio y a su disolución;
- el derecho a igual protección legal.

A los Estados que ratifican el Pacto se les exige, dentro de un periodo de un año, que presenten un informe al Comité de Derechos Humanos que controla su implementación y, a partir de allí, un informe quinquenal. Desde 1995, a los Estados ratificantes se les ha pedido que incluyan información sobre los factores que afectan el disfrute equitativo por las mujeres de los derechos enunciados de cada uno de los artículos, incluyendo los asuntos prácticos que afectan la condición de la mujer y sus derechos humanos. Si bien no existe una disposición formal para que las ONG aporten datos a los informes gubernamentales, el Comité puede aceptar información proveniente de las ONG, o invitarlas a hacer comentarios sobre los informes.

El Comité de Derechos Humanos revisa públicamente los informes, y entrega al gobierno sus observaciones y recomendaciones para mejorar la situación. Al revisar los informes el Comité saca regularmente a colación los temas de inequidad y discriminación en el empleo, incluyendo la equidad en la remuneración, así como el acceso al funcionariado público y la participación en los asuntos públicos. En un importante hito para la equidad de género, la 56ª sesión de la Comisión adoptó en abril 2000 una resolución firme sobre la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada. Actualmente el Comité está actualizando su observación general sobre el Artículo 3, dándole la oportunidad de relacionar la igualdad de derechos para las mujeres con todas las demás disposiciones fundamentales y explicar las dimensiones de género de estas disposiciones. Tales conexiones podrían incluir la relación entre la libertad de religión y de expresión religiosa, por una parte y el derecho de las mujeres a la igualdad, por la otra. Además, el Protocolo Optativo del PIDCP, que entró en vigor en 1977, ha sido el procedimiento de queja más notorio y efectivo, entre los gestionados por los comités de los tratados de los derechos humanos.

#### *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*

Una relevancia más directa respecto a la condición de las mujeres la tiene el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Las disposiciones del PIDESC tratan de 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 el progreso científico.

Se espera que los Estados que ratifican el Pacto entreguen al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales un informe inicial sobre sus esfuerzos para lograr su implementación dentro de los dos años de la ratificación, y a partir de allí un informe quinquenal. El Comité revisa el informe y hace recomendaciones para la acción posterior.

El PIDESC brinda un marco legal para hacer cumplir tres derechos económicos fundamentales que se aplican por igual a mujeres y a hombres:

- el derecho al trabajo (Artículos 6-10);
- el derecho a un nivel de vida adecuado (Artículo 11);
- los derechos de los trabajadores, tales como el derecho a un empleo libremente escogido, a salarios justos e igual remuneración, a constituir y afiliarse a sindicatos, y a la seguridad social y a otros beneficios.

En algunos lugares, el PIDESC utiliza un lenguaje anacrónico, que asume un modelo de empleo masculino como de aquél que gana el sustento, y por lo tanto deja de reflejar las muchas formas de trabajo remunerado y no remunerado que realizan las mujeres. Hay una contradicción potencial entre el Artículo 3, que especifica que las mujeres y los hombres tienen derecho a igual disfrute de las disposiciones contenidas en el PIDESC, y el Artículo 11,

que presupone al hombre como cabeza de familia, declarando que existe el derecho a un nivel de vida para “él mismo y su familia”. Sin embargo, el Comité ha aclarado, en su observación sobre el derecho a la vivienda, que este lenguaje, reflejo del uso y los supuestos imperantes en el momento en que el Pacto fue adoptado, no puede interpretarse de modo que viole el derecho de las mujeres a un tratamiento igualitario.

El Artículo 2(1) declara que los derechos contenidos en el Pacto deben “realizarse progresivamente”. El proceso aquí previsto no se define con claridad, lo que hace difícil controlar el progreso en su implementación. Sin embargo, no todas las disposiciones en el PIDESC están sujetas a “realización progresiva”. En varias áreas, los Estados firmantes pueden hacer cambios legislativos y/o judiciales que podrían

tener efecto inmediato, tales como aprobar leyes para garantizar los derechos sindicales (Artículo 8).

A los Estados firmantes se les exige garantizar el cumplimiento de niveles mínimos indispensables de cada uno de los derechos contenidos en el Pacto, y el incumplimiento de estos mínimos se consideraría una violación. Sin embargo, no se especifica lo que constituye un nivel indispensable mínimo, excepto la cita de ejemplos tales como privación de los alimentos indispensables, la atención sanitaria primaria indispensable, el alojamiento básico y las formas básicas de educación (Observación General 3, 1997).

En 1997, la División de la ONU para el Adelanto de la Mujer convocó una reunión de un grupo de expertos para estudiar la forma en que podrían enfocarse mejor los derechos económicos y sociales de las

### Recuadro 3: Campaña por los Derechos Humanos Económicos de los Pobres en las Américas

En 1999, la Poor People's Economic Human Rights Campaign (Campaña por los derechos humanos económicos de los pobres) organizó una “Marcha de las Américas” para plantear el tema de la pobreza como una violación de los derechos humanos y que reunió a familias de Canadá, Estados Unidos y varios países latinoamericanos. La marcha fue liderada por mujeres, hombres y niños pobres y sin hogar de todas las razas, muchos de los cuales viajaron a pie durante 30 días a través de 5 estados, cubriendo alrededor de 600 km. Al cierre de la “Concentración para exigir derechos humanos económicos”, los manifestantes presentaron evidencias de que los EE.UU. no cumple con las normas y niveles de los derechos humanos económicos con relación al suministro de las necesidades humanas básicas. Desde 1997, la campaña ha movilizado a gente y familias pobres y sin hogar para llamar la atención de la ONU en Nueva York sobre las violaciones de los derechos económicos. Antes de llegar a Nueva York, quienes abogan por los derechos de los pobres, viajan a través de comunidades pobres urbanas y rurales para sostener debates públicos y recoger testimonios de abusos cometidos contra los derechos humanos económicos.

La Campaña de los Pobres, encabezada por la Kensington Welfare Rights Union (Unión por los Derechos a la Asistencia Social) de Kensington en el norte de Filadelfia, incluye más de 40 organizaciones de pobres de todo el país, incluyendo residentes que protestan por la demolición de viviendas públicas en Chicago, beneficiarios de prestaciones de la seguridad social que se enfrentan a recortes de asistencia pública en Filadelfia, trabajadores agrícolas que trabajan por salarios de subsistencia en Immokalee, Florida, y trabajadores de la asistencia social que se organizan en San Francisco.

La campaña presentó, en octubre de 1999, una petición ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), en nombre de todos los ciudadanos de los EE.UU., centrándose en los cambios a la ley y a la política de asistencia social que trajo aparejada la Ley de Responsabilidad Personal y Conciliación de la Oportunidad de Trabajo. Se pide a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos que dictamine que la política de los EE.UU. viola la Carta de la OEA y, por extensión, el PIDESC, en lo relativo a varios derechos sociales y económicos, incluyendo el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la salud, el derecho a la protección para las relaciones familiares, el derecho al trabajo bajo condiciones justas y razonables, el derecho a la educación, el derecho a los alimentos, el derecho a la vivienda, el derecho a la seguridad social y el derecho a estar libre de discriminación. En la petición se manifiesta que:

“A pesar de una economía en crecimiento, del aumento de la riqueza y del superávit en el presupuesto federal, no obstante, la ley y la política de los EE.UU. han erosionado incesantemente los derechos económicos y sociales de sus ciudadanos y residentes pobres. Los pobres que trabajan, los desempleados y los que necesitan asistencia del estado se enfrentan a una creciente inseguridad económica y desesperación, amenazando la salud y el bienestar de innumerables personas y familias en todo el país”.

Dado que los Estados Unidos no han ratificado el PIDESC, un dictamen de la OEA favorable a los peticionarios sería el primero en que un organismo internacional de derechos humanos considerase que los Estados Unidos violan su obligación de promover los derechos económicos y sociales. Esto abriría, en los Estados Unidos, las puertas a los activistas que durante mucho tiempo se han sentido frustrados por la falta de un foro donde plantear las preocupaciones sobre las violaciones de los derechos humanos económicos.

Fuentes: Kensington Welfare Rights Union 1999; Cheri Honkala et al. contra los EE.UU. 1999.



Harvey Finkle

#### Recuadro 4: Legislación del presupuesto y el PIDESC en Canadá

En Canadá, el National Action Committee on the Status of Women (Comité Nacional de Acción sobre la Condición de la Mujer), junto con el Charter Committee on Poverty Issues (Comité de la Carta Sobre Temas de la Pobreza) y la National Anti-Poverty Organisation (Organización Nacional contra la Pobreza) apeló al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para solicitar al gobierno de Canadá que explicara de qué forma la Ley de implementación del presupuesto de 1995 estaba de acuerdo con los términos del Pacto.

La ley del presupuesto canadiense eliminó un sistema de niveles comunes que daban derechos básicos a todas las personas necesitadas, en base de una prueba de renta para determinar si reunían los requisitos para tener derecho a las prestaciones. Anteriormente, los peticionarios tenían derecho a presentar recurso contra el nivel de las asignaciones otorgadas. El sistema también disponía la prestación de servicios sociales fundamentales para los necesitados y los que prestan asistencia. Su eliminación se presentó en términos de la necesidad del gobierno de reducir el déficit presupuestario. Pero el resultado fue el debilitamiento grave de los derechos económicos y sociales de la mujer.

En noviembre de 1996, la coalición de ONG dijo que la ley del presupuesto representaba "la medida retrógrada más grave que se haya tomado nunca en Canadá en relación con la protección legislativa del derecho a un nivel de vida adecuado." Dicha ley transformó Canadá de un país en que el derecho a una asistencia económica adecuada era "un requisito legal, cuyo cumplimiento se podía exigir a través de los tribunales," a otro "sin una legislación federal que reconociese este derecho o proporcionase medios para hacerlo cumplir."

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales instó posteriormente al gobierno canadiense, en 1998, a que rindiese cuentas en su tercer informe periódico. El Comité concluyó que la Ley que implementaba el presupuesto, al sustituir el Plan de asistencia de Canadá (CAP) por la Transferencia social y de salud de Canadá, "conlleva una serie de consecuencias negativas para el acceso por los grupos desfavorecidos del Canadá a los derechos estipulados en el Pacto" e hizo notar con preocupación que "la eliminación del CAP y los severos recortes en las tasas de asistencia social, los programas y servicios sociales, han tenido un impacto especialmente duro sobre las mujeres."

Fuentes: Elson y Gideon 1999; Day y Brodsky 1998.

mujeres. Algunas de las recomendaciones importantes para los Estados incluían tomar medidas para:

- incorporar garantías de derechos económicos y sociales en las constituciones nacionales y garantizar una interpretación de estos derechos desde un punto de vista de género;
- reflejar los objetivos clave y las prioridades de la política de género en los presupuestos nacionales;
- incorporar objetivos con un plazo en el tiempo para promover el disfrute de los derechos económicos y sociales de las mujeres en los planes nacionales de acción para la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing.

Además, la reunión del grupo de expertos instó al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para que:

- definiera un "contenido básico mínimo" sensible al género en relación con cada derecho protegido por el Pacto;
- alentara a la Comisión de Derechos Humanos para nombrar un Informador Especial sobre los derechos económicos y sociales de las mujeres;
- exhortara a las instituciones económicas internacionales y a la Organización Mundial del Comercio (OMC) a integrar evaluaciones del impacto sobre los derechos humanos y sobre aspectos de género en sus procedimientos y políticas.

A medida que crece el reconocimiento internacional de la importancia de los derechos humanos, se han empezado a encauzar, al menos en algunos estados, algunas de las recomendaciones a nivel de Estado. La Comisión de Derechos Humanos ha nombrado un Informador Especial sobre la Educación, incluyendo la educación de las niñas. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales está preparando actualmente una Observación General sobre cómo garantizar la equidad de género en la implementación de los derechos económicos, sociales y culturales.

Con relación a las instituciones económicas internacionales y la OMC, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales declaró en mayo de 1998 que los campos del comercio, las finanzas y la inversión no están en modo alguno exentos de los principios de los derechos humanos y pidió a la OMC que encontrara maneras para estudiar sistemáticamente el impacto de políticas particulares de comercio y de inversión internacionales sobre los derechos humanos, especialmente sobre los derechos económicos, sociales y culturales (ACNUDH 1998).

Una restricción importante a la mejora de la capacidad de los gobiernos para hacer cumplir el PIDESC, es la falta de un enfoque operativo, basado en los derechos humanos, en la formulación de la política económica. Actualmente los gobiernos, los tribunales y las instituciones económicas internacionales tienden a analizar la economía en los estrictos términos de la asignación de recursos de manera eficaz, de la equilibración de presupuestos o de la reducción de la inflación, tratando los temas económicos y sociales simplemente como objetivos optativos de política en lugar de asuntos de derechos humanos fundamentales (ver Recuadros 3 y 4 sobre las protestas de las ONG en los Estados Unidos y Canadá).

### *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*

La CEDAW es la única convención sobre derechos humanos que es específica al género. Contiene la base para hacer efectiva la equidad entre mujeres y hombres, asegurando igual acceso de las mujeres e iguales oportunidades en la vida política y pública, así como en la educación y el empleo. Es un documento pionero porque “reconoce la inextricabilidad de la subordinación y las estructuras económicas y sociales que la perpetúan” y exige a los Estados que tomen medidas para modificar las parcialidades culturales basadas en el género, no importa cuán profundamente enraizadas se encuentren (ONU 1993a).

“La existencia de un marco legal positivo para los derechos de la mujer no le otorga derechos automáticamente. Sin embargo, sí legitima las demandas de derechos humanos por parte de las mujeres y hace posible la transformación de las mismas de beneficiarias pasivas a demandantes activas. Crea el espacio para que las mujeres entren en acción”.

— Shanthi Dairiam, Directora, International Women’s Rights Action Watch Asia-Pacific (Control internacional de acción de los derechos de la mujer de Asia Pacífico) (UNIFEM 1998a : 9)

La gran fuerza de la CEDAW estriba en que exige que los gobiernos emprendan acciones positivas para promover y proteger los derechos de la mujer, haciéndoles ver que la ausencia de leyes y políticas abiertamente discriminatorias no es suficiente. Las disposiciones que son más relevantes para fomentar la igualdad económica de las mujeres se refieren al empleo, incluyendo el derecho al trabajo y a recibir igual paga por trabajo de igual valor (Artículo 11), igual acceso al crédito (Artículo 13) y a la tierra (mencionado en el Artículo 16 y aclarado con respecto a la propiedad conyugal y a la herencia en la Recomendación General 21). Para aclarar la intención de la Convención, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha publicado Recomendaciones Generales, incluyendo varias relacionadas con la igualdad económica de las mujeres. Éstas instan a los Estados a:

- ratificar el Convenio 100 de la OIT relativo a la remuneración y emprender estudios de valor comparativo (Nº 13, 1989);
- informar sobre la situación social y legal de las mujeres que no reciben remuneración al trabajar en empresas familiares (Nº 16, 1991)
- incluir el trabajo a domicilio de las mujeres en el cálculo del producto nacional bruto (Nº 17, 1991);
- aclarar los derechos de la mujer a la propiedad conyugal y a la herencia (Nº 20, 1991);
- recoger datos específicos al género (Nº 9, 1989).

### **Recuadro 5: Las activistas usan la CEDAW**

#### **Implementación de la CEDAW en Brasil:**

##### **La Convención Paulista de 1992**

En 1992, el Consejo de mujeres de Sao Paulo aprobó la Convención Paulista sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer a fin de presionar a los gobiernos estatales y locales a que emprendieran acciones legislativas para implementar la CEDAW. Después de realizarse consultas entre las ONG y las instituciones gubernamentales para identificar las brechas existentes entre los requisitos de la CEDAW y las condiciones de vida y la discriminación legal a que se enfrentaban las mujeres, la Convención Paulista detalló una serie de obligaciones para los gobiernos estatales y locales con relación a la promoción de los derechos humanos de la mujer en las áreas de administración pública (incluyendo los presupuestos), el cuidado de los hijos, la educación, la atención sanitaria, el empleo y la prevención de la violencia contra las mujeres. Dentro del año de su aprobación, las municipalidades, representantes del 45% de la población, habían aceptado firmar.

#### **Enmienda a las leyes de herencia en Nepal**

En Nepal, donde la CEDAW tiene categoría de ley nacional, las activistas femeninas utilizaron la Convención para convencer al Tribunal Supremo de que era discriminatoria una sección del Código Nacional de Nepal que prohibía heredar propiedad a las mujeres solteras menores de 35 años y que exigía la devolución de la propiedad cuando la mujer se casase. En respuesta, el gobierno promulgó una ley de herencia menos que ideal, permitiendo a las hijas heredar desde el nacimiento, pero exigiendo aún que la propiedad se devolviese después del matrimonio. Las ONG de mujeres nepalíes han exhortado a que esta ley se enmiende y, en 1998, realizaron una manifestación para exigir que se debatiera la ley de herencia en el parlamento.

#### **Exigencia de derecho a la tierra en Tanzania**

En Tanzania, las mujeres utilizaron la ratificación estatal de la CEDAW para respaldar su postura ante la inconstitucionalidad de una ley que prohíbe a las mujeres vender tierra del clan al que pertenecen, aunque la Declaración de Derechos en la constitución no se refiera específicamente a las mujeres. En 1990, en una sentencia sobre un pleito presentado por una mujer que quería vender tierra heredada de su padre, el Tribunal Supremo de Tanzania declaró que las normas de herencia detalladas en la Declaración de la Ley Consuetudinaria, que permitía a las mujeres heredar la tierra pero no venderla, eran inconstitucionales y violaban las convenciones internacionales que Tanzania había firmado. De este modo, los derechos sobre la venta de tierra del clan son los mismos para las mujeres que para los hombres.

Fuente: UNIFEM 1998a.



### Recuadro 6: Capacitación sobre la CEDAW: "Global a Local"

Cada mes de enero, cuando tiene lugar la sesión del Comité CEDAW en la sede central de la ONU en Nueva York, UNIFEM y el International Women's Rights Action Watch Asia Pacific (Control internacional de acción de los derechos de la mujer de Asia Pacífico) convocan un taller de capacitación para la utilización de la Convención CEDAW llamado "Global a Local". El taller ofrece capacitación a las defensoras de la mujer cuyos países presentan sus informes al Comité CEDAW durante sus sesiones de enero o junio.

Más de 75 defensoras de los derechos humanos de la mujer de más de 35 países han recibido capacitación para facilitarles su entendimiento de la Convención, del proceso de funcionamiento del Comité y de la aplicación potencial de la CEDAW a su actividad a nivel nacional. Las participantes han aprovechado la oportunidad para suministrar al Comité una valiosa información acerca de la condición y las preocupaciones de la mujer en sus respectivos países. UNIFEM continúa apoyando estos talleres de capacitación, utilizando su experiencia para capacitar gente a nivel nacional y regional y para facilitar la conexión entre la actividad global y local de defensa de derechos.

A los Estados firmantes se les exige preparar un informe inicial dentro de un periodo de un año después de firmada la Convención y entregar informes de seguimiento cada cuatro años. Los informes son revisados por el Comité CEDAW, que se reúne dos veces por año. Típicamente, se revisan de ocho a diez informes de países durante cada sesión del Comité, lo que resulta en observaciones que subrayan las áreas prioritarias que deben mejorarse y las recomendaciones para la acción.

Los informes de los gobiernos al Comité CEDAW se preparan de varias maneras y, cada vez más, se les pide a las ONG de mujeres que participen en su elaboración. A las ONG también se les invita a preparar sus propios "informes en la sombra", brindándoles una oportunidad de presentar perspectivas alternativas a las políticas y prácticas de los gobiernos. El Comité CEDAW está abierto a aportaciones de las ONG y a menudo utiliza estas aportaciones para interrogar a los gobiernos durante el proceso de revisión. Las activistas femeninas también han utilizado a la CEDAW como la base para redactar o modificar disposiciones en las constituciones nacionales, para persuadir a los tribunales a que interpreten la legislación nacional en el contexto de la CEDAW, para efectuar cambios en la legislación que discrimine contra las mujeres y para mejorar la política gubernamental (ver Recuadros 5 y 6 sobre la utilización de la CEDAW).

La CEDAW entró en vigor en setiembre de 1981. Sin embargo, durante un largo tiempo careció de un Protocolo Optativo adecuado permitiendo a las personas y grupos pertenecientes a los países que ratifican el protocolo, presentar las reclamaciones directamente al Comité CEDAW. En respuesta a un

esfuerzo concertado de las ONG, así como de agencias de la ONU, se concluyó un Protocolo Optativo en marzo de 1999. Abierto para su ratificación en octubre de 1999, en mayo de 2000 ya había sido firmado por 35 países. Además, el Comité CEDAW está autorizado a invitar a los Estados firmantes de la Convención a informar sobre las violaciones extendidas o sistemáticas de los derechos de la mujer y a realizar investigaciones sobre estas alegaciones. Esto se hizo, por ejemplo, siguiendo las alegaciones generalizadas de la violación sistemática de las mujeres bosnias por las fuerzas serbias durante la guerra civil en la ex Yugoslavia.

Otro problema con la CEDAW tiene que ver con las reservas hechas públicas por los gobiernos. La CEDAW es el segundo tratado de derechos humanos de la ONU más ampliamente ratificado y, al mismo tiempo, el que ha tenido el mayor número de reservas importantes por parte de los países, lo que tiende a debilitar el objetivo primordial de la equidad de género. Pero la CEDAW no contiene ningún mecanismo para rechazar estas reservas, incluso aquéllas que son incongruentes con sus objetivos y propósito.

Otra limitación de la Convención es su silencio con respecto a la violencia basada en el género, que puede ser un grave impedimento para que las mujeres disfruten plenamente de sus derechos humanos, incluyendo los derechos económicos. Para las mujeres, como lo señalan los defensores de los derechos humanos, "una división entre los derechos a la seguridad económica y los derechos a la libertad personal es puramente artificial. Cuando las mujeres son maltratadas física o psicológicamente por sus parejas masculinas, por ejemplo, está clara la correlación entre los temas económicos y la violencia" (Day y Brodsky 1998). Respondiendo a tales comentarios, el Comité CEDAW acordó examinar el tema y, en 1992, publicó la Recomendación General 19, que define específicamente la violencia basada en el género como una forma de discriminación contra las mujeres.

Con respecto a la igualdad económica, la CEDAW se ve limitada porque, al centrarse sobre la discriminación entre hombres y mujeres, no encara directamente el impacto de las políticas económicas sobre el nivel de vida de las mujeres. Aunque su preámbulo reconoce que "en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación, la salud, la enseñanza, la capacitación y las oportunidades de empleo, así como a la satisfacción de otras necesidades", no enfoca directamente el problema de qué deberían hacer los Estados para mejorar el nivel de vida de las mujeres. La CEDAW se basa en la comparación entre la condición de las mujeres y la de los hombres, en lugar de demostrar que las mujeres pueden alcanzar un nivel de vida adecuado. Por ejemplo, si los ingresos de hombres y mujeres descienden pero los ingresos de los hombres lo hacen más que los de las mujeres, la brecha en el ingreso entre sexos podría estar estrechándose, pero este hecho será eclipsado por el hecho de que disminuye simultáneamente el nivel de vida tanto de hombres como de mujeres. El enfoque de la Convención basado en la discriminación no puede ocuparse adecuadamente de este fenómeno de equiparación hacia abajo.

## Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La OIT, fundada en 1919, se constituyó para mejorar las condiciones de vida y de trabajo creando un código completo de derecho y práctica mediante los esfuerzos conjuntos de los gobiernos, los patronos y los trabajadores. La Conferencia Internacional del Trabajo, un foro mundial para el debate sobre cuestiones sociales y laborales, ha aprobado más de 182 convenios y 190 recomendaciones (ver Recuadro 7). Cada delegación nacional a la conferencia está compuesta de dos delegados gubernamentales, un delegado de la patronal y otro de los trabajadores, acompañados por asesores técnicos. Hasta la fecha la OIT cuenta con 174 Estados miembros.

Los convenios de la OIT son instrumentos legales que cubren un amplio espectro de cuestiones sociales, incluyendo derechos humanos básicos tales como la libertad de asociación, la abolición del trabajo forzado y la eliminación de la discriminación en el empleo, así como los salarios mínimos, la administración laboral, las relaciones industriales, las políticas de empleo, las condiciones de trabajo, la seguridad social, la seguridad y la salud en el trabajo. Muchos de éstos tienen que ver específicamente con las mujeres trabajadoras, algunos aprobados durante la primera mitad del siglo veinte, incluyendo:

- protección a la maternidad, N° 3 (1919);
- trabajo subterráneo, N° 45 (1935);
- trabajo nocturno, N° 89 (1948);
- igual remuneración, N° 100 (1951);
- discriminación, N° 111 (1958);
- trabajadoras con responsabilidades familiares, N° 156 (1981);
- trabajo a tiempo parcial, N° 175 (1994);
- trabajo a domicilio, N° 177 (1996).

Los convenios, una vez que han sido ratificados por un gobierno, conllevan una obligación doble: tanto un compromiso formal de aplicar las disposiciones como una voluntad de aceptar un cierto grado de supervisión internacional. (Ver [www.ilo.org](http://www.ilo.org) para una lista de los Estados ratificantes). En junio de 1998, la OIT aprobó una Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, que reiteraba las protecciones especificadas en cada uno de estos convenios.

Una de las principales funciones de la OIT es la fijación de normas internacionales de trabajo y prácticas de empleo. Su constitución especifica que estas normas se establezcan a través de la negociación entre los grupos de trabajadores reconocidos, los grupos patronales y los representantes de los Estados miembros de la OIT, en lo que se conoce como un proceso de consulta tripartita. Cualquiera de los tres grupos puede proponer convenios y recomendaciones, y también pueden desarrollarse a partir de conferencias y asambleas técnicas de la OIT. Una recomendación se diferencia de un convenio en que no está sujeta a ratificación sino que brinda directrices específicas para la legislación y la práctica nacionales.

Una limitación del sistema de la OIT es que la fijación de normas, la supervisión de la implementación y los procesos y procedimientos de queja no son



accesibles a los sindicatos no reconocidos o a los trabajos no organizados, especialmente en el sector informal. Sin embargo, el Convenio sobre el Trabajo a Domicilio (N° 177), aprobado recientemente, ha comenzado a cambiar esta situación. El Artículo 2 del Convenio confiere derecho a los trabajadores que realizan sus funciones a domicilio, mediando una remuneración, a un tratamiento a la par con los asalariados, no sólo en lo que respecta a salarios y condiciones en el lugar de trabajo, sino también con relación a la constitución de asociaciones y a la negociación colectiva (ver Recuadro 8 sobre el Convenio sobre el Trabajo a Domicilio).

Cumpliendo con el lenguaje de la mayoría de las normas de la OIT, el Convenio sobre el Trabajo a Domicilio no es específico con respecto al género y no reconoce que las mujeres constituyen la mayoría de los trabajadores que desempeñan sus funciones a domicilio. Se necesita mayor representación de las mujeres en las estructuras de la toma de decisiones tripartitas de la OIT para asegurar que las políticas

### Recuadro 7: Convenios fundamentales de la OIT

Convenio	Ratificaciones en abril de 2000
Convenio 29 sobre el Trabajo Forzoso (1930)	153
Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (1948)	128
Convenio 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (1949)	146
Convenio 100 sobre Igualdad de Remuneración (1951)	146
Convenio 105 sobre la Abolición del Trabajo Forzoso (1957)	144
Convenio 111 sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación) (1958)	142
Convenio 138 sobre la Edad Mínima (1973)	89

Fuente: Página web de la OIT: [www.ilo.org](http://www.ilo.org).



### Recuadro 8: Convenio de la OIT sobre el trabajo a domicilio

En junio de 1996, los delegados a la 83ª Conferencia de la OIT aprobaron el Convenio sobre el Trabajo a Domicilio (Nº 177) que fijó normas relativas a la retribución y condiciones de trabajo, y la Recomendación Nº 183 que especificaba la forma en que deberían aplicarse estas normas. Las delegaciones estaban constituidas por un patrono, un representante de los trabajadores y dos representantes del gobierno de cada país. Argumentando que el Convenio crearía obstáculos a la creación de empleo, el grupo patronal se abstuvo colectivamente para evitar que hubiera quórum. Sin embargo, los gobiernos estaban preocupados con la situación de los trabajadores a domicilio, con escasa retribución por un trabajo a destajo, muchas horas de trabajo y sin seguridad laboral o protecciones legales. Los delegados del gobierno, tanto del norte como del sur, hablaron a favor del Convenio, con un apoyo especialmente firme por parte de las delegaciones de la India y Sudáfrica, así como de la mayoría de los países de la Unión Europea. Finalmente el Convenio se aprobó con 246 votos a favor, 14 en contra y 152 abstenciones. En abril de 2000 había sido ratificado por Finlandia (1998) e Irlanda (1999).

La aprobación del Convenio sobre el Trabajo a Domicilio fue resultado de una campaña de organización concertada entre los grupos de mujeres y los sindicatos, las ONG y los defensores independientes tanto del norte como del sur. La campaña fue

dirigida por HomeNet, una red internacional de trabajadores a domicilio establecida en 1994, destinada a coordinar los esfuerzos de las organizaciones que trabajan en los temas del trabajo a domicilio, para que salgan a la luz y, para defender los derechos de tales trabajadores. HomeNet, a su vez, es el resultado de los esfuerzos de organización de la Self-Employed Women's Association (SEWA) (Asociación de Mujeres Autoempleadas) de la India, que ha trabajado durante dos décadas para que se conozca

y reconozca el trabajo realizado por las mujeres, especialmente las mujeres pobres, en sus hogares. En 1988, SEWA obtuvo el apoyo de la Confederación Internacional de Sindicatos Libres (CISL), que acordó hacer de la protección para los trabajadores a domicilio un tema de organización y presentarlo ante la OIT.

Las asambleas de organización regionales fueron fundamentales para que HomeNet lograra el apoyo de los gobiernos. En mayo de 1996, convocado por SEWA y respaldado por UNIFEM, el Taller de Asesoría Regional Asiática sobre el Trabajo a Domicilio, reunió a los encargados de formular las políticas a alto nivel y a ONG de más de diez países de la región, y su esfuerzo se centró en la presión a los gobiernos para que apoyasen el Convenio. Los organizadores reconocieron el mérito de este taller, celebrado en Bangkok, Tailandia, por su contribución al firme respaldo otorgado a esta conferencia por el gobierno de la India.

Desde la adopción del Convenio, HomeNet ha estado trabajando para que los gobiernos tomen conciencia de la necesidad de ratificar éste y todos los convenios de la OIT. El apoyo de UNIFEM se coordina, en la oficina del sudeste asiático, con HomeNet, sindicatos y ONG para recoger y divulgar información y consolidar y fortalecer las redes de organizaciones de base dedicadas a presionar a los gobiernos de todo el mundo para que ratifiquen el Convenio de la OIT y desarrollen políticas nacionales destinadas a la protección de los derechos de los trabajadores a domicilio.

En un esfuerzo complementario, comenzado en julio de 1998, el *Committee for Asian Women* (Comité para Mujeres Asiáticas), una organización regional de mujeres trabajadoras con base en Hong Kong, inició una campaña para que el público tomara conciencia del Convenio de la OIT sobre el Trabajo a Tiempo Parcial (Nº 175) así como del Convenio sobre el Trabajo a Domicilio. Dicho comité intenta alentar a los gobiernos a ratificar los convenios y revisar las leyes nacionales de trabajo, de conformidad con los convenios de la OIT, para proteger los derechos de los trabajadores a tiempo parcial y a domicilio. Se recogió un total de 4.630 firmas individuales y la refrendación de 110 organizaciones de 24 países, que se envió, en febrero de 1999, a los representantes de los gobiernos pertinentes y de los organismos internos de los gobiernos.

Fuentes: *Committee for Asian Women* (CAW) 1998; Boletín de HomeNet, julio 1996, invierno 1996/97; Página Web de HomeNet: [www.gn.apc.org/homenet/ilo.html](http://www.gn.apc.org/homenet/ilo.html).

reflejen mejor las preocupaciones de las mujeres, incluyendo:

- las oportunidades de empleo irregulares y vulnerables creadas para las mujeres como resultado de la globalización de la economía;
- la doble carga para las mujeres que continúan realizando trabajo doméstico no remunerado;
- el aumento del trabajo de las mujeres en el sector informal, ya sea como autónomas o a través de subcontratación que no está protegida por las normativas laborales.

No obstante, los convenios de la OIT pueden utilizarse en los países que los han ratificado para cuestionar las prácticas que discriminan a las mujeres. En los países donde las garantías constitucionales de igualdad de derechos no mencionan específicamente al sexo como base para declarar ilegal la discriminación en el lugar de trabajo, por ejemplo, se pueden utilizar dichos convenios para cambiar las leyes existentes o aprobar nuevas leyes que establezcan derechos y protecciones iguales para las mujeres trabajadoras (ver Recuadro 9).

### Compromisos y objetivos de las conferencias de la ONU

En el año 2000, la ONU está coordinando las revisiones de la implementación de los compromisos a nivel internacional y nacional asumidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (CMDSD) en Copenhague y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (CMM) en Beijing. En estas conferencias se reafirmaron los compromisos anteriores relacionados con la implementación de los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios de la OIT, y se acordaron varios objetivos específicos. El movimiento internacional de mujeres tuvo una participación de gran importancia, no sólo para asegurar que los acuerdos de las conferencias adquirieran una perspectiva de género, sino también para recordar a los gobiernos la necesidad de consolidar los acuerdos alcanzados en anteriores conferencias de la ONU, en los 90 (ver Recuadro 10).

La Conferencia de la ONU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992 (CNUMAD) en Río de Janeiro fue la primera conferencia que significó un hito en la década de los 90. Las ONG participaron formalmente por vez primera, y los grupos nacionales e internacionales de mujeres tuvieron un impacto tremendo en el documento que surgió de la UNCED: Programa 21. Los borradores iniciales sólo tenían dos referencias a las mujeres pero, debido a los intensos esfuerzos realizados en pro de las mismas, el borrador final tuvo más de 172 referencias a las mujeres y todo un capítulo sobre el papel de las mujeres en el medio ambiente.

La Segunda Conferencia Mundial de la ONU sobre los Derechos Humanos (Viena, 1993), dio como resultado mayores logros para el movimiento internacional de las mujeres. Con anterioridad a Viena los derechos de las mujeres a menudo se veían como algo separado de los derechos humanos. Gracias a la presión de los grupos de mujeres, los

derechos de las mujeres fueron reconocidos plenamente como derechos humanos en la Declaración y Programa de Acción de Viena (ver Recuadro 11).

En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994 (CIPD) en El Cairo, las defensoras de las mujeres tanto del norte como del sur, colaboraron para lograr que el objetivo general de la política poblacional trasladara su enfoque desde la reducción del crecimiento de la población hacia la salud sexual y reproductiva y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Las reuniones preparatorias para la CIPD reforzaron a las ONG de mujeres y a menudo revelaron nexos entre la salud reproductiva y las oportunidades y restricciones económicas.

En 1995, las ONG de mujeres fueron fundamentales en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (CMDSD) en Copenhague, donde convencieron a los gobiernos de que reconocieran las implicaciones de género de las políticas macroeconómicas, especialmente los impactos negativos del ajuste estructural y los efectos agobiantes de la deuda. Los jefes de Estado se pusieron de acuerdo sobre diez compromisos concretos, todos los cuales enfocaban nexos importantes entre los temas macroeconómicos y de desarrollo social (ONU 1995c).

#### Recuadro 9: Los Derechos de la mujer trabajadora en el Caribe: Manual UNIFEM/OIT

Una publicación conjunta de UNIFEM-Caribe y la OIT tiene como objetivo informar a las trabajadoras sobre sus derechos en el lugar de trabajo, según han sido delineados por la CEDAW y los convenios de la OIT.

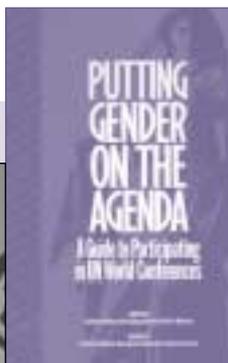
Las leyes caribeñas, en su mayor parte, no incorporan los derechos de las trabajadoras especificados por la CEDAW y los convenios de la OIT. Las mujeres trabajadoras de esta región se encuentran típicamente aglutinadas en los sectores y puestos peor remunerados; a menudo se les paga menos por el mismo trabajo y normalmente son las primeras en ser despedidas y las últimas en ser contratadas, especialmente durante los periodos de ajuste estructural. Generalmente han fracasado los esfuerzos para lograr la igualdad de derechos constitucionales como derechos de la mujer en el lugar de trabajo, porque los artículos que tratan sobre los derechos en el lugar de trabajo no incluyen al sexo, específicamente, como categoría de discriminación. Los tribunales se han mostrado reacios a obligar a los estados a implementar principios que impongan obligaciones que signifiquen un costo.

Sin embargo, todos los países en el Caribe han ratificado la CEDAW así como muchos de los convenios de la OIT relativos a la igualdad en el lugar de trabajo. En consecuencia, se supone que sus gobiernos deben implementar estos convenios aprobando nuevas leyes o reformando las existentes, para garantizar la igualdad de derechos de hombres y mujeres en el lugar de trabajo. En línea con la CEDAW, el derecho jurisprudencial en la región está tratando cada vez más estos derechos como ejecutorios.

El Manual especifica unas estrategias innovadoras para pleitear, a corto y a largo plazo. Puede ser utilizado por las ONG, los sindicatos, los patronos interesados en adoptar políticas de empleo sensibles al género, los funcionarios del gobierno y las trabajadoras.



WEDO



### Recuadro 10: Las Mujeres se organizan en las Conferencias de la ONU

El Women's Caucus (Comité de Mujeres), un vehículo democrático para consolidar el consenso, ha permitido a las ONG de todo el mundo desarrollar una agenda de defensa de sus intereses e infundir una perspectiva de género al proceso y a los resultados de nueve conferencias mundiales y sus procesos preparatorios. El Comité fue organizado en principio por la Women's Environment and Development Organization (WEDO) (Organización de Mujeres por el Medio Ambiente y el Desarrollo), una organización internacional de mujeres fundada por una visionaria feminista y ex diputada en el congreso norteamericano, Bella Abzug. En las reuniones diarias durante cada reunión preparatoria que llevaba a la conferencia final, las componentes del Comité de Mujeres intercambiaban información, preparaban conjuntamente enmiendas a los documentos oficiales y desarrollaban estrategias de defensa de los intereses de la mujer en cada etapa del proceso intergubernamental. El Comité de Mujeres logró convencer a muchos gobiernos de que adoptaran estas enmiendas, lo que dio como resultado la incorporación de cientos de recomendaciones de mujeres en los acuerdos finales.

Las mujeres que forman parte del Comité de Mujeres encaran los temas económicos hasta distintos grados en cada una de las principales conferencias de la ONU. El primer Comité, organizado para la preparación de la Cumbre para la Tierra, en Río de Janeiro, se basó en una reunión de 1500 mujeres de 83 países que tuvo lugar en Miami, y que preparó una agenda holística enfatizando temas de justicia económica tales como la pobreza, el consumo excesivo, las cargas de la deuda, el comercio injusto y la excesiva dependencia del mercado. En Viena, en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, la Global Campaign for Women's Human Rights (Campaña Global por los Derechos Humanos de las Mujeres) logró conseguir el reconocimiento de los derechos de la mujer como derechos humanos y la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos.

En la Conferencia sobre la Población y el Desarrollo en El Cairo, el Comité desplazó su atención hacia los derechos sexuales y reproductivos, parcialmente debido a la gran representación de ONG que trabajan en temas relacionados con la salud de la mujer.

Algunas ONG dedicadas al desarrollo tuvieron la impresión de que se no enfocaron suficientemente las restricciones económicas, más amplias, que afectan a las vidas de la mujer y a su salud, y les preocupó que se quitara la 'D' de CIPD. En la Cumbre Social en Copenhague, donde la atención se centró en las conexiones entre los temas económicos y sociales, las ONG de mujeres pudieron articular mejor una agenda sobre la justicia económica con una perspectiva de género.

Con anterioridad a la Conferencia sobre la Mujer, en Beijing, UNIFEM también creó un foro a través del que las mujeres pudieran articular efectivamente su agenda en la conferencia. En colaboración con el Servicio de Enlace con las Organizaciones No Gubernamentales de la ONU (UN-NGLS), que también busca aumentar la participación de las ONG en las conferencias de la ONU, UNIFEM preparó un conjunto de directrices prácticas sobre la forma en que funcionan las conferencias de la ONU. Este manual, *Putting Gender on the Agenda: A Guide to Participating in UN World Conferences* ("Poner el Género en la Agenda: Una Guía para la participación en las Conferencias mundiales de la ONU"), fue utilizado con las ONG en una serie de talleres de capacitación llevados a cabo en las asambleas preparatorias regionales, que permitieron a las mujeres familiarizarse con los procedimientos y los procesos a través de los cuales funcionan las conferencias de la ONU.

Como resultado de estas experiencias, las ONG de mujeres de todo el mundo trabajaron juntas para defender los intereses económicos de la mujer en la Conferencia sobre la Mujer en Beijing. Esto lo continuó el Comité de Mujeres en Hábitat II en Estambul y en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en Roma. El impulso generado en todas estas conferencias llevó a que las mujeres se organizaran internacionalmente para aumentar la toma de conciencia sobre las políticas y prácticas del Banco Mundial y de la Organización Mundial del Comercio y a exigir mayor responsabilización por parte de ambas organizaciones.

Conferencias de la ONU en la década de los 90	
1990	Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Jiamtien
1992	Conferencia de la ONU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), Río de Janeiro
1993	Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, Viena
1994	Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares, Barbados
1994	Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), El Cairo
1995	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (CMDS), Copenhague
1995	Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (CMM), Beijing
1996	Segunda Conferencia de la ONU sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), Estambul
1997	Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma



Earth Times

Los grupos de mujeres se movilizaron, en todo el mundo, para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (CMM) en Beijing (ver Recuadro 12). En la Conferencia hicieron hincapié en la importancia de la incorporación de una perspectiva de género en todas las áreas de la política y la acción. Los gobiernos acordaron una Plataforma de Acción que consolidaba y cimentaba los logros obtenidos por las mujeres en cada una de las conferencias anteriores. Bajo los tres temas principales de la Conferencia, la igualdad, el desarrollo y la paz, la Plataforma esbozó metas y recomendaciones referidas a doce áreas críticas de interés y especificaba que la estrategia primaria para la implementación debería conllevar la incorporación de una perspectiva de género (ONU 1995b).

#### ONG en Beijing

- En la Conferencia de Beijing se acreditaron 3.000 ONG y 30.000 personas asistieron al Foro Paralelo de las ONG (ONU 1996b);
- Las representantes de la ONG pronunciaron una tercera parte de los discursos plenarios en la Conferencia de la ONU en Beijing y la Plataforma de Acción incorporó casi el 90% de las recomendaciones de la Asamblea de las ONG (Davis 1996).

En cada una de estas conferencias, además de los compromisos, los gobiernos acordaron una serie de objetivos vinculados a plazos en el tiempo, para servir como puntos de referencia para el progreso (ver Recuadro 13). En los acuerdos de El Cairo, Copenhague y Beijing, sin embargo, estos objetivos se centraron principalmente en la educación y en la salud. Se hace una única referencia al cierre de una “brecha entre los géneros” con relación a la educación. La Plataforma de Acción de Beijing reiteró un objetivo relacionado con la representación de las mujeres en puestos de poder y toma de decisiones, refrendado por el Consejo Económico y Social de la ONU. Sin embargo, la Plataforma de Beijing no contiene ningún objetivo relacionado con dos áreas de vital interés: la pobreza de las mujeres y la igualdad económica de las mujeres.

En 1999, en la revisión quinquenal de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (conocida como “ICPD+5”), 177 Estados miembros aprobaron “acciones claves para continuar con la implementación de la ICPD”. Esto reafirmó

#### Recuadro 11: Campaña global por los derechos humanos de la mujer

En preparación para la Conferencia Mundial de 1993 sobre Derechos Humanos en Viena, una coalición de cientos de grupos y personas en todo el mundo, incluyendo el UNIFEM, ha organizado una Campaña Global por los Derechos Humanos de la Mujer. Coordinada por el Center for Women's Global Leadership (Centro por el Liderazgo Global de la Mujer), la Campaña lanzó una ofensiva pidiendo que la conferencia de Viena “encarase exhaustivamente los derechos humanos de la mujer en cada nivel de los procedimientos” y reconociese la violencia de género como “un fenómeno universal que toma muchas formas en todas las culturas, razas y clases” y como “una violación de los derechos humanos que exige acción inmediata.”

Cuando llegó el momento de la conferencia de Viena, más de 1.000 grupos patrocinadores habían recogido casi medio millón de firmas en 124 países, y el lema “los derechos de la mujer son derechos humanos” se había convertido en una llamada de apoyo en todo el mundo. En el Foro de las ONG en Viena, la Campaña celebró sesiones de un Tribunal Global sobre Violaciones de los Derechos Humanos de la mujer, llamando la atención sobre las violaciones de los derechos humanos de la mujer en relación con los derechos políticos y económicos, y sobre la violencia contra las mujeres en la familia y en situaciones de conflicto armado. La Declaración de Viena por primera vez reconoce la violencia contra las mujeres como un abuso contra los derechos humanos (ONU 1993b).

Después de las audiencias en las conferencias de la ONU en El Cairo y Copenhague, la iniciativa de la Campaña Global había acumulado más de un millón de firmas de 148 países y se había traducido a 26 idiomas, pidiendo un informe de la ONU sobre la implementación de los compromisos en la Declaración de Viena y su incorporación en la Plataforma de Acción de Beijing.

La Plataforma de Acción de Beijing reiteró la naturaleza universal y holística de los derechos humanos de la mujer e instó a los gobiernos a promover y proteger los derechos humanos de la mujer, incluyendo la libertad con relación a la violencia, la salud sexual y reproductiva libre de discriminación y coacción, e igualdad de derechos sobre la herencia. La Campaña Global continúa abogando por la integración de los derechos humanos de la mujer en los sistemas de derechos humanos regionales y nacionales.





### Recuadro 12: El trabajo de las ONG regionales en su preparación para Beijing

La preparación de las ONG para la Conferencia de Beijing y el Foro paralelo de ONG comenzó en 1993. Bajo el liderazgo de Thanpyuying Sumnalle Chartikavanij y Noeleen Heyzer, un grupo de ONG en Asia y el Pacífico formó una coalición llamada el Asia and Pacific Non Government Organization

Working Group (Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales del Asia y el Pacífico). El objetivo primordial del grupo era articular una posición de las ONG de la región en relación con temas a los que se enfrentaban las mujeres en la región y verificar que estos puntos de vista se reflejaran en el documento final, la Plataforma de Acción. Más de 500 mujeres activistas asistieron a la primera asamblea regional oficial de la ONG en Manila.

El Grupo de Trabajo abrió oportunidades para una mayor participación de las ONG en el proceso de Beijing y ayudó a provocar un cambio en la naturaleza de la participación de las ONG en ese proceso. Las mujeres que forman parte del grupo identificaron temas de importancia fundamental, incluyendo la necesidad de cuantificar el trabajo de la mujer y reflejar su contribución a la economía, tanto remunerada como no remunerada, en los sistemas de contabilidad nacional. Articularon las razones para el Convenio de la OIT sobre los derechos de las trabajadoras a domicilio e hicieron hincapié en el tema de la responsabilidad del estado en la eliminación de la violencia de género. Estos y otros temas importantes se resumieron en el "Libro Amarillo" que contribuyó a las actividades preparatorias en otras regiones.

Las ideas y recomendaciones en el Libro Amarillo se difundieron por la región en una serie de asambleas, en 1994. Al año siguiente, el Grupo de Trabajo jugó un papel destacado en las actividades de las ONG en Beijing, convocando comités, presionando a los gobiernos, y redactando un lenguaje alternativo para la Plataforma. Como consecuencia, la mayoría de los temas y las recomendaciones en el Libro Amarillo se incluyeron en el documento final.

Después de Beijing, el Grupo de Trabajo se formalizó como Asian Pacific Watch (Control del Pacífico Asiático) y South-East Asian Watch (Control del Sudeste Asiático), y ambos han asumido la dirección en el proceso de seguimiento regional, incluyendo la Asamblea Preparatoria Regional Beijing+5 en Tailandia en septiembre de 1999. Las recomendaciones de esta asamblea se han recopilado en una publicación titulada Asia-Pacific Women 2000: Gender Equality, Development and Peace for the Twenty-First Century ("Los Mujeres de Asia-Pacífico 2000: Equidad de Género, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI"), que contribuirá a la Sesión Beijing+5 en junio de 2000.



el Programa de Acción, y se solicitó a los gobiernos que verificaran la protección y la promoción de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, en particular los referidos a la coacción, la discriminación y la violación, incluyendo las prácticas dañinas y la explotación sexual, mediante la implementación y observancia de una legislación y políticas sensibles al género. Solicitaba mayores esfuerzos en las áreas de salud reproductiva y sexual, mortalidad materna, prevención de VIH/SIDA y temas de género en educación, y aprobó varios puntos de referencia nuevos en cada una de estas áreas (ONU 1999c). Además, reconociendo la necesidad de la existencia de recursos adecuados para alcanzar los objetivos deseados, la sesión instó a los países desarrollados a aumentar los esfuerzos para movilizar fondos hasta los niveles acordados y reiteró la necesidad de que la comunidad internacional suministrara asistencia económica y técnica a los países en desarrollo y a aquéllos con economías en transición.

La capacidad de los gobiernos para alcanzar muchos de los objetivos acordados está en gran parte influida por el entorno macroeconómico, incluyendo la tasa de crecimiento de las economías nacionales, la medida en que brindan medios de vida adecuados para la gente del país, la medida en que existe un sistema para la redistribución de los ingresos y el tipo de políticas macroeconómicas promovidas por las instituciones financieras y de comercio internacionales.

### Género y políticas macroeconómicas

Tanto el Programa de Acción de Copenhague como la Plataforma de Acción de Beijing encaran hasta cierto punto los temas macroeconómicos. El documento de Copenhague se refiere a las políticas necesarias para alcanzar los tres temas de la conferencia: la erradicación de la pobreza, la promoción del pleno empleo y la integración social, pero no toca el tema del impacto diferencial sobre los hombres y las mujeres de las políticas macroeconómicas. La Plataforma de Beijing incluye este tema, haciendo ver que la política macroeconómica no está diseñada de modo que reconozca dichas diferencias, pero no detalla los cambios que se requieren, especialmente a nivel internacional, para asegurar la igualdad y la equidad de las mujeres. La Plataforma también hace hincapié en la importancia de un análisis desde un

**Recuadro 13: Objetivos acordados en El Cairo, Copenhague y Beijing**

	<b>El Cairo (CIPD)</b>	<b>Copenhague (CMDs)</b>	<b>Beijing (CMM)</b>
<b>Objetivos</b>			
Los gobiernos reiteraron el objetivo de que las mujeres ocupen cargos ejecutivos refrendado por ECOSOC: 30% de cargos ejecutivos deberán ser ocupados por mujeres para 1995		PDA 25	PDA 182
Erradicar la pobreza absoluta, con una fecha a ser especificada por cada país.			
<b>Para el año 2000, los gobiernos se comprometieron a satisfacer las necesidades básicas:</b>			
Acceso universal a la educación básica y terminación de la educación primaria del 80% al menos de los niños en edad escolar	PDA 11,6	PDA 36a	PDA 80b
Asegurar la equidad de género para las niñas en la educación primaria			PDA 81b
La expectativa de vida no será menor a 60 años en ningún país		PDA 36b	
Reducción de las tasas de mortalidad de bebés y niños menores de cinco años, en un tercio del nivel de 1990, ó 50 a 70 por 1000 nacimientos vivos, cualquiera sea menor	PDA 8,16	PDA 36c	PDA 106i
Reducir la mortalidad materna a la mitad del nivel de 1990	PDA 8,21	PDA 36d	PDA 106i
Reducir la malnutrición aguda y moderada entre los niños menores de cinco años a la mitad del nivel de 1990		PDA 36f	PDA 106w
Atención sanitaria primaria para todos; reducir la mortalidad y morbilidad por malaria en un mínimo del 20% en comparación con los niveles de 1995 en un mínimo del 75% de los países afectados		PDA 36g	
Erradicar, eliminar o controlar las enfermedades más importantes que constituyen problemas de salud mundiales		PDA 36j	
Mejorar la disponibilidad de alojamiento asequible y adecuado para todos		PDA 36m	
<b>Para el año 2005, los gobiernos prometieron:</b>			
Cerrar la brecha entre los géneros en la educación primaria y secundaria	PDA 11,8	PDA 36a	PDA 80b
Eliminar todas las barreras a la planificación familiar relacionadas con programas	PDA 7,19		
Los países con tasas de mortalidad intermedias deberían alcanzar una tasa de mortalidad infantil por debajo de 50 muertes por 1000 y una tasa de mortalidad para menores de 5 años por debajo de 60 fallecimientos cada 1000 nacimientos	PDA 8,16		
Los países con tasas de mortalidad materna más elevadas deberían aspirar a alcanzar una tasa de mortalidad materna por debajo de 125 por 100.000 nacimientos vivos. Los países con tasas de mortalidad materna intermedias deberían aspirar a alcanzar una tasa por debajo de 100.	PDA 8,21		
Los países con tasas de mortalidad más elevadas deberían alcanzar una expectativa de vida mayor que 65; todos países, una expectativa de vida mayor que 70	PDA 8,5		
<b>Para el año 2015, los gobiernos prometieron:</b>			
Brindar educación primaria universal en todos los países	PDA 11,6	PDA 36a	PDA 80b
Alcanzar una tasa de mortalidad de bebés inferior al 35 por 1000 nacimientos vivos y una tasa de mortalidad para menores de 5 años inferior al 45 por 1000	PDA 8,16	PDA 36d	PDA 106i
Hacer accesible la atención sanitaria reproductiva a todas las personas de edad apropiada a través del sistema de atención sanitaria primaria	PDA 7,6	PDA 36h	PDA 106i
Alcanzar niveles equivalentes de educación para los niños y las niñas	PDA 11,6		
Reducir en otro cincuenta por ciento las tasas de mortalidad materna	PDA 8,21		
Los países con tasas de mortalidad materna más elevadas deberían aspirar a alcanzar una tasa de mortalidad materna por debajo de 75 por 100.000 nacimientos vivos. Los países con tasas de mortalidad materna intermedias deberían aspirar a alcanzar una tasa por debajo de 60.	PDA 8,21		
Los países con tasas de mortalidad más elevadas deberían alcanzar una expectativa de vida mayor que 70; todos países, una expectativa de vida mayor que 75	PDA 8,5		



punto de vista de género y de la participación igualitaria y plena de las mujeres en la reconsideración, la reformulación y el control de las políticas macroeconómicas y las estrategias para la erradicación de la pobreza.

#### *Compromiso para brindar medios de vida seguros y sostenibles*

En Copenhague, los gobiernos se comprometieron a crear pleno empleo y a prove-

er “medios de vida seguros y sostenibles” mediante el trabajo y empleo productivos escogidos libremente. La principal dificultad de este acuerdo es que el concepto de pleno empleo no reconoce el trabajo no remunerado que las mujeres realizan en el cuidado de las familias y comunidades y la doble carga que las mujeres tienen como resultado de su entrada en el empleo remunerado. El problema de las mujeres a menudo consiste en que tienen demasiado trabajo en lugar de tenerlo demasiado poco.

Los medios enfatizados en el documento para asegurar el pleno empleo fueron la liberalización del comercio y la inversión. Sin embargo, hubo cierto reconocimiento de que el impacto de la liberalización puede no siempre ser positivo. Los gobiernos, por lo tanto, se comprometieron a:

- regular los mercados y mitigar “los impactos negativos que presentan las fuerzas del mercado”;
- controlar el impacto de la liberalización del comercio en lo que hace a la satisfacción de las necesidades básicas en los países en desarrollo
- difundir información sobre el impacto de la liberalización del comercio y de la inversión en la economía.

Recientes acuerdos de la ONU ponen de manifiesto enfoques contradictorios sobre el papel de las fuerzas del mercado en el desarrollo, tanto como expectativa de prosperidad como creciente preocupación por sus efectos adversos, según se ve en las referencias a acuerdos comerciales internacionales y regionales y a la Organización Mundial del Comercio. En Beijing, los gobiernos se comprometieron a verificar que los acuerdos comerciales no tuviesen un impacto negativo sobre las mujeres. Esto se reiteró en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, dos años más tarde, en Roma.

#### *Compromiso para reducir al mínimo los efectos negativos de los programas de ajuste estructural*

Tanto en Copenhague como en Beijing, las ONG desafiaron el papel creciente de las instituciones económicas internacionales en el desarrollo. Su crítica se dirigió principalmente contra las políticas del Banco Mundial, en especial contra los programas de ajuste estructural (PAEs). Las ONG de mujeres basaron su crítica en la investigación feminista de las cuestiones de género y ajuste estructural, la cual mostraba que

la parcialidad masculina del análisis macroeconómico ortodoxo hizo que no se tomaran en cuenta los costos potenciales del ajuste para las mujeres ni tampoco las barreras al disfrute de los beneficios por parte de las mujeres. Pedían una revisión total de la política y una reformulación que mitigase los efectos adversos sobre las mujeres. Esto llevó al lanzamiento de una campaña internacional llamada “El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres” que presentó las preocupaciones de las mujeres directamente al presidente del Banco Mundial en la conferencia de Beijing, convenciendo al Banco de que creara un Grupo Consultivo Externo sobre el Género (ver Capítulo 5).

Tanto en El Cairo como en Beijing, los gobiernos reconocieron que la carga de la deuda externa y los programas de estabilización y de ajuste estructural habían provocado una disminución de los gastos sociales, lo cual había afectado negativamente a las mujeres, especialmente en África y en los países en desarrollo menos adelantados. Se comprometieron a incluir objetivos de desarrollo social en los PAE; a proteger programas y gastos sociales básicos; y a revisar el impacto de los PAE en el desarrollo, utilizando evaluaciones de impacto social sensibles al género, para desarrollar políticas que reduzcan la carga desproporcionada sobre las mujeres.

Se instó a las instituciones financieras internacionales a asegurar que:

- los PAE se diseñaran para reducir al mínimo sus efectos negativos sobre los grupos vulnerables y en desventaja;
- las comunidades marginales se beneficiaran de los efectos positivos de los PAE, emprendiendo acciones para “reducir la inequidad y la disparidad económica”.

Aunque los gobiernos se comprometieron a reducir al mínimo los efectos negativos de las políticas de ajuste estructural, especialmente sobre las mujeres, no se hizo referencia al nexo entre estas políticas y el resultado del incremento del trabajo no remunerado de las mujeres. Dado que las mujeres absorben típicamente los costos del ajuste trabajando más, tanto dentro como fuera del hogar, para brindar servicios sociales que ya no presta el Estado, es indispensable medir el trabajo en el sector no remunerado para evaluar el verdadero impacto de dichas políticas.

### **Las mujeres y la pobreza**

La pobreza fue un tema clave tanto en la conferencia de Copenhague como en la de Beijing. Las mujeres llamaron la atención hacia las causas estructurales de la pobreza, en especial el marco macroeconómico, incluyendo las políticas de las instituciones financieras internacionales y los problemas inherentes a la economía de mercado. Este análisis aportó información a los debates intergubernamentales y fue un factor importante para que los gobiernos relacionaran la pobreza creciente de las mujeres con las políticas macroeconómicas en su diagnóstico de los motivos de la pobreza. Los gobiernos estuvieron de acuerdo

en que la pobreza es un problema tanto en el norte como en el sur y que su erradicación exige participación democrática y cambios en las estructuras económicas para asegurar una distribución más equitativa de los bienes de producción, la riqueza, las oportunidades, los ingresos y los servicios.

### *Compromiso para erradicar la pobreza*

En Copenhague, la pobreza fue uno de los tres temas básicos junto con el empleo y la integración social. Se puso de relieve la meta de la erradicación de la pobreza como el segundo de un total de diez compromisos, y los gobiernos acordaron numerosas acciones bajo esta amplia meta “como un imperativo ético, social, político y económico de la humanidad”. Los gobiernos se comprometieron específicamente a:

- desarrollar políticas nacionales para reducir la pobreza general para el año 1996 y “erradicar la pobreza absoluta para una fecha que será fijada por cada país atendiendo a su propio contexto”;
- desarrollar una definición y una evaluación precisas de la pobreza absoluta, preferiblemente para 1996.

Sin embargo, en 1998, sólo 39 de los 130 países investigados por la UNDP habían fijado objetivos nacionales específicos para la erradicación de la pobreza (UNDP 1998b). Aunque hay repetidas referencias en los compromisos de Copenhague en el sentido de que hay más mujeres que hombres que viven en pobreza absoluta, no se presta ninguna atención a la necesidad de medir la pobreza de un modo específicamente relacionado con el género.

La feminización de la pobreza se puso de relieve en la Plataforma de Acción de Beijing. Los gobiernos estuvieron de acuerdo en que durante la última década, el número de mujeres que viven en la pobreza había aumentado de manera desproporcionada con respecto al número de hombres, especialmente en los países en desarrollo, y se comprometieron a prestar atención a las necesidades de las mujeres que viven en la pobreza, bajo cuatro amplios objetivos estratégicos:

- adoptar y mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que contemplen las necesidades de las mujeres que vivan en la pobreza;
- revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar igualdad de derechos para las mujeres y su acceso a recursos económicos;
- brindar a las mujeres el acceso a los mecanismos e instituciones de ahorros y de crédito;
- desarrollar metodologías relacionadas con el género y realizar una investigación para hacer frente a la feminización de la pobreza.

Ambos acuerdos incluyen aumentar el acceso al crédito como una estrategia clave para la erradicación de la pobreza. Se apeló a una serie de instituciones con protagonismo en el tema para reforzar la posibilidad del acceso de las mujeres al capital, suponiendo que así se lograrán medios de vida seguros:

- los gobiernos deben promocionar y fortalecer las microempresas, los pequeños negocios nuevos, las



UNICEF/Nicole Tourounji

cooperativas, los mercados en expansión y otras oportunidades de empleo, y facilitar su transición del sector informal al formal;

- los gobiernos, los bancos centrales y las instituciones bancarias privadas deben alentar reformas reguladoras que respalden los esfuerzos de las instituciones financieras para satisfacer las necesidades económicas de las empresas gestionadas por mujeres;
- los bancos comerciales y el sector privado deben reducir los costos de transacción, redefinir el riesgo, abrir los préstamos a las mujeres, simplificar las prácticas bancarias y asegurar la participación de las clientas en el proceso de toma de decisión de las instituciones financieras y de crédito;
- las organizaciones de desarrollo internacional deben brindar créditos a las empresas de mujeres;

Hay una desconexión básica entre lo que se identifica como las causas de la pobreza y las soluciones que se proponen. Si bien los gobiernos aceptan que existe la necesidad de reestructurar y reformular las políticas macroeconómicas para la erradicación de la pobreza, la principal solución que se propone es microeconómica: permitir a las mujeres pobres tener acceso al crédito para actividades empresariales. Hay 35 referencias a tales estrategias en la Plataforma de Beijing en comparación con 17 referencias a la creación de empleo y otras estrategias para la erradicación de la pobreza (para un debate de la microempresa, ver Capítulo 6).

Un problema fundamental con los compromisos sobre la pobreza de Copenhague y Beijing es la suposición subyacente de que el crecimiento económico sostenido realmente beneficiará a los pobres.

### **La igualdad económica de las mujeres**

Las mujeres, tanto en Copenhague como en Beijing, presionaron a los gobiernos para que abordaran el

---

“No se puede suponer que el crecimiento ‘goteará hacia abajo’ automáticamente hacia los pobres. En realidad, puede escurrirse hacia arriba para crear mayores desigualdades”.

—Noeleen Heyzer, Directora Ejecutiva, UNIFEM (1994)

---



tema de las desigualdades a las que se enfrentan las mujeres en su acceso a los recursos económicos como la tierra u otros recursos naturales, el crédito, la tecnología y la formación, y la discriminación a que se enfrentan en los mercados laborales. Tres áreas importantes en las que los gobiernos se comprometieron a emprender acciones son la tierra y demás formas de propiedad, los derechos al empleo y el reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres.

#### *Compromiso de igual acceso de las mujeres a la tierra y demás propiedad*

El éxito de las mujeres al asegurarse un compromiso a su igualdad de derecho a la posesión, control y herencia de tierras y demás formas de propiedad, especialmente en las zonas rurales, es especialmente significativo. Éste era un tema contencioso debido a la existencia en algunos países de leyes y prácticas que asignan la propiedad y el control de la tierra a los hombres. No obstante, los gobiernos acordaron:

- emprender reformas legislativas y administrativas para otorgar a las mujeres y a los hombres total igualdad de derechos a los recursos económicos, incluyendo el acceso a la propiedad y control de la tierra y demás formas de propiedad;
- “retirar todos los obstáculos... a su capacidad de comprar, conservar y vender propiedad y tierra de la misma manera que los hombres.”

Estos derechos a la posesión y control de la tierra y demás formas de propiedad son indispensables para la seguridad económica de las mujeres. La capacidad de arrendar, hipotecar o vender la tierra puede resultar crucial en una crisis económica y es importante incluso en situaciones que no sean críticas

cuando la tierra se puede utilizar como respaldo para un préstamo. Estos derechos también pueden otorgar a las mujeres algún poder de negociación con los familiares y herederos potenciales. Sin embargo, el papel del Estado en su intento de hacer cumplir las leyes relacionadas con estos derechos a menudo se ve obstaculizado por las costumbres locales, especialmente en lo concerniente al matrimonio y la herencia.

#### *Compromiso para los derechos de las mujeres al empleo*

Tanto en Copenhague como en Beijing, los gobiernos ratificaron sus compromisos con los convenios básicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los gobiernos que habían ratificado éstos y demás convenios de la OIT acordaron implementarlos plenamente. A otros se les instó a tomar en cuenta los principios incorporados a los convenios de la OIT y a que estudiaran su ratificación y plena implementación.

En párrafos aparte, los documentos de ambas conferencias hicieron hincapié en el Convenio N° 100 de la OIT sobre Igual Remuneración para hombres y mujeres por trabajo de igual valor como un derecho básico. Este Convenio requiere que los gobiernos evalúen trabajos comparables realizados por mujeres y hombres para comprobar que los trabajos realizados por las mujeres no están infravalorados. Los gobiernos además acordaron:

- promulgar y hacer cumplir leyes y medidas para eliminar la discriminación por sexo, edad, estado civil o familiar contra las mujeres empleadas, en el acceso y condiciones de empleo, formación, promoción, baja por maternidad y seguridad social, así como la protección legal contra los patronos que exigen prueba de métodos anticonceptivos o el acoso sexual o racial o el despido por embarazo;
- extender las reglamentaciones laborales y la protección social, y crear sistemas de seguridad social para los trabajadores a tiempo parcial, temporales, estacionales y que trabajen a domicilio, sin destruir la capacidad del sector informal de generar empleo;
- cambiar las políticas que refuercen la división por sexos del trabajo, para promover la participación igualitaria en la responsabilidad doméstica del trabajo doméstico no remunerado.

La ratificación y la implementación de las reglamentaciones de la OIT es cada vez más importante para contrarrestar la “carrera hacia abajo” que resulta de la competencia entre los países por alcanzar ventajas en la economía global en base a la disponibilidad de mano de obra barata. Aunque se han creado algunas oportunidades de empleo nuevas para las mujeres como resultado de la globalización económica, algunas de sus consecuencias han exacerbado las desigualdades entre hombres y mujeres trabajadores. Se han reclutado más mujeres en el mercado laboral, especialmente en los países en desarrollo, pero esto a menudo refleja el hecho de que las mujeres pueden ser contratadas por una escasa remuneración, condiciones de trabajo

---

“Cuando mi marido murió, mis vecinos querían mi tierra. Me presionaban con cualquier pretexto, trataron de echarme. Luego comenzaron a decir que tenía una aventura amorosa con mi cuñado, que por eso no quería marcharme a pesar de su hostilidad. Mi propiedad es como una jungla. No se puede sembrar nada en ella porque mis vecinos dejan que sus cabras pasten en mi terreno. Cuando voy a la compra me roban la poca cosecha que tengo”.

— Una viuda de Bangladesh (Agarwal 1994)

---

deficientes y empleo irregular y vulnerable en comparación con los hombres (ONU 1999b).

Además, la entrada de las mujeres en el trabajo remunerado da como resultado que asuman una doble carga, al continuar realizando trabajo no remunerado en el cuidado de sus familias y comunidades. El acuerdo de extender las reglamentaciones laborales a los trabajadores en el sector informal es fundamental, dado el aumento del trabajo femenino en ese sector, ya sea mediante formas de autoempleo precarias o el empleo en trabajo a domicilio, a tiempo parcial, ocasional y estacional.

En comparación con los compromisos de Copenhague, la Plataforma de Acción de Beijing encara de manera más directa las disparidades de género en la disposición del poder económico dentro de las familias y la necesidad de implementar políticas que permitan a las mujeres y a los hombres conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares. Sin embargo, dichas políticas seguirán viciadas si no se vinculan con esfuerzos nacionales concertados para medir y evaluar el trabajo no remunerado, realizado en su mayor parte por las mujeres.

#### *Compromiso de medir y evaluar el trabajo no remunerado*

En 1985, la Tercera Conferencia sobre la Mujer en Nairobi incluyó una llamada al reconocimiento y a la evaluación de las contribuciones económicas no remuneradas de las mujeres y al reflejo de estas contribuciones en las cuentas nacionales, las estadísticas económicas y los productos nacionales brutos. Diez años más tarde, tanto en Copenhague como en Beijing, los gobiernos afirmaron la necesidad de:

- crear medios estadísticos para “reconocer y sacar a la luz” el trabajo no remunerado de las mujeres;
- desarrollar métodos para reflejar el valor de dicho trabajo en términos cuantitativos para su “posible reflejo” en las cuentas nacionales básicas;
- examinar la “relación entre el trabajo no remunerado de las mujeres por un lado y la incidencia de la pobreza y la vulnerabilidad de las mujeres a la misma por otro”.

Los gobiernos reconocieron en Beijing que el trabajo no remunerado de las mujeres en las granjas familiares o en negocios productores para el mercado



sigue infravalorado y mal registrado aunque en principio está incluido en el Sistema de Cuentas Nacionales de la ONU. Por otro lado, el trabajo doméstico y comunitario no remunerado de las mujeres está, por definición, excluido del sistema de cuentas nacionales porque no está orientado hacia el mercado. La Plataforma de Acción compromete a los gobiernos a desarrollar una metodología para medir el trabajo no remunerado, pero no especifica cómo utilizar dichos datos en la formulación de la política macroeconómica o cómo enmendar las desigualdades que los datos expongan.

#### **El papel del sector privado**

En un clima de reducción de la asistencia al desarrollo, se vio al sector privado como protagonista clave en la implementación de los compromisos de Beijing y Copenhague. En ambos documentos se hace hincapié en el logro de acuerdos de colaboración con el sector privado, especialmente en lo referido al suministro de servicios sociales, en particular la salud y la educación. La Plataforma de Beijing insta al sector privado a:

- cooperar con el gobierno en la elaboración de una estrategia nacional integral para mejorar la salud, especialmente la de las mujeres, la educación y los servicios sociales, de modo que las niñas y las mujeres de todas las edades que vivan en la pobreza tengan pleno acceso a dichos servicios;
- fomentar la formación y crear oportunidades para que las mujeres tengan acceso a las oportunidades del mercado;
- ayudar a otorgar créditos a las mujeres pobres;
- adoptar políticas y mecanismos para formalizar contratos sobre supuestos no discriminatorios;
- reclutar mujeres para cargos de liderazgo y aumentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en la gestión.

El énfasis en el papel del sector privado en la prestación de servicios sociales básicos lleva aparejado el riesgo de debilitar la capacidad del Estado para cumplir esa función. Además, ninguno de los documentos finales de la conferencia contempla los cambios estructurales necesarios para hacer responsable al sector privado, el sector más influyente en la economía. La responsabilización del sector privado es especialmente importante a la vista del creciente énfasis

---

“La planificación, los programas de desarrollo, las políticas de empleo, los programas de formación y educativos y la introducción del cambio tecnológico a todos los niveles (incluyendo el hogar), deben basarse en una información precisa sobre el trabajo de las mujeres si se espera que tengan validez para alrededor del 50 por ciento de la población mundial”.

— Lourdes Benería (1982)

---

Karen Judd



sis en la creación de un entorno que fomente la acumulación de ahorros y las inversiones privadas, incluso la detención de las fugas de capitales y la promoción de la plena participación del sector privado en el proceso de crecimiento y desarrollo.

#### *Compromiso de responsabilidad empresarial*

Tanto en Copenhague como en Beijing, las ONG exhortaron al establecimiento de una firme regulación de las empresas multinacionales para asegurar su responsabilidad social. Sin embargo, los documentos finales de la conferencia contienen sólo unas pocas referencias a dicha regulación. No se identificó ningún mecanismo regulatorio para asegurar la responsabilización de las empresas multinacionales, a pesar del reconocimiento de la importancia de una gestión y administración transparentes y responsables en todas las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales. Simplemente se sugirió que las empresas multinacionales deberían ser controladas por las ONG y los grupos nacionales e internacionales de mujeres. En Copenhague y Beijing, los gobiernos acordaron específicamente alentar a las empresas nacionales y multinacionales a:

- observar las leyes nacionales laborales, ambientales, de protección al consumidor, de salud y seguridad, especialmente las que afectan a las mujeres;
- cumplir con las reglamentaciones de la seguridad social, los acuerdos, instrumentos y convenciones internacionales correspondientes, y demás leyes pertinentes.

Un año más tarde, en la Segunda Conferencia de la ONU sobre los Asentamientos Humanos, las componentes de la *Women's Caucus* (Comité de Mujeres) lograron que los gobiernos acordaran “promover la inversión y reinversión empresariales socialmente responsables en las comunidades locales y en colaboración con éstas”. Este compromiso sirve de base para que las activistas hagan responsables a las empresas ante las comunidades donde desarrollan su actividad.

#### **Cooperación internacional para el desarrollo**

Tanto en Copenhague como en Beijing las ONG exigieron que se diera prioridad a la colaboración internacional para el desarrollo y para el alivio de la deuda, y los gobiernos se comprometieron a:

- esforzarse por el “cumplimiento del objetivo acordado del 0,7 por ciento del producto nacional bruto para la ayuda al desarrollo oficial general (ODA) tan pronto como fuera posible y aumentar la proporción de recursos para los programas de

desarrollo social” y por “realizar un análisis crítico de sus programas de asistencia para mejorar la calidad y eficacia de la ayuda mediante la incorporación de un enfoque de género”;

- alentar “en los países socios desarrollados y en desarrollo interesados” la asignación, en promedio, del 20 por ciento de ODA y 20 por ciento del presupuesto nacional, respectivamente, a programas sociales básicos” (la así llamada iniciativa 20-20) y a “tomar en cuenta una perspectiva de género”.

Earth Times



En Copenhague, las mujeres activistas organizaron una dramática huelga de hambre de cuatro días para exigir la cancelación de la deuda y los gobiernos se comprometieron a:

- “la reducción de la deuda, incluyendo la cancelación u otras medidas de alivio de la deuda y a

#### **Recuadro 14: Forjando el Siglo XXI: Objetivos internacionales de desarrollo**

##### **Bienestar económico**

- una reducción a la mitad en la proporción de personas que viven en la extrema pobreza para el año 2015.

##### **Desarrollo social:**

- educación primaria universal en todos los países para el año 2015;
- progreso demostrado hacia la equidad de género y la potenciación de la mujer eliminando la disparidad genérica en la educación primaria y en la secundaria para el año 2015;
- una reducción de dos terceras partes en las tasas de mortalidad para bebés y niños menores de 5 años y una reducción de tres cuartas partes en la mortalidad materna, para el año 2015;
- acceso a los servicios de salud reproductiva a través del sistema de atención sanitaria primaria para todas las personas de edad apropiada tan pronto como sea posible y no más allá del año 2015.

##### **Sostenibilidad y regeneración medioambiental:**

- la implementación de estrategias nacionales para desarrollo sostenible en todos los países para el año 2005, para así asegurar que las actuales tendencias en la pérdida de recursos medioambientales se inviertan efectivamente tanto a nivel global como nacional para el año 2015.

Fuente: OCDE 1996.

desarrollar técnicas de conversión de la deuda aplicadas a programas de desarrollo social”;

- “aliviar las deudas de los países con ingresos bajos, más pobres y fuertemente endeudados, en una fecha temprana”;
- invitar a las instituciones financieras internacionales a examinar nuevos enfoques de la deuda multilateral, incluyendo los cambios de la deuda por desarrollo social;
- invitar a los países acreedores, a los bancos privados y a las instituciones financieras multilaterales a encarar los problemas de la deuda comercial de los países menos adelantados y de los países en desarrollo de ingresos bajos y medios.

Las ONG continuaron preocupadas por relacionar tales medidas de alivio de la deuda con las exigencias del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial que ponen énfasis en la austeridad fiscal y a menudo afectan negativamente los gastos en el sector social. También señalan que la iniciativa 20-20 exige un control eficaz y la recogida de datos de los gastos nacionales y de los países contribuyentes, en los que se les debería permitir participar.

### Objetivos de desarrollo internacional

Un año después de las conferencias de Copenhague y Beijing, 21 gobiernos contribuyentes, todos miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), aprobaron un marco para la cooperación para el desarrollo en el siglo 21, basado en siete objetivos de desarrollo internacional (ver Recuadro 14). “Es el momento de seleccionar,” dijeron, “teniendo en cuenta los muchos objetivos debatidos y acordados en los foros internacionales, un número limitado de indicadores por los cuales se puedan juzgar nuestros esfuerzos. Estamos proponiendo un esfuerzo de

colaboración para el desarrollo global a través del cual podamos alcanzar juntos las siguientes metas, ambiciosas pero alcanzables”. Estos objetivos incluyen una afirmación del compromiso para la erradicación de la pobreza acordado en Copenhague y la inclusión de un objetivo de protección ambiental. Dichos objetivos han sido refrendados por las instituciones de desarrollo mundiales más importantes, incluyendo el Banco Mundial y el sistema de la ONU.

Los objetivos, supeditados a plazos temporales, pueden ser útiles de dos maneras:

- como herramienta para impulsar la entrada en acción de los individuos y los gobiernos;
- como punto de referencia para medir el progreso y la responsabilización de los gobiernos.

Sin embargo, la experiencia acumulada sobre los objetivos de desarrollo internacional es aleccionadora. Ya está claro que algunos objetivos previos no se han cumplido (ver Recuadro 15). Además, no es suficiente cumplir con un objetivo una vez –el progreso tiene que ser sostenido y proyectarse hacia el futuro. El progreso sostenido tiende a exigir mayores cambios en el sistema y no simplemente una corriente momentánea de recursos dirigida hacia un objetivo en particular. Aún más, cumplir con un objetivo en particular puede retrasar el progreso en los aspectos de desarrollo que no han formado parte de los objetivos. Por ejemplo, las matriculaciones escolares son más fáciles de medir que la calidad de la educación (que es multidimensional) y por lo tanto es un factor más fácil de establecer como meta. Pero las matriculaciones son simplemente una condición necesaria, pero no una suficiente, para asegurar que todos los niños disfrutan de su derecho a la educación.

Es importante, además, interpretar los objetivos de desarrollo en el contexto de los convenios de la OIT y los tratados de los derechos humanos. Los objetivos pueden jugar un papel beneficioso al concentrar los esfuerzos en objetivos específicos, medibles, alcanzables, pertinentes y temporales y de este modo promover que los derechos humanos se hagan realidad progresivamente. Pero las medidas para alcanzar estos objetivos deben respetar los derechos

#### Recuadro 15: Forjando el Siglo XXI: Objetivos que ya no se alcanzaron

##### Educación básica para todos los niños en el año 2000

- objetivo acordado en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos 1990;
- necesidad acordada de financiación internacional adicional;
- en términos reales, la ayuda total para el sector educativo es menor a mediados de los 90 de lo que era antes de que el objetivo se hubiera acordado;
- fecha límite para alcanzar el objetivo retrasada al año 2015.

##### Ayuda al Desarrollo como una participación del PNB del donante

- objetivo de la ONU: 0,7%;
- países G7 (los principales países donantes de la OCDE): 0,19% en 1997;
- promedio de otros países donantes de la OCDE: 0,45% en 1997.

Fuente: McGee, Robinson y van Diesen 1998.

“Estamos decididos a promover la independencia económica de las mujeres, incluyendo el empleo, y a erradicar la persistente y creciente carga de la pobreza sobre las mujeres”.

“La participación de las organizaciones de mujeres en los mecanismos de participación y el papel de las mujeres dentro de las organizaciones pertinentes debería recalcarse para asegurar que se escuchen las voces de las mujeres al decidir las políticas de empleo y trabajo”. (ONU 1999e)

humanos. Por ejemplo, es importante que las estrategias para reducir a la mitad la cantidad de las personas que vivan en la extrema pobreza no se concentren simplemente en políticas para aumentar el empleo de los pobres sin tener en cuenta las condiciones bajo las cuales ganan sus ingresos. El derecho a un nivel de vida adecuado conlleva el derecho a trabajar en condiciones saludables y decentes. También conlleva el derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva, según lo pone de relieve el informe del Secretario General de la ONU sobre la Función del Empleo y el Trabajo en la Erradicación de la Pobreza (ONU 1999d).

El documento de la OCDE, *Shaping the 21st Century* ("Forjando el Siglo XXI"), que especifica los objetivos para el desarrollo internacional, hace poco para relacionar los objetivos con los derechos humanos específicos; y donde sí menciona la protección de los derechos humanos, los clasifica como uno de varios "factores cualitativos" que son "indispensables para el logro de esas metas medibles". Esto parece contemplar a los derechos humanos como un modo de alcanzar objetivos, más que considerar a los objetivos como una forma de alcanzar los derechos humanos.

Además, el proceso para alcanzar esos objetivos debería ser participativo. En particular, debería haber un diálogo social activo con los grupos de pobres y los grupos de mujeres y debería promoverse la organización eficaz de dichos grupos, según lo recomienda el informe del Secretario General de la ONU sobre la Función del Empleo y el Trabajo en la Erradicación de la Pobreza. Existe el peligro de que los objetivos se utilicen de una manera verticalista y mecanicista, sin suficiente voz para aquéllos a quienes se supone que ayudan. Es importante concentrarse no sólo en los fines sino en los medios utilizados para promover esos fines. Un aumento en la tasa de la preponderancia de los métodos anticonceptivos provocada por la intimidación o la fuerza, o la intervención médica sin pleno consentimiento, por ejemplo, puede indicar un mayor uso de los servicios de salud reproductivos, pero es poco consecuente con los derechos humanos.

#### *Los objetivos de desarrollo internacionales y la potenciación de las mujeres*

Hay un único objetivo en el documento de la OCDE que se refiere específicamente al progreso hacia la equidad de género: el que se refiere a la eliminación de la disparidad de género en la educación primaria y secundaria. Este objetivo debe funcionalizarse en términos de la proporción de niñas respecto a niños en la educación primaria y secundaria y en la proporción de mujeres alfabetizadas respecto a hombres en el grupo de 15 a 24 años. De este modo un objetivo complejo y multidimensional se reduce a un objetivo y dos indicadores. La página web de la OCDE declara, en enero del 2000, que "Todos los demás indicadores se desglosarán por género cuando sea posible, para un análisis en mayor profundidad de la inequidad de género en el futuro". Pero no se da un calendario. En "Forjando el Siglo XXI" no hay reconocimiento de la continuada disparidad de género en el regreso a la educación en los países que han eliminado la brecha entre los géneros. En realidad,

como se tratará más detenidamente en el Capítulo 3, en un número importante de países, la matriculación de niñas ahora supera la matriculación de niños. Pero las disparidades de género persisten en los mercados laborales en todas partes, en ingresos y en la ocupación de cargos de mayor responsabilidad en la toma de decisiones.

También es digno de tomarse en cuenta que, mientras todos los demás objetivos se presentan como fines importantes en sí mismos, el único objetivo para el progreso hacia la equidad de género se justifica en términos instrumentales: "Se ha demostrado repetidamente que la inversión en la educación de las niñas es uno de los determinantes más importantes del desarrollo, con implicaciones positivas para todas las demás medidas de progreso. Alcanzar la equidad de género en la educación será una medida tanto más de justicia que de eficacia".

Por supuesto, es posible que las mujeres se beneficien del progreso hacia el logro de estos otros objetivos. Pero no queda claro cuánta prioridad se adscribe al hecho de que las mujeres puedan forjar el proceso para tratar de alcanzarlos. Es contradictorio que los mismos gobiernos que endosaron la Plataforma de Beijing identificaron objetivos de desarrollo que no mencionan el objetivo, ratificado en Beijing, de un 30 por ciento de los cargos jerárquicos ocupados por mujeres. También es de notar que estos objetivos no incluyan ninguna meta específica para reducir la pobreza de las mujeres y la desigualdad económica, dada la preocupación extendida por la desproporción de las mujeres entre los pobres. Este conjunto de objetivos no hace hincapié actualmente en la potenciación económica, política y social de las mujeres como uno de ellos.

A pesar de sus deficiencias, los objetivos de desarrollo internacionales están ahora bien enraizados en la planificación de la cooperación para el desarrollo. Serían más útiles para las mujeres si se tomaran medidas para:

- incluir el objetivo de la reducción de la pobreza de las mujeres y la desigualdad económica;
- ampliar la gama de objetivos para el progreso hacia la equidad de género para incluir el progreso en la reducción de la brecha entre géneros en la toma de decisiones;



- interpretar los objetivos, y las estrategias para alcanzarlos, a la luz de las obligaciones de los derechos humanos;
- unir el proceso de control y evaluación del progreso en el logro de los objetivos al control y evaluación del progreso en la implementación de la Plataforma de Acción;
- presionar para el control y evaluación participativa por países, haciendo uso de los indicadores tanto cualitativos como cuantitativos, para transmitir las experiencias de las mujeres de las aldeas, o pueblos o barrios urbanos a los terrenos de la política nacional e internacional.

### De Río a Beijing a Roma

En Río nos dijeron que las mujeres juegan un papel importante en la protección del medio ambiente.

En Viena aplaudimos cuando nos dijeron que los derechos de la mujer son derechos humanos.

En El Cairo nos dijeron que a las mujeres se les aseguraban los derechos reproductivos y la maternidad segura.

En Copenhague se dijo que se tomaría en cuenta la contribución de las mujeres al desarrollo nacional.

En Beijing pusimos énfasis en los temas de igualdad, desarrollo y paz

Y recordamos a todos que observen el mundo a través de los ojos de las mujeres.

En Estambul se nos aseguró el derecho al alojamiento.

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en Roma se reconoció el papel de las mujeres en la seguridad de la alimentación.

Río, Viena, El Cairo, Copenhague, Beijing, Estambul y Roma  
Hemos estado en todos estos sitios.

¿Y ahora lo próximo, qué es?

— Ruth Mubiru, Movimiento de Mujeres para la Plantación de Árboles de Uganda (Grupo de Trabajo en Línea 1999, [www.un.org/womenwatch](http://www.un.org/womenwatch))

### Conclusión

En las conferencias de Beijing y Copenhague muchos de los compromisos intergubernamentales hacia el progreso de las mujeres en materia económica se produjeron como resultado de las exigencias de las ONG en el sentido de que se prestara atención a las angustiantes condiciones económicas imperantes tanto en el norte como en el sur. Las mujeres alzaron su voz de manera elocuente para expresar las preocupaciones sociales y económicas resultantes de los programas de privatización y reestructuración económica promovidos por las políticas del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y, más recientemente, la Organización Mundial del Comercio. Los compromisos, si bien valiosos en su reconocimiento de la necesidad de encarar las desigualdades estructurales, son fundamentalmente contradictorios. Reflejan la expectativa de la responsabilidad gubernamental en la implementación de políticas diseñadas para mejorar la igualdad y el bienestar de su pueblo mientras, al mismo tiempo, hacen poco para desafiar a las fuerzas del mercado internacionales, regionales y nacionales que socavan la capacidad de los Estados para implementar tales políticas. Por ejemplo:

- Existe un compromiso para la erradicación de la pobreza y una aceptación de la necesidad de revisar las políticas macroeconómicas para lograrlo, pero las acciones y los objetivos acordados por los gobiernos siguen estando a nivel micro y no abordan los problemas estructurales que subyacen a la feminización de la pobreza y ponen demasiado énfasis en el acceso de las mujeres pobres al crédito para empresas muy pequeñas, pequeñas y medianas.
- Hay compromisos para asegurar que las políticas de las instituciones financieras internacionales integren los principios de desarrollo social y equidad de género, pero no hay propuestas para establecer mecanismos nacionales e internacionales que controlen las prácticas de estas instituciones claves y asegurar que cumplan con las obligaciones estipuladas por los derechos humanos.
- Existen fuertes compromisos para conservar los derechos sociales y económicos de las mujeres, pero ningún reconocimiento de la erosión del poder del Estado para hacerlo en el contexto de la privatización.
- Hay un reconocimiento de los problemas sociales asociados con las fuerzas del mercado, pero también un compromiso continuado de soluciones basadas en el mercado.
- Hay un énfasis en la promoción de acuerdos de colaboración con el sector privado, pero casi no hay referencia a la regulación del sector privado, en especial las empresas, ni a hacerlas responsables de las metas de desarrollo social y los estándares de los derechos humanos. Realmente la única acción especificada es que las ONG nacionales e internacionales establezcan mecanismos de control con la intención de que controlen la responsabilización del sector privado.



- Existe un compromiso para un desarrollo sostenible centrado en la gente, pero se basa en la suposición de que el crecimiento económico goteará hacia abajo a los pobres y será sostenible.
- Existe un compromiso para alcanzar la meta del pleno empleo, pero los medios en los que se hace hincapié para lograrlo son la liberalización del comercio y de la inversión. El papel de los gobiernos en la generación de empleo se limita a la inversión en recursos humanos y en la actividad empresarial.
- Existe un reconocimiento de la importancia de la equidad de género en el desarrollo, pero hay una tendencia a añadir simplemente mujeres a las políticas y análisis económicos con una tendencia inherente hacia lo masculino. Por ejemplo, el concepto de pleno empleo se basa en el modelo del hombre como quien gana el sustento y no encara el papel que juegan las mujeres en la prestación de cuidados no remunerados a sus familias y comunidades y la doble carga que soportan las mujeres como resultado de su entrada en el sector de empleo remunerado.
- Hay un reconocimiento de las conexiones entre el trabajo remunerado de las mujeres y su creciente pobreza, pero la solución propuesta consiste en desarrollar una metodología que mida el trabajo no remunerado sin especificar cómo hacer para reparar las desigualdades reveladas por los datos y utilizar tales datos en la formulación de la política macroeconómica.

Cinco años después de los acuerdos de Copenhague y Beijing, existe la necesidad de hacer frente a estas incongruencias. Un importante paso hacia delante sería identificar otros objetivos específicos contra los cuales juzgar el progreso alcanzado en la implementación de la Plataforma de Acción. Incluso si todos los datos no están disponibles actualmente, los nuevos objetivos actuarán como un estímulo para que los países y los organismos internacionales para el desarrollo los produzcan.

Para promover el debate, y alentar el acuerdo sobre otros objetivos, presentamos aquí algunos objetivos posibles a tomarse en consideración:

- poner fin a la presencia desproporcionada de mujeres entre los pobres para el año 2015;
- cerrar la brecha entre géneros en el disfrute del ocio para el año 2015;
- introducir programas de protección social para los trabajadores en el sector informal para el año 2015;
- elevar la participación de las mujeres en los cargos administrativos y directivos por lo menos al 30 por ciento para el 2005 y al 50 por ciento para el año 2015;
- elevar, al menos al 30 por ciento para el año 2015, la participación de las mujeres en los escaños de las asambleas electivas a nivel local;
- asegurar que todas las mujeres empleadas ganen un salario digno para el año 2015.

#### Recuadro 16: Fuentes de información disponibles en Internet

##### Derechos Humanos de las Mujeres

- Women's Human Rights Wnet: [www.whrnet.org](http://www.whrnet.org)
- Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos: [www.unhcr.ch/](http://www.unhcr.ch/)
- CEDAW de la ONU: [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw)
- División de la ONU para el Adelanto de la Mujer: [www.un.org/womenwatch/daw](http://www.un.org/womenwatch/daw)
- UNIFEM: [www.undp.org/unifem/Beijing+5](http://www.undp.org/unifem/Beijing+5)
- International Women's Rights Action Watch: [www.igc.org/iwraw](http://www.igc.org/iwraw)
- International Women's Rights Action Watch Asia Pacific: [www.women-connect-asia.com/iwraw/index.htm](http://www.women-connect-asia.com/iwraw/index.htm)

##### Control de los Compromisos de las Conferencias

- OIT: [www.ilo.org/public/english/10ilc/ilc87/reports.htm](http://www.ilo.org/public/english/10ilc/ilc87/reports.htm)
- OCDE: [www.oecd.org/dea/indicators](http://www.oecd.org/dea/indicators)
- Control Ciudadano: [www.socwatch.org.uy](http://www.socwatch.org.uy)
- Women's Environment and Development Organization: [www.wedo.org](http://www.wedo.org)
- Women'sNet: [www.womensnet.org.za](http://www.womensnet.org.za)
- Asian Women's Resource Network: [jca.ax.apc.org/aworc](http://jca.ax.apc.org/aworc) o [www.sequel.net/~/isis](http://www.sequel.net/~/isis)
- Canadian Research Institute for the Advancement of Women: [www.sympatico.ca](http://www.sympatico.ca)