

# Las Naciones Unidas y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

por  
Paloma Durán



# instraw

2005

2006 R  
UNI-GLO  
SP

# **Las Naciones Unidas la igualdad de oportunidades entre mujeres hombres**

por  
**Paloma Durán**

2005



**Instituto Internacional de Investigaciones Capacitación de las Naciones Unidas  
para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)**

Las denominaciones utilizadas en la presentación del material de esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas o del INSTRAW en relación con la condición legal de cualquier país, territorio, ciudad o zona, o de sus autoridades, o que tenga que ver con las delimitaciones de sus fronteras o límites.

Las opiniones expresadas son las de la autora y no reflejan necesariamente la opinión de las Naciones Unidas o del INSTRAW.

Esta publicación tiene como objetivo principal informar sobre las actividades relacionadas con el tema de género llevadas a cabo por las distintas entidades del Sistema de las Naciones Unidas. No pretende hacer una valoración de los distintos órganos, agencias y fondos del sistema, sino más bien proponer un balance del trabajo realizado, sin calificar las posibilidades de mejora y mostrar que se han conseguido muchos logros.

## **Dedicatoria de la autora**

Para Cristina y Maribel, con infinito agradecimiento.

Y para el Prof. Anthony Strauss, in memoriam, porque también somos lo que hemos perdido.

# Indice

## **Introducción**

### **Capítulo I. Justificación de las políticas de igualdad**

#### 1.1. Elementos conceptuales básicos

- Desarrollo de los derechos de las mujeres como derechos humanos
- Desarrollo de la democracia representativa
- Desarrollo de la feminización de la pobreza y la autonomía económica
- Hacia un sistema educativo y cultural respetuoso con la igualdad

#### 1.2. Los datos comparados. La situación de las mujeres en una aproximación global

### **Capítulo II. El trabajo de las Naciones Unidas en materia de género**

#### 2.1 Cronología y competencias en materia de género

- El proceso de sensibilización. De la Carta de San Francisco a la elaboración de instrumentos jurídicos
- La década de los 60. Los instrumentos jurídicos
- El Año y la Década Internacional de las mujeres
- El Cierre del Milenio y el seguimiento (1985/2000/2005)

#### 2.2. Los instrumentos jurídicos en las Naciones Unidas

- Los Pactos Internacionales de 1966
- El Convenio de Derechos del Niño, 1989
- Otros Instrumentos de las Naciones Unidas
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (1979) y el Protocolo Opcional (1999)

#### 2.3. Las Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas sobre las mujeres

### Capítulo III. El sistema de las Naciones Unidas

#### 3.1 Órganos previstos en la Carta de las Naciones Unidas, e intergubernamentales

- La Asamblea General
- El Consejo de Seguridad
- El Consejo Económico y Social
- La Secretaría de las Naciones Unidas
- La Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de las Mujeres
- El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres CEDAW

#### 3.2. Los organismos especializados

- Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)
- Organización Mundial de la Salud (OMS)
- Grupo del Banco Mundial
- Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT)
- Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)
- Organización Marítima Internacional (OMI)
- Unión Postal Universal (UPU)
- Organización Meteorológica Mundial (OMM)
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)
- Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)

#### 3.3. Fondos y Programas y otros órganos e institutos

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)
- Programa de las Naciones Unidas para Medio Ambiente (PNUMA)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

- Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID)
- Programa Mundial de Alimentos (PMA)
- Organismos de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina y Cercano Oriente (OOPS)
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
- Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)
- Otros órganos
- Institutos de Investigación y capacitación.

#### 3.4. Las comisiones regionales

- La Comisión Económica para África.
- La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.
- La Comisión Económica para Europa.
- La Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- La Comisión Económica y Social para Asia Occidental.

# Introducción

En un momento histórico en el que tantas personas cuestionan la efectividad de las Naciones Unidas, me resulta particularmente interesante que esta monografía pueda ver la luz.

Los acontecimientos de este nuevo siglo y las respuestas estatales a ellos, han originado un debate sobre la fortaleza o debilidad de una organización que, desde su creación en 1945, ha sido el baluarte de la seguridad y la paz en el mundo.

Sin embargo, la percepción mayoritariamente escéptica de la fotografía, adolece de dos errores fundamentales. El primero es que las competencias de las Naciones Unidas no se refieren exclusivamente a la paz y a la seguridad. Estos son los objetivos del Consejo de Seguridad, aplaudibles desde todos los puntos de vista, y ciertamente malheridos en los últimos años. Pero centrar la mirada en uno de los cinco órganos principales de Naciones Unidas no resulta riguroso. Máxime cuando a dicho órgano pertenecen cinco miembros permanentes y diez no permanentes, que constituyen el 10 por ciento de la Organización, actualmente formada por casi 200 Estados.

En segundo lugar, la Organización de las Naciones Unidas es un conjunto de miembros. Sin Estados, no hay Organización. Son los Estados los que otorgan los mandatos a la Organización. La Secretaría de las Naciones Unidas está formada por personas independientes, que –de acuerdo con el propio lenguaje de la Carta Fundacional– no pueden recibir instrucciones de los Estados, ni influir en las posiciones de los Estados. Por ese motivo, cuando alguien afirma o se refiere a las “políticas de las Naciones Unidas”, omite el dato de que esas “políticas” son las que aprueban los Estados Miembros.

Ello implica que cualquier balance que se haga sobre la Organización debe tener en cuenta, *necesariamente*, un balance de las políticas y posiciones estatales.

Con estos dos elementos, no estoy afirmando que la Organización sea “perfecta”, pero sí que, no siéndolo, es necesaria; y que la Organización la hacen los Estados Miembros.

La Organización de las Naciones Unidas como tal, no tiene una política de igualdad. Tiene una estrategia aprobada para conseguir la igualdad entre mujeres y hombres dentro del sistema. Y tiene y defiende, como ya he señalado, las políticas que proponen y apoyan los Estados Miembros.

Cosa distinta a la “posición de las Naciones Unidas” será la estrategia y los modos de negociación que utilizan los Estados Miembros o los grupos regionales utilizados para facilitar la negociación.

Las Naciones Unidas es una organización internacional, con fallas y con ventajas, pero sin la cual no se hubieran conseguido muchos avances en las sociedades de este nuevo milenio.

Por ello, en todo el trabajo realizado en materia de igualdad hay que diferenciar la finalidad y los objetivos conseguidos, de las estrategias y procesos utilizados, en los cuales las responsabilidades son prioritariamente estatales.

Con todo ello, no estoy afirmando que la Organización carezca de debilidades, sino más bien que el debate simplista realizado en algunos ámbitos, sobre “la política de las Naciones Unidas”, carece de fundamento. Porque gracias al sistema democrático especialmente establecido en la Asamblea General y en el Consejo Económico y Social, las decisiones las toman los Estados, y las ejecuta Naciones Unidas. Mi experiencia es que los casos en los que la Secretaría se ha podido exceder en sus funciones, como consecuencia de las presiones de algunos países, ha tenido repercusiones negativas, y las repercusiones han ido claramente en detrimento de la propia Organización, que no tiene derecho de voto en la Asamblea General.

Esta es la visión que subyace en todo el trabajo. Y con esa perspectiva objetiva, trataré de abordar un tema apasionante, sin respuestas únicas, y en el que las luchas de muchas mujeres de todo el mundo se han traducido en objetivos para conseguir una sociedad más respetuosa con la verdad.

Este libro empezó su historia hace algunos años. La igualdad y la no discriminación hacia las mujeres ha sido un reto en el que he investigado, y en el que he trabajado.

Después de la participación en la IV Conferencia sobre la mujer, celebrada en Beijing en septiembre de 1995, la visión de la igualdad ha ido evolucionando. Y quizás todavía más desde mi incorporación al trabajo en las Naciones Unidas, unos meses antes de los trágicos sucesos del 11 de septiembre.

La vertiente informativa, que facilita el mundo académico del que procedo, es muy amplia y supone un soporte importante. Sin embargo, esa vertiente ha sido ampliamente completada no solo con la participación en los trabajos de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea, sino también con la vertiente de la negociación, especialmente durante la presidencia española de la Unión Europea, desde enero hasta fin de junio de 2002.

Todo ello facilita una visión panorámica, y a veces más objetiva, de muchos de los problemas que hasta ahora han dificultado, de modo claro, el avance de las mujeres.

Quisiera que este trabajo pudiera facilitar a otras personas el acceso a la información y a los postulados que he ido descubriendo en la rutina diaria de la negociación. Y sobre todo, me gustaría saber acerca, a la comunidad internacional, un trabajo realizado desde las Naciones Unidas, que no ha hecho sino empujar el adelanto de las mujeres en todas las esferas de actuación de la sociedad.

No quisiera terminar esta breve introducción, sin agradecer públicamente el apoyo que he recibido en el proceso de elaboración de este trabajo. A nivel personal, el INSTRAW ha pasado a ser algo fundamental. Las negociaciones sobre el particular en los últimos tres años me han enseñado que la bandera a favor de las mujeres es un reto incansable por el que merece la pena trabajar duramente, incluso cuando todas las expectativas aparecen contrarias.

En primer lugar, gracias a la embajadora Carmen Moreno, Directora del INSTRAW por brindarme la posibilidad de publicar este trabajo; y a Carolina Taborga, también del INSTRAW, por su ayuda para hacerlo posible.

Gracias a Cristina Verme y a Maribel Rodríguez, a quienes dedico este libro, puesto que ellas han sido mi apoyo inmediato e incondicional en Nueva York. También al Profesor Anthony Strauss, sin cuyo aliento no estaría aquí. Su ausencia me confirma lo que tantas veces escribió, que la muerte no significa el olvido, sino otro modo de querer. Por eso, porque pienso que soy un poco parte de lo que perdí cuando él se fue, y, por todas las horas que sacrificó por tantas mujeres, me gustaría cubrir mis últimas ausencias con su presencia en este libro.

Gracias también a Ana María Menéndez, Embajadora, Representante Permanente Adjunta en la Misión de España ante Naciones Unidas durante la mayor parte de mi estancia en Nueva York, cuya talla humana y profesional me ha facilitado un verdadero aprendizaje.

Gracias a Silvia Cortés, que marcó la pauta de la valentía y la honradez para mostrar las cosas como son.

Gracias a Alicia Azaña que, desde el "otro lado del charco", me brindó uno de los mejores apoyos.

Gracias a Asun Ventura, por su infinita paciencia y por haber prescindido de tantos prejuicios. Gracias también a Santi y a Susana; a Ana y a Lourdes.

Gracias a Pilar Giménez, que estuvo siempre ahí. Y a Begoña Trasancos, que fue incondicional durante todo el proceso. Gracias a Adela, a Rosa y a Ana Luz.

Gracias a las personas con las que trabajé en el Instituto de la Mujer, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España y, de un modo muy especial, mi agradecimiento para Concha Dancausa.

Gracias también a todos mis compañeros y compañeras de la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con los que he trabajado estos años y con los que he vivido a diario el arte de la

negociación, debatiendo los significados y lecturas de la igualdad para las mujeres en sociedades variadísimas.

Gracias a Ana Jiménez, compañera en la Representación Permanente de España ante las Naciones Unidas, especialmente por su apoyo en los últimos meses de preparativos de este trabajo.

Finalmente, y no por ello con menos deuda, gracias a mi familia, a mis padres y hermanos/as, que me enseñaron en nuestro entorno a vislumbrar, valorar y apoyar, decididamente, el papel de todas las mujeres del mundo.

Paloma Durán.  
Nueva York, 2004.

## Capítulo I. Justificación de las políticas de igualdad

La finalidad de este capítulo es vislumbrar si son aún necesarias las políticas y programas para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres.

Para ello, trataré, en primer lugar, de analizar los elementos conceptuales básicos en los que se basa la idea de la igualdad. Sobre esta base conceptual, mostraré los datos que, en un marco comparado, muestran la necesidad de seguir trabajando en favor de la igualdad.

### **1.1. Elementos conceptuales básicos**

La historia del movimiento feminista es diferente en cada área geográfica. La situación política, económica y cultural, junto a la tradición histórica y en algunos casos religiosa, han condicionado la visión sobre la situación de las mujeres en la sociedad<sup>1</sup>.

El debate teórico sobre la igualdad de todas las personas tiene una larga historia, y casi de modo universal, la igualdad es aceptada como presupuesto de organización de toda sociedad<sup>2</sup>. La aceptación de la igualdad no supuso ningún problema en la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por Naciones Unidas en 1948, a diferencia de otros elementos como la "fraternidad", cuya definición fue pedida explícitamente<sup>3</sup>.

Pero lo cierto es que aunque la igualdad sea considerada en términos genéricos como un elemento básico, el debate se plantea en torno a la aplicación y desarrollo de la igualdad<sup>4</sup>.

En el caso concreto de la igualdad entre mujeres y hombres, ha habido numerosos elementos culturales, y en algún caso también religiosos, que se han identificado con la propia biología humana, y han llevado a interpretar las relaciones entre mujeres y hombres en clave de desigualdad.

Sin embargo, el trabajo del movimiento feminista reclamando la igualdad de las mujeres y su participación en todos los foros en igualdad de condiciones con los hombres, ha causado sus efectos. Gracias a ello, hoy hay muchos logros conseguidos, aunque en la práctica la igualdad no puede considerarse como una meta lograda.

Aunque el panorama apasionante de la evolución de las mujeres no puede agotarse de modo rápido, voy a tratar de sistematizar la situación, refiriéndome primero al reconocimiento de los derechos humanos, y después a cuestiones puntuales que van desde la definición de la democracia representativa hasta los efectos de la feminización de la pobreza.

---

<sup>1</sup> Uno de los casos más significativos es el de Europa del Este, donde después de los últimos cambios políticos, las mujeres han perdido representación en la vida pública. Sobre este tema, cfr., P. Durán, "La autonomía de género en la Europa del Este", en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió*, 26/27, II Época, 1999, pp. 48-65.

<sup>2</sup> Esta afirmación requeriría muchos matices, especialmente si se piensa en el sistema político y económico, definido en unos casos por la libertad y en otros por la igualdad. Pero al margen de este debate, que no es ahora el objeto de estudio, lo que quisiera señalar es que, en ningún foro internacional, la igualdad de todas las personas es rechazada como premisa. Cosa distinta es el tratamiento y la aplicación de esa igualdad en cada caso concreto.

<sup>3</sup> Fue el representante de Siria quien solicitó la definición del término "fraternidad", y el que subrayó la importancia al mismo tiempo de la justicia social. Sobre los debates en torno a la Declaración, cfr. *Actas resumidas de NNUU*, 183ª sesión plenaria del 10 de diciembre 1948, p. 389.

<sup>4</sup> Sobre el debate en materia de igualdad, cfr. P. Durán, "Derechos humanos y mujeres. Sobre la titularidad o el sexo de los derechos", en *La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*, Ed. Bosch, Barcelona 1998, pp.313-326.

## Desarrollo de los derechos de las mujeres como derechos humanos

Como se ha señalado, el punto de partida a tener en cuenta es la propia Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, así como los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobados respectivamente en 1966. En ambos casos, y teniendo en cuenta la diferencia de naturaleza jurídica de ambos documentos, lo cierto es que consagran, a diferentes niveles, la igualdad y la no discriminación por razón de sexo.

Además de los múltiples esfuerzos puntuales que se han llevado a cabo para garantizar esta igualdad, los textos jurídicos han ido acompañados de decisiones y compromisos políticos, que han derivado en programas concretos para llevar a la práctica la igualdad entre mujeres y hombres.

Ahora bien, hay dos matices a tener en cuenta al abordar esta cuestión. Por una parte, la aplicación de la igualdad requiere diferenciar entre la igualdad de acceso a las oportunidades, y la igualdad de resultados. Por otra, hay que diferenciar entre una igualdad genérica en la titularidad de los derechos, que carece de género, y el desarrollo de esos derechos en su aplicación concreta.

Estas diferencias son importantes, porque como ya se ha señalado, la igualdad genérica de las personas parece fuera de debate. Todos los textos internacionales y el propio debate sobre la igualdad entre mujeres y hombres, confirman que todas las personas son iguales como personas, al margen —entre otros factores— de su sexo.

Una vez asumida la premisa, se trata de matizar si la igualdad entre mujeres y hombres queda garantizada por el hecho de estar reconocida, o exige pasos ulteriores.

Es obvio que la igualdad de derecho no remite, automáticamente, a la igualdad de hecho. La protección jurídica de la igualdad viene a ser el aval a reclamar en los casos en los que en la práctica la igualdad no es real. Las diferencias entre la igualdad *de jure* y la igualdad *de facto* sólo son salvables con programas de educación apropiados, y con una sensibilización de toda la opinión pública y la sociedad civil.

Sin embargo, también hay que subrayar que la igualdad *de iure* es necesaria como paso previo, y también a veces como consecuencia de la igualdad *de facto*.

Salvado este segundo paso, se trata de matizar si nos referimos a la igualdad de acceso a las oportunidades o nos referimos a la igualdad de resultados.

Sin aventurarme a dar respuestas anticipadas, hay que recordar que una igualdad automática en los resultados no significa que exista igualdad real. Por ejemplo, hay muchos sectores de la actividad pública en los que el número de mujeres supera al de hombres. Sin embargo, en algunos casos, las mujeres en ese proceso carecen de participación en la toma de decisiones. Es el caso claro de los funcionarios de las Naciones Unidas. El porcentaje de mujeres y hombres se aproxima al 50/50, pero las mujeres no están presentes en algunas áreas, como las operaciones de mantenimiento de la paz o los conflictos armados, mientras que resultan la mayoría en los servicios administrativos.

Lo mismo podría decirse, por ejemplo, de algunos países en los que el campo es trabajado por las mujeres, pero la titularidad es ostentada sólo por los hombres.

Con ello quisiera señalar que asegurar un resultado paritario no significa, de manera automática, la garantía de la igualdad real.

Aunque la opción por un tipo de igualdad u otro es una decisión política, lo cierto es que sólo la igualdad de acceso garantiza de por sí las mismas oportunidades para mujeres y hombres. Seguramente, de lo que se trata es de asegurar esa igualdad en el acceso. De manera que no se impone a la sociedad cual es el modelo a seguir. Lo que se propone es la posibilidad de escoger y para ello es necesario la igualdad en el acceso, con todas las medidas de apoyo que ello requiera.

Despejada esta tercera aproximación, queda ahora una cuestión de largo debate, como es la titularidad de los derechos.

Los derechos humanos de mujeres y niñas son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales. Esta es la afirmación del párrafo 18 del texto aprobado durante la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993.

El lenguaje aprobado en Viena tiene una larga historia de trabajo realizado en el seno de las Naciones Unidas. Tanto la sociedad civil como la representación gubernamental, especialmente en el caso de algunos países, han abogado por un reconocimiento explícito de los derechos de las mujeres<sup>5</sup>.

El texto de Viena no cierra la cuestión con el párrafo 18. Contiene numerosas referencias para confirmar los derechos de las mujeres como derechos humanos. La sección II del mismo documento aprobado en Viena, dedica un apartado íntegro a la igualdad de derechos para las mujeres, utilizando lenguaje diverso, en el que se plantea la igualdad en el ejercicio de los derechos, pero también se subrayan los derechos humanos de las mujeres<sup>6</sup>.

Al margen del debate teórico, lo cierto es que desde un punto de vista estrictamente jurídico, admitir la existencia de unos derechos específicos para las mujeres supondría quebrar la universalidad en la titularidad de los derechos. Si tal como señala el propio documento de Viena, los derechos humanos son universales, esto implica que su titularidad pertenece a todo ser humano sin ningún tipo de diferenciación.

En este sentido, reconocer unos derechos específicos para las mujeres tendría un doble riesgo. Por una parte, dificultaría la universalidad, como ya he señalado. Pero además, supondría dejar de considerar a las mujeres como seres humanos como los demás, para dispensarles un tratamiento específico, que las hace diferentes, y que por tanto altera la igualdad y la no discriminación de la que venimos hablando.

Siendo esto así, hay que diferenciar entre la titularidad del derecho y el ejercicio del derecho. Sería en este segundo momento en el que habría que señalar las diferencias en el ejercicio de los derechos. Partiendo de una situación de desigualdad, el ejercicio del derecho tiene, desde luego, muchas implicaciones; y justifica la aplicación de medidas correctoras, que se han denominado acciones positivas, para asegurar la igualdad del sexo menos representado<sup>7</sup>.

El ejercicio del derecho a la salud, o del derecho a la educación, es diferente en el caso de las mujeres y de los hombres, pero también sería diferente por razón de edad, o incluso, en algunos casos, de cultura.

Por ello, la titularidad de unos derechos específicos para las mujeres plantea algunas lagunas desde el punto de vista legal.

A ello hay que añadir que la igualdad entre mujeres y hombres ha vivido también una evolución conceptual. En el inicio del movimiento feminista se trato de recuperar una igualdad de lo público.

Sin embargo, la introducción del termino género amplía el debate sobre la igualdad, y todavía dificulta mas la referencia a la titularidad tal como aquí se ha planteado.

La referencia al término género causó grandes problemas, especialmente en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres. El género carecía de una definición en los textos de las Naciones Unidas, y ello fue aprovechado por numerosos sectores de la sociedad civil para hacer interpretaciones, en algunos casos, forzadas.

Aunque la propia Conferencia incluyó entre sus documentos una declaración específica, reconociendo que el término género se aplicaba de un modo puramente lingüístico, sin querer asumir interpretaciones de los autores, lo cierto es que en la práctica abarca mucho más que el término igualdad.

<sup>5</sup> Cfr. "Derechos humanos y mujeres. Sobre la titularidad o el sexo de los derechos", en *La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*, Ed. Bosch, Barcelona 1998, pp.313-326.

<sup>6</sup> Cfr. A modo de ejemplo los n.36, 37 y 38 del documento de Viena.

<sup>7</sup> Sobre el concepto de acciones positivas hay un extenso debate entre los autores. Ello se puso claramente de manifiesto en los trabajos del grupo de especialistas del Consejo de Europa sobre acciones positivas en 1999; así como en los debates celebrados en el seno del Comité de expertas del CEDAW, en las Naciones Unidas. En unos casos se opta por denominar a estas medidas acciones positivas; en otros, acciones afirmativas; y en otros, no agotando con ello la cuestión, medidas temporales.

El género incluye las diferencias culturales que se han creado y que no tienen porqué obedecer a diferencias biológicas. En todo caso, lo que plantea una perspectiva de género es la consideración del impacto que una decisión puede tener tanto respecto a los hombres como respecto a las mujeres.

No se trata de reclamar un protagonismo para las mujeres, que históricamente ha sido propiedad de los hombres, sino mas bien de garantizar una igualdad en cada caso, que no se identifica con la igualdad de resultados, sino con la igualdad de acceso y promoción.

Por tanto, las diferencias se plantean en el ejercicio de los derechos, y ello justifica jurídicamente la aceptación de las denominadas acciones positivas, que son medidas de carácter temporal destinadas a asegurar la igualdad, y que sólo en el sistema jurídico anglosajón se suelen identificar con las cuotas<sup>8</sup>. Por el mismo motivo, en muchos de los debates onusianos, han sido numerosas las delegaciones que han preferido hablar del ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres, evitando así la referencia a los derechos de las mujeres, como derechos diferentes o específicos.

## **Desarrollo de la democracia representativa**

Los sectores en los que las mujeres se encuentran representadas de un modo no equilibrado son numerosos, y en todos es necesaria la presencia de las mujeres. Pero puede decirse que hay una conclusión generalizada y es que resulta muy necesaria la presencia de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

Su visibilidad en dichos procesos es prioritaria, en la medida en que en ellos se adoptan decisiones, políticas y actuaciones de gran implicación para toda la sociedad; lo que supone la exigencia de la presencia de toda la población y no solo de su mitad.

Esto no significa, como en tantos otros ámbitos, que asegurar una representación proporcionada de mujeres y hombres automáticamente manifieste la igualdad, pero al menos puede facilitarla.

De acuerdo con los datos de julio de 2002, las mujeres ministros representan el 8% del total de ministros en todo el mundo<sup>9</sup>. Sobre ese porcentaje, el 14% se concentra en las áreas sociales, y el 3,4% en asuntos políticos, lo que resulta altamente significativo.

En términos globales, en los Parlamentos las mujeres no llegan al 15%. En los Parlamentos regionales, de acuerdo con la misma fuente, los países nórdicos alcanzan la mayor representación de mujeres, con un 38,9%; seguido de Europa con un 17,3%<sup>10</sup>; América con 16,1%; Asia con 15,1%; Pacífico, con 13,7%; África Subsahariana, con 13,5%; y Estados árabes, con un 4,8% de mujeres.

En los Parlamentos nacionales, según la misma fuente, Suecia es el país con mayor número de mujeres, llegando al 43% en las últimas elecciones. Los 15 primeros lugares del mundo corresponden a Suecia, Dinamarca (38%), Finlandia (36,5%), Noruega (36,4%), Islandia (34,9%), Holanda (34%), Alemania (31,7%), Costa Rica (31,6%), Nueva Zelanda (30,8%), Argentina (30,7%), Mozambique (30%), Sudáfrica (29,8%), España (28,3%), Cuba (27,6%) y Vietnam (27,3%).

Los últimos lugares corresponden a Kuwait, Palau, y Emiratos Árabes Unidos, que no tienen a ninguna mujer en el Parlamento, sobre un total de 65, 16 y 40 lugares, respectivamente. Marruecos tiene dos

<sup>8</sup> La definición de las acciones positivas es también un debate apasionante, y aun después de la definición contenida en el artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, tiene salvedades en los diferentes sistemas jurídicos. Prueba de ello fue la decisión del Consejo de Europa de crear un grupo de trabajo para establecer la definición y aplicación de las acciones positivas, al que ya me he referido. El debate en el grupo, del cual tuve la suerte de formar parte, confirmó que el tratamiento es completamente diferente en los sistemas continentales y en el anglosajón. En este último, habitualmente, se identifican las acciones afirmativas con las cuotas, probablemente por el origen de la medida jurídica en Estados Unidos; y sin embargo, en los sistemas continentales, la interpretación es mucho más amplia y no identificable con el sistema de cuotas.

<sup>9</sup> Cfr. Datos facilitados por la Unión Interparlamentaria, en Julio 2002, basándose en la información facilitada por los Parlamentos nacionales.

<sup>10</sup> Se incluyen en éste 17,3% los países nórdicos. Si estos no se incluyen, Europa cuenta con una media de 15,1% de mujeres en los Parlamentos regionales.

mujeres sobre un total de 325 sitios, lo que representa el 0,6%; y Yemen tiene dos mujeres sobre 277 lugares en el Parlamento, lo que significa un 0,7% de participación femenina<sup>11</sup>.

En el ámbito de los conflictos armados, y más concretamente en el marco de la paz y seguridad internacional, competencia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ha sido el año 2000 cuando se ha aprobado la primera resolución sobre el particular<sup>12</sup>, teniendo en cuenta el mayor impacto que los conflictos tienen sobre mujeres y niñas<sup>13</sup>, así como el incremento de casos de violencia contra las mujeres en dichos conflictos, que solo en el caso de la antigua Yugoslavia, supuso la existencia de más de 1,100 supuestos declarados de violencia sexual<sup>14</sup>.

Además de la incorporación tardía de las mujeres a estos procesos, hay que destacar su escasa representación en los procesos de toma de decisiones, sobre todo en los procesos de reconstrucción y desmovilización de los países después de los conflictos armados.

Sin embargo, la participación política y los procesos de conflictos armados no son las únicas áreas de decisión en las que hay una clara infrarepresentación de las mujeres.

En materia de educación, los mayores índices de analfabetismo pertenecen a las mujeres, que en Arabia Saudita alcanzan el 55% entre la población de más de 25 años<sup>15</sup>. Y en los casos de países desarrollados, en los que las mujeres acceden a los estudios universitarios en condiciones similares a los varones, la participación de las mujeres en los altos niveles académicos no llega sin embargo a la misma proporción que en los estudios. En el caso de Suecia, emblemático en otras áreas, las mujeres asumen total protagonismo en la enseñanza secundaria, siendo el porcentaje de maestras de casi el 60%; pero a nivel universitario no llegan al 35%.<sup>16</sup>

Así podríamos seguir repasando las diferentes áreas de actuación social. En casi todas ellas, se confirma la infrarepresentación de mujeres.

Esto confirma que la toma de decisiones sigue perteneciendo mayoritariamente a los hombres, lo que condiciona en muchos casos dichas decisiones.

Ciertamente, cada área tiene sus peculiaridades. Se ha señalado en algún caso que la falta de presencia de mujeres se debe a la falta del tiempo suficiente para participar en los procesos de promoción, en iguales términos que los hombres. Pero en la práctica esa argumentación carece de peso, sobre todo en países en los que desde hace muchos años se vienen implantando medidas de promoción positiva en favor de las mujeres.

Es el momento de plantear en qué términos se puede diseñar una democracia que pueda calificarse de representativa.

<sup>11</sup> Los datos de la Unión Interparlamentaria facilitan una visión comparada de la representación femenina en todos los Parlamentos del mundo, en ninguno de los cuales hay una representación equitativa de mujeres y hombres, aunque aún hay grandes diferencias entre tener una representación del 25% o no tener a ninguna mujer en la arena de la decisión política.

<sup>12</sup> Cfr. Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, sobre *mujer, paz y seguridad*, aprobada sobre la base de la Declaración presidencial de 8 marzo 2000, y sobre previas resoluciones del Consejo sobre niños y conflictos armados, y protección de civiles en conflictos armados.

<sup>13</sup> Sobre el tema puede verse el estudio *Women, peace and security*, presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas, en aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. Publicación de las Naciones Unidas, N. de venta E.03.IV.1, ISBN 92-1-130222-6.

<sup>14</sup> Cfr. Informe citado, versión inglesa, p.5; así como el informe del Secretario General sobre *Rape and abuse of women in the territory of the former Yugoslavia* (documento E/CN.4/1994/5).

<sup>15</sup> Cfr. El Informe *Situación de la mujer en el mundo (Tendencias y Estadísticas)*, Naciones Unidas 2001, p.111.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

Como es sabido en algunos casos, se ha recurrido al sistema de cuotas<sup>7</sup> y en otros se ha promocionado la participación de mujeres con su nombramiento en puestos representativos. Pero la verdadera democracia representativa supone dar voz y voto a las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones, sin omitir una evaluación del impacto de género en todas las políticas que se aprueben en un determinado territorio.

Esto requiere un esfuerzo de medios y de sensibilización, y en este sentido es una apuesta política.

Por ello, las cuotas de por sí no siempre garantizan la representación equitativa de mujeres y hombres. Los números, como vamos a ver en detalle no suponen una igualdad automática. La visibilidad de las mujeres es importante, pero lo es más su voz en las decisiones. Este fue el argumento principal utilizado en el seno del Consejo de Europa para proponer la idea de una democracia paritaria, cuya finalidad no era tanto conseguir una participación idéntica en el número de mujeres y de hombres, sino más bien asegurar que hubiera una representación equilibrada de ambos sexos. Esa finalidad era posible por la vía de las acciones afirmativas, o por la vía de los programas específicos a favor de las mujeres, y sobre todo, iniciando una campaña de sensibilización para toda la opinión pública, que potenciara la necesidad de hacer visibles a las mujeres.

### **Desarrollo de la feminización de la pobreza la autonomía económica. Hacia un sistema educativo cultural respetuoso con la igualdad**

La participación en los procesos de toma de decisiones, y el ejercicio de los derechos humanos son dos elementos esenciales para asegurar la incorporación de las mujeres en toda la sociedad. Pero no son suficientes.

Hay un factor previo de educación y cultura, que está estrechamente unido a la independencia económica, base de la toma de muchas decisiones.

Sin embargo, frente a esos objetivos, para garantizar la igualdad de las mujeres, los datos avalan una situación bien diferente.

El proceso de feminización de la pobreza sigue en aumento<sup>18</sup>. La Plataforma de Acción aprobada en Beijing en 1995 dedica su primer área de acción a la pobreza, y confirma que más de un billón de personas en el mundo, la gran mayoría de ellas son mujeres, viven en condiciones inaceptables de pobreza<sup>19</sup>.

La erradicación de la pobreza absoluta es también uno de los objetivos aprobados en la Cumbre sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague<sup>20</sup>, así como la vivienda para todos<sup>21</sup>, el acceso a los servicios sociales básicos y el acceso, especialmente para las personas más desfavorecidas, a las oportunidades y los servicios<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> En la vida política, y en los procesos electorales uno de los casos más gráficos es Argentina. Cfr. P.DURAN, "Una aproximación a las acciones positivas (El caso de Argentina, Noruega e Italia)", *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 2001.

<sup>18</sup> Cfr. El Informe bianual preparado por UNIFEM, *Progress of the World's Women 2000*, New York 2001.

<sup>19</sup> El n. 47 de la Plataforma de Acción de Beijing afirma textualmente: *Más de 1.000 millones de personas en todo el mundo, en su mayoría mujeres, viven actualmente en condiciones inaceptables de pobreza, principalmente en los países en desarrollo (...)*. Y en el mismo texto, el n.48 agrega: *Durante el último decenio, el número d mujeres que viven en condiciones de pobreza ha aumentado en forma desproporcionada al número de hombres (...)*.

<sup>20</sup> Cfr. El n. 25 del Programa de Acción aprobado en Copenhague.

<sup>21</sup> Cfr. N. 36m) del Programa de Copenhague.

<sup>22</sup> Cfr. N. 24 del Programa de Acción de Copenhague.

El texto de Copenhague confirma la feminización de la pobreza<sup>23</sup>, y señala como una de las consecuencias más claras de ello, el incremento de hogares a cargo de mujeres<sup>24</sup>, aunque obviamente tiene otras muchas consecuencias.

La erradicación de la pobreza pasa por garantizar servicios sociales básicos, entre los que está la educación, la salud, y el empleo, como vía para garantizar la independencia y la estabilidad económica, además de cubrir las necesidades materiales básicas de la persona: el alimento, el vestido y la vivienda.

Esto significa que además de los programas específicos para erradicar la pobreza, se hace necesario diseñar un programa de desarrollo de los servicios sociales, que asegure el acceso de todas las mujeres a los mismos, en igualdad de oportunidades respecto a los hombres. Lo que significa tener en cuenta datos estadísticos sobre las necesidades reales, así como las diferencias que plantean las necesidades en zonas rurales y en zonas urbanas, las diferencias según las franjas de edad y el tipo de educación, la tradición cultural, etc.

No quisiera reiterar en este apartado la situación de vulnerabilidad de muchas mujeres, que en el entorno de la pobreza, es lamentablemente bien visible, en la medida en que estas mujeres no tienen reconocida la titularidad de los bienes, y en la mayoría de los casos, bien por pertenecer a empresas familiares, bien por realizar trabajos no remunerados, carecen de la protección debida, de modo que no tienen acceso a servicios sociales, y en su caso, a las pensiones. Ello dificulta la posibilidad de recibir atención en sectores como la salud o la educación, y las deja al margen de cualquier independencia económica.

A ello se añade que asumen, en muchos casos, todas las responsabilidades familiares, de manera que por distribución del tiempo, hay otro factor en desventaja para las mujeres, que no pueden hacer compatibles esas responsabilidades familiares con ninguna otra.

Todo ello genera una sociedad cada vez más masculinizada, en la medida en que son los hombres quienes controlan la distribución de los recursos, son también los dueños de los bienes, y quienes realizan la mayoría de los trabajos remunerados.

Por todo ello, puede decirse que la feminización de la pobreza no es solamente una cuestión de distribución de recursos, sino más bien la consecuencia de una clara falta de acceso a servicios sociales básicos, que dificultan no solo el acceso de las mujeres al mercado de trabajo, sino a otros bienes básicos, como la educación y la salud, sin los que no es posible un modo de vida digno<sup>25</sup>.

## **1.2. Los datos comparados. La situación de las mujeres en una aproximación global**

En este apartado, no se trata de mostrar los datos estadísticos de todas las áreas geográficas y de todos los sectores. Pero sí se pretende mostrar las diferencias aún existentes entre mujeres y hombres, que se agravan en algunas regiones, y en algunas áreas de actuación.

<sup>23</sup> El n.19 del Programa de Acción de Copenhague, dentro del capítulo II dedicado a la erradicación de la pobreza, afirma, entre otras cosas, que: *Las mujeres soportan una parte desproporcionada de la carga de la pobreza y los niños que crecen en esa situación suelen quedar en desventaja para siempre.*

<sup>24</sup> El n. 22 del Programa de Acción de Copenhague afirma: *Entre las personas que viven en la pobreza, la desigualdad entre los sexos se observa, principalmente, en el incremento de los hogares a cargo de mujeres. Con el aumento de la población habrá un importante aumento de los jóvenes que viven en situación de pobreza. Así pues, es necesario adoptar medidas concretas para hacer frente al hecho de que la pobreza afecta preponderantemente a los jóvenes y a las mujeres.*

<sup>25</sup> No he incluido aquí los datos comparados en las distintas regiones del mundo, puesto que las referencias a educación y participación política se incluyen en los apartados anteriores, y el epígrafe siguiente se refiere a los datos comparados, con los que se avalan todas las afirmaciones realizadas.

El primer dato a tener en cuenta es el cambio demográfico. Durante la II Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, convocada en Madrid por las Naciones Unidas, en abril de 2002, se puso de manifiesto el incremento de las personas mayores de 60 años en todo el mundo. Las previsiones sobre la población, que justificaron las políticas y programas de control de población en la década de los 70, parecen de algún modo superados. Hay muchos países, especialmente del mundo desarrollado, donde las pirámides de población aparecen claramente invertidas, con lo que ello supone, no solo en el proceso económico de cualquier país, sino también en el enfoque de la cultura, la organización social y la toma de decisiones<sup>26</sup>.

Al proceso ordinario, hay que añadir que las mujeres viven más que los hombres. A escala mundial, hay 123 mujeres por cada 100 hombres de 60 años o más; 189 mujeres por cada 100 hombres de 80 años o más; y 385 mujeres más por cada 100 hombres de 100 años o más<sup>27</sup>.

Europa Occidental es una de las regiones más afectadas por el proceso, puesto que cuenta con 136 mujeres por cada 100 hombres de 60 años o más.

Este cambio demográfico trae consigo retos y desafíos, que en muchos casos afectarán más a las mujeres. Ellas son las que probablemente se quedan viudas antes y vivirán solas, con las consiguientes necesidades de recursos y apoyos.

En otros casos, las mujeres ganan salarios más bajos que los hombres y a menudo participan en el sector laboral no estructurado o no remunerado, con las consecuencias que ello supone para la pensión y la Seguridad Social. Esta situación, junto con legislaciones discriminatorias en materia de herencia, hace que las mujeres estén en posiciones más vulnerables a la pobreza. De acuerdo con los estudios realizados, el número de mujeres pobres es mayor al de hombres pobres, en todas las edades, y además el riesgo incrementa con la edad<sup>28</sup>.

El dato positivo es la aportación que las personas mayores facilitan a la sociedad, teniendo en cuenta que en países desarrollados, ya el 25% de la población mayor está constituido por mujeres de 60 años o más y que los porcentajes de envejecimiento van incrementando en todas las regiones. Ahora bien, las diferencias entre los números de mujeres y hombres varían no solo como consecuencia de factores migratorios y en algunos casos, conflictos armados, sino también por criterios de discriminación que afectan a la nutrición y supervivencia de las mujeres.

Por ejemplo, en Asia meridional, la nutrición y atención sanitaria de las niñas es de calidad inferior a la de los niños, y también es así en los casos de embarazo y lactancia<sup>29</sup>, lo que hace que en esta región hay mas hombres que mujeres.

En todas las demás regiones, el proceso es inverso. El caso más significativo es el de Europa Oriental, donde hay 108 mujeres por cada 100 hombres<sup>30</sup>.

Otro factor a tener en cuenta es el de los cambios migratorios, especialmente protagonizados por las mujeres, tanto en el entorno interno como a escala internacional, en la mayor parte de los casos, en busca de empleo. De los 118 millones de migrantes que tiene registrados las Naciones Unidas, alrededor de 56 millones son mujeres. El medio ambiente al que acuden condiciona también el número de hijos, puesto que está confirmado que las mujeres en las zonas rurales suelen tener más hijos que las que viven en las ciudades o zonas urbanas. Esto dificulta la situación de las mujeres en entornos rurales, donde el acceso a los servicios resulta a veces más dificultoso; y donde la organización y distribución del trabajo margina a muchas mujeres de la titularidad de la tierra, aunque sea trabajada por ellas.

<sup>26</sup> Véase especialmente el Plan de Acción sobre el Envejecimiento, aprobado en Madrid, y de modo particular los n.5 a 10 del Plan, además de la Declaración Política también allí aprobada.

<sup>27</sup> Naciones Unidas, *World Population Monitoring, 1999. Population Growth, Structure and Distribution*.

<sup>28</sup> C. Grottaert y J. Braithwaite, *Poverty Correlates and indicator-based targeting in Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Banco Mundial, working paper 1492, 1999.

<sup>29</sup> Cfr. La publicación preparada por las Naciones Unidas, *La situación de las mujeres en el mundo*, 2001, pp.6 y ss.

<sup>30</sup> Ibidem.

Todos estos datos no pretenden mostrar una imagen de las mujeres como víctimas, sino más bien se reseñan porque es necesario contar con todos los datos y con las herramientas que puedan facilitar un análisis real de la situación de las mujeres.

Al proceso demográfico y migratorio, se une el familiar. Las mujeres en términos globales han retrasado la edad a la que contraen matrimonio, pero en 22 países del mundo, en regiones en desarrollo, más del 25% de las mujeres están casadas entre los 15 y los 19 años<sup>31</sup>. Por otra parte, siguen disminuyendo las tasas de natalidad en todas las regiones del mundo, y ha incrementado notablemente el número de hijos de madres solteras, sobre todo en regiones desarrolladas.

En estas regiones, más del 50% de las madres que tienen hijos menores de tres años están empleadas.

En las regiones desarrolladas, se ha difundido la idea de que el matrimonio no es la única manera de constituir una familia, y hay cada vez más personas que recurren a la figura de las parejas de hecho. Mientras hay algunos países del África Subsahariana, África del Norte y Asia meridional, donde las mujeres viven en uniones polígamas<sup>32</sup>.

En todo caso, la estructura familiar está cambiando sustancialmente. El número de hijos ha disminuido en todas las sociedades. Hay mujeres madres solteras, o en su caso, mujeres que se quedan como cabezas de familia, además de que la mayor parte de los hogares unipersonales están formados por una mujer. Todo ello hace que en muchos casos, de la mujer dependan económicamente otros miembros de la familia, lo que hace que las mujeres tengan que afrontar situaciones de vulnerabilidad, no solo desde el punto de vista económico sino también desde el punto de vista social.

En materia de salud, como he señalado, las mujeres viven más que los hombres. En términos genéricos, la esperanza de vida ha aumentado en todas las regiones del mundo, excepto en África, como consecuencia del SIDA. Sin embargo, hay que señalar que la mortalidad infantil masculina es más elevada en casi todos los países del mundo, excepto en aquellos en los que la discriminación de género contrarresta la ventaja biológica. Las diferencias en este sentido son notables. Por ejemplo, en China la mortalidad infantil femenina, en el período 1995-2000, es de 48 por cada 1000 nacidas vivas, y la masculina de 35 por cada 1000 nacidos vivos, mientras en España es 6 y 7 respectivamente.

Por lo que se refiere a la salud reproductiva, hay que señalar que uno de los problemas actuales es el SIDA: se ha calculado que el 50% de los casos se producen en el grupo de edad de 15 a 24 años, especialmente del sexo femenino<sup>33</sup>. Y el riesgo de resultar infectada es de 2 a 4 veces más alto en la mujer que en el hombre.

En el caso de enfermedades de transmisión sexual, las mujeres resultan más vulnerables, y sufren consecuencias más graves. De los 331 millones de casos detectados en 1996, 167 habían sido contraídos por mujeres.

Junto a ello, otro de los riesgos en materia de salud es el embarazo precoz: hay algunos países en desarrollo en los que el 50% de sus mujeres dan a luz por primera vez antes de los 20 años<sup>34</sup>, a lo que se añaden los problemas de malnutrición, la anemia, y las consecuencias de un embarazo cuando el cuerpo de la mujer no está plenamente desarrollado, especialmente en menores de 17 años.

Además, la atención prenatal y durante el parto son factores a considerar de modo especial. De hecho, se ha confirmado que la atención prenatal tiene una importancia decisiva para la detección, diagnóstico y tratamiento oportuno de las posibles complicaciones durante el embarazo.<sup>35</sup> A modo de ejemplo puede decirse que de acuerdo con la *Iniciativa sobre una maternidad sin riesgo*, para que la atención prenatal sea adecuada, durante el embarazo se requieren al menos cuatro visitas a un agente de salud cualificado.

<sup>31</sup> Ibidem, pp. 23-ss.

<sup>32</sup> Los datos facilitados por las Naciones Unidas afirman que alrededor del 50% de las mujeres de 15 a 49 años casadas viven en uniones polígamas en Benin, Burkina Faso, y Guinea. En otros países de África Subsahariana, la proporción es de más de un tercio.

<sup>33</sup> Cfr. El informe preparado por Naciones Unidas, *La situación de la mujer en el mundo*, 2001, p. 60.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem, p.63.

La Organización Mundial de la Salud realizó un estudio en 49 países en desarrollo, en los que se observó que entre el 70 y el 90% de las mujeres realizaron una o dos visitas prenatales, pero nunca llegaron a las cuatro<sup>36</sup>. Y mientras que el acceso a la atención sanitaria durante el embarazo es casi universal en las regiones desarrolladas, se calcula que en las regiones en desarrollo, el 35% de las mujeres no recibe ninguna atención sanitaria durante el embarazo, lo que afecta aproximadamente a 54 millones de mujeres cada año.

En cuanto a las enfermedades tropicales, aunque afectan de modo similar a mujeres y hombres, están condicionadas por el rol que se atribuye a unos y otros, y el acceso al tratamiento es diferente. En muchos casos, las mujeres tienen más dificultades de acceso a los servicios de salud o a las zonas urbanas, lo que hace que en muchas regiones las mujeres resulten más vulnerables.

En materia de educación, aunque la situación ha mejorado de modo notable, las diferencias entre mujeres y hombres siguen siendo importantes. La matriculación, por ejemplo, en enseñanza primaria y secundaria ha aumentado en casi todas las regiones del mundo; pero al tiempo, casi dos tercios de los 876 millones de analfabetos del mundo son mujeres<sup>37</sup>, y en algunas regiones, como el África Subsahariana y el Asia meridional, se prevé que el número de mujeres analfabetas aumentará de 87 a 91 millones, y de 256 a 285 millones respectivamente. Las mujeres representan el 64% de los adultos analfabetos, y las niñas, dos tercios de la población en edad escolar del mundo en desarrollo que carece de acceso a la educación básica.

En todo caso, hay que señalar que el analfabetismo está más extendido en las zonas rurales, donde el porcentaje de mujeres que no saben leer ni escribir es dos o tres veces mayor que en las zonas urbanas, al menos en los 37 países en desarrollo en los que se ha llevado a cabo el estudio<sup>38</sup>.

Por otra parte, en los niveles de estudios superiores las cifras en materia de educación han vivido una clara mejoría, aunque siguen estando masculinizadas algunas profesiones, como son en general, las ciencias y las ingenierías, prácticamente en todas las regiones del mundo<sup>39</sup>.

Por lo que se refiere a las nuevas tecnologías, se había hecho el cálculo de que para el año 2000, más de 200 millones de personas tendrían acceso a la red en todo el mundo. Ahora bien, más del 50% de los usuarios se concentran en Estados Unidos y Canadá; y sobre el total de los usuarios, las mujeres apenas llegan al 30%<sup>40</sup>.

En materia de empleo y trabajo, las conclusiones son similares a otros sectores. Las mujeres representan una proporción cada vez mayor de la fuerza de trabajo en el mundo. Por ejemplo, en Iberoamérica, en la década de los 80, las mujeres representaban algo menos del 25% de la fuerza de trabajo, y a finales de los 90, habían pasado a alcanzar el 40%<sup>41</sup>. Aunque la mayoría de las mujeres económicamente activas en Centroamérica y América del Sur son trabajadoras remuneradas, las variaciones de las cifras dependen de las regiones. En Egipto y Perú solo son remuneradas alrededor de un tercio de las mujeres que trabajan, mientras superan el 75% en Guatemala, Honduras y Marruecos<sup>42</sup>.

El trabajo autónomo y a tiempo parcial han aumentado las oportunidades de participación de las mujeres en el mercado laboral, pero no tienen a veces la misma protección y prestaciones que otros modos de empleo.

Al mismo tiempo, el desempleo afecta más a las mujeres, sobre todo a las más jóvenes, y durante más tiempo que a los hombres. Esta situación se da en todas las regiones del mundo, aunque las cifras varían en

<sup>36</sup> Ibidem, p.62.

<sup>37</sup> Ibidem, p.93.

<sup>38</sup> Ibidem, p. 95.

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 102.

<sup>41</sup> Ibidem, p. 118.

<sup>42</sup> Ibidem, p. 123.

las regiones. En África Norte, América Central y Sur y Europa, el desempleo de las mujeres ha aumentado 3 puntos en el decenio 90/00. En África Subsahariana, la tasa de desempleo de las jóvenes era 10 veces superior a la de mujeres adultas, mientras que la de jóvenes era el quintuplo de la de los adultos<sup>43</sup>.

Por otra parte, nunca en la historia ha habido, en términos globales, más mujeres integradas en el mercado de trabajo, aunque sigue siendo difícil la conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales, respecto a las cuales los hombres se encuentran todavía a mucha distancia.

En este sentido, la utilización y el empleo del tiempo también resulta diferente en mujeres y hombres. Las mujeres, en términos globales, trabajan dos horas más que los hombres en todos los países, excepto en Países Bajos y Nueva Zelanda, donde la diferencia es inferior a una hora. Y por otra parte, más del 50% del tiempo de trabajo de las mujeres es dedicado a actividades no remuneradas, excepto en el caso de Corea, donde la proporción es del 42%. El tiempo destinado por las mujeres a trabajo remunerado representa entre un 50% y un 70% del de los hombres, pero el dedicado a actividades no remuneradas casi el doble de tiempo o más<sup>44</sup>.

Las diferencias persisten también en el tipo de dedicación, habiendo mayoría masculina en las profesiones técnicas. Y lo mismo podría decirse de las diferencias salariales. Por ejemplo, en Finlandia los ingresos de trabajadoras y empleadas eran, en la década de los 90, el 80% del de los hombres, mientras las mujeres en puestos directivos recibían una remuneración equivalente al 60% de sus homólogos masculinos. En Reino Unido ganaban un 17% menos que los hombres y la diferencia en los puestos directivos era de un 27%. En Uruguay, los ingresos no sobrepasaban el 47% de los de los hombres en 1995<sup>45</sup>.

Todo ello tiene su reflejo en la presencia de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

La representación de las mujeres en los Parlamentos, como ya se ha señalado, es todavía muy inferior a la de los hombres, a pesar de las variaciones que se presentan según las regiones. A modo de ejemplo, habría que recordar que en 1999, menos del 10% de los parlamentarios en África eran mujeres; mientras en América Latina y Caribe, el porcentaje subía al 13%; y al 20% en el caso de Asia Oriental y Sudoriental. El porcentaje más elevado se daba en Europa Occidental, que superaba el 21%, más concretamente, Suecia es el país donde había más mujeres en el Parlamento, llegando al 45%<sup>46</sup>.

Argentina fue el primer Estado en elegir a una mujer Presidenta del Gobierno, en 1974, práctica seguida posteriormente en una veintena de ocasiones. La primera mujer elegida primera ministra tomó posesión de su cargo en Sri Lanka en 1960, y desde entonces ha habido primeras ministras en más de 20 ocasiones. Lo mismo podría decirse respecto a las ministras, que a pesar de los incrementos, no llegan al 25%, a excepción de los países nórdicos<sup>47</sup>.

La representación en los partidos políticos y en los sindicatos también ofrece las diferencias existentes entre mujeres y hombres.

Las diferencias pueden interpretarse de múltiples maneras, pero lo cierto es que en algunos casos, la discriminación es también causa de violencia para las mujeres. No deja de ser significativo que en algunos países, más del 50% de las mujeres y niñas han sufrido la mutilación genital; que el 50% de los refugiados del mundo sean mujeres y en cuanto tales, estén más vulnerables a la violencia sexual durante la huida; que en algún país, el 60% de los casos de homicidios de mujeres hayan sido perpetrados por un compañero íntimo; o que hay una proporción entre un 5% y un 48% (según las regiones) de mujeres que han denunciado haber sido objeto de malos tratos por su pareja<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> Ibidem, p. 128.

<sup>44</sup> Ibidem, p. 134.

<sup>45</sup> Ibidem, p. 140.

<sup>46</sup> Ibidem, p. 178.

<sup>47</sup> Ibidem, p. 179.

<sup>48</sup> Ibidem, p. 165.

Por tanto, aunque los datos varían según las regiones, y dependiendo del sector de actividad al que nos refiramos, lo cierto es que las mujeres no tienen la misma participación que los hombres, ni en la vida de la sociedad ni en la vida privada, ni en el entorno laboral.

Hay datos que avalan, según hemos visto, el incremento de la presencia femenina en todos los sectores, pero al mismo tiempo la falta de equilibrio confirma la necesidad de seguir trabajando en la elaboración de programas y políticas de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

Esto abre nuevamente el debate sobre el tipo de política que sería más pertinente, y sobre todo cuestiona dónde están los límites entre una política de integración transversal del género, y la necesidad de acciones específicas para potenciar la participación de las mujeres en las distintas actividades.

## **Capítulo II.**

### **El trabajo de las Naciones Unidas en materia de género**

A pesar de que el cronograma genérico de las Naciones Unidas y su estructura son relativamente conocidos por las sociedades, resulta aún insuficiente el conocimiento del trabajo que el sistema realiza en favor de la integración de la perspectiva de género.

El detalle del sistema y de lo que están llevando a cabo en cada Departamento será objeto del próximo capítulo. Pero antes de entrar en ese análisis, he considerado importante realizar un breve balance cronológico, en el cual poder tener en cuenta los momentos de la historia de las Naciones Unidas que son significativos para las políticas de género.

De acuerdo con este criterio, voy a referirme a dicha cronología, y como consecuencia a la distribución de las competencias en este terreno.

Además, entiendo importante incluir también las aportaciones de los instrumentos jurídicos más relevantes; así como de las Conferencias Mundiales. De esta manera, queda desplegado tanto el factor político como el jurídico, que sin ninguna duda se complementan.

#### ***2.1. Cronología y competencias en materia de género***

Desde el punto de vista cronológico, la Carta de Naciones Unidas, y el reconocimiento de la igualdad de derechos sin distinción por razón de sexo, es el punto de arranque de cualquier análisis que quiera ser riguroso<sup>49</sup>.

A partir de la Carta, suelen establecerse cuatro períodos históricos en el trabajo de la Organización<sup>50</sup>.

El primero, desde 1945 hasta 1962, podría decirse que tuvo por finalidad asegurar las bases legales para garantizar la igualdad de todas las mujeres. Abarca desde la fundación de la Organización hasta el inicio de la década de los 60, que marca la pauta no solo del desarrollo del movimiento feminista, sobre todo en Occidente, sino también un proceso importante de creación de Estados.

La segunda etapa, desde 1963 hasta 1975, resalta el papel de las mujeres en el desarrollo. No solo las situaciones de emergencia, sino el desarrollo social, económico, cultural y político es una de las prioridades en la agenda de las Naciones Unidas. Lo interesante es poder afirmar la incorporación –aún incipiente- de las mujeres a ese proceso, que en este período concluye con la celebración del Año Internacional de la Mujer en 1975, y con la convocatoria de la I Conferencia Mundial sobre la Mujer de las Naciones Unidas, que se celebró ese mismo año en México.

La tercera etapa, desde 1976 hasta 1985, fue la Década de las Naciones Unidas dedicada a las mujeres. Además de los programas de sensibilización, tuvieron lugar en ese período la II y III Conferencia Mundial, celebradas respectivamente en Copenhague y Nairobi. Esta última, en 1985, marca el final de la etapa, y supone la aprobación de las estrategias y líneas de actuación hasta final de milenio.

La última de las etapas abarca desde 1986 hasta 1996, período en el que se hace un esfuerzo ingente por conseguir el cumplimiento de las estrategias aprobadas en Nairobi. La etapa termina después de la celebración de la IV Conferencia Mundial sobre las mujeres, que se celebró en China en septiembre de 1995. A pesar de ello, dentro de esta última etapa, me referiré de modo somero al período posterior a la IV Conferencia, incluyendo una referencia a la Cumbre del Milenio, cuyo quinto aniversario se celebrará en septiembre de 2005.

<sup>49</sup> Cfr . artículos 1, 8, y 101 de la Carta, así como su preámbulo.

<sup>50</sup> Sobre los textos de las Naciones Unidas en materia de género, vid., entre otros, *The United Nations and the Advancement of Women*, Department of Public Information, Naciones Unidas, Nueva York, 1996.

Aunque esta aproximación por etapas no sea excesivamente rigurosa, marca la pauta de los eventos que han definido el trabajo realizado en Naciones Unidas para reconocer la igualdad de mujeres y hombres, y para asegurar que las mujeres tuvieran el mismo acceso que los hombres a todas las esferas de la actividad social<sup>51</sup>.

### **El proceso de sensibilización. De la Carta de San Francisco a la elaboración de instrumentos jurídicos**

Como se ha señalado, el punto de partida es la firma de la Carta de San Francisco el 26 de junio de 1945. La Carta tiene tres objetivos: la paz y la seguridad internacional; el progreso económico y social; y la protección de los derechos y libertades de cada persona sin distinción por razón de raza, sexo, lengua o religión.

Unos meses más tarde, durante la inauguración de la primera sesión de la Asamblea General, que tuvo lugar en Londres, en febrero de 1946, Eleanor Roosevelt, delegada americana y esposa del entonces Presidente de Estados Unidos, leyó una carta abierta a todas las mujeres del mundo<sup>52</sup>. La carta fue preparada por las 17 mujeres que participaban, como delegadas y expertas, en los trabajos de la Asamblea General, provenientes de 11 Estados miembros. El mensaje principal del texto era una llamada a la participación en las cuestiones nacionales e internacionales, dirigida tanto a los Gobiernos como a las propias mujeres, para participar en el trabajo de la paz y la reconstrucción, como lo hicieron en la guerra y en la resistencia. Por ello, la declaración llama a la responsabilidad de las mujeres para reclamar el papel activo de ellas; para educar a sus hijos e hijas para entender los problemas del mundo y de sus propios países; para que no permitan ser relegadas por regímenes anti-democráticos; y para reconocer como objetivo mundial el de la plena participación en la vida y en las responsabilidades de sus propios países.

La declaración fue apoyada por varias delegaciones. Solo unos días más tarde, el Consejo Económico y Social aprobó la Resolución, por la que se establece la Comisión de Derechos Humanos; y la Subcomisión sobre la situación de la mujer<sup>53</sup>.

Dicha Subcomisión tuvo como competencia asistir a la Comisión de Derechos Humanos en lo referente a la situación de las mujeres<sup>54</sup>; y estaba compuesta por nueve personas nombradas en su capacidad individual. La primera Subcomisión estuvo formada por nueve mujeres de Chile, China, Dinamarca, Francia, India, Líbano, y República Dominicana.

En mayo de ese mismo año, durante las sesiones del ECOSOC, la presidenta danesa de la Subcomisión propuso que ésta se convirtiera en Comisión, lo que sucedió un mes después, con la aprobación de la Resolución de ECOSOC que así lo establece<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Este capítulo ha sido preparado con las versiones originales de los documentos, en lengua inglesa. Es por ello que la mayor parte de las referencias están en inglés. He preferido mantenerlo así, en la medida en que explica algunas de las posiciones de los Estados Miembros, que pueden variar ligera o sustancialmente (según los casos) al traducir los términos al castellano.

<sup>52</sup> Cfr. Documento A/PV.29, 12 febrero de 1946, *Carta abierta a todas las mujeres del mundo*.

<sup>53</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC, estableciendo la Comisión de Derechos Humanos; y la Subcomisión sobre la condición jurídica y social de la mujer, documento E/RES/5 (I), de 16 de febrero de 1946.

<sup>54</sup> Así lo establece la sección B, párrafo 1 de la resolución de ECOSOC.

<sup>55</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC estableciendo la Comisión sobre la situación de las mujeres, en el documento E/RES/2/11, de 21 de junio de 1946.

De acuerdo con ella, la función de la Comisión sobre la situación de las mujeres (CSW<sup>56</sup>) será preparar recomendaciones e informes al ECOSOC para promocionar todos los derechos de las mujeres en las áreas política, económica, social y educativa; así como para aconsejar al ECOSOC sobre cualquier cuestión de emergencia que se plantee respecto a los derechos de las mujeres.

En aquel momento, la composición de la CSW fue mas reducida que la actual: 15 miembros elegidos por ECOSOC para períodos de tres años, que participarán en la elección después de ser consultados sus respectivos Gobiernos.

Siguiendo el criterio cronológico, ese mismo año, durante el período de sesiones de la Asamblea, en diciembre de 1946, esta aprobó una resolución solicitando a los Estados miembros la toma de medidas para asegurar el cumplimiento de la Carta asegurando para las mujeres los mismos derechos políticos que para los hombres<sup>57</sup>.

En febrero de 1947, se celebró la primera reunión de la CSW, sobre la que se informó al ECOSOC unos días mas tarde<sup>58</sup>, dando cuenta de los términos de referencia, el sistema de comunicaciones, las relaciones con las organizaciones no gubernamentales, las relaciones dentro del propio sistema de Naciones Unidas, así como el programa del futuro trabajo de la CSW. Antes de concluir el informe la CSW incluyó un capítulo XI sobre cuestiones urgentes, en el que recomendó, al Secretario General, el nombramiento de una mujer competente que siguiera todos los asuntos relativos a los derechos de las mujeres, dentro de la División de Derechos Humanos<sup>59</sup>. Como consecuencia, el ECOSOC tomó nota de dicho informe y aprobó la resolución en la que definió las funciones de la CSW, y solicitó a los Estados Miembros información sobre la situación legal del tratamiento a las mujeres<sup>60</sup>. Quedó pendiente el capítulo III del Informe de la CSW, en el que se planteaba el procedimiento de comunicaciones. Sobre éste, se pronunció el ECOSOC unos meses más tarde, estableciendo el procedimiento y el sistema de revisión de las comunicaciones que se recibieran<sup>61</sup>.

En 1948, el ECOSOC solicitó a los Estados Miembros la aprobación de medidas para garantizar la igualdad de derechos en materia de empleo y remuneración<sup>62</sup>, así como la aplicación del principio de igualdad de salario entre mujeres y hombres trabajadores, para trabajo de igual valor, con independencia de la nacionalidad, lengua, raza o religión<sup>63</sup>.

Durante el mismo mes de marzo, el ECOSOC transmitió a la Asamblea General las recomendaciones de la CSW sobre el borrador de Declaración Universal de Derechos Humanos, de manera que se reconociera, en primer lugar, la igualdad de todos los seres humanos, y la igualdad en el matrimonio<sup>64</sup>. La primera enmienda fue recogida en la versión final de la Declaración, pero no la segunda, al menos en los términos que proponía la CSW.

<sup>56</sup> Las siglas CSW obedecen al nombre oficial en versión inglesa (Commission for the Status of Women). En castellano, se denomina a la CSW de diferentes formas: Comisión para el Adelanto de la Mujer, Comisión sobre la condición jurídica y social de las mujeres, Comisión sobre las Mujeres...etc. Utilizare principalmente las siglas en versión inglesa, y las diferentes denominaciones en castellano.

<sup>57</sup> Cfr. Resolución de la AG, A/RES/46 (I), de 11 de diciembre de 1946.

<sup>58</sup> Cfr. Informe de la CSW al ECOSOC, documento E/281/Rev.1, 25 febrero 1947.

<sup>59</sup> El n.37 del Informe de la CSW decía en su versión original inglesa: *The Commission decided that in view of the importance of carrying out its work effectively, and of keeping in touch with women all over the world, it was urgently necessary that the Secretary-General should as soon as possible appoint a competent woman who had taken an active part in the work to improve the status of women, as head of the Status of Women section of the Division of Human Rights.*

<sup>60</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC sobre funciones de la CSW, E/RES/48 (IV), de 29 marzo 1947.

<sup>61</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC, E/RES/76 (V), de 5 de agosto 1947.

<sup>62</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC, E/RES/122 G (VI), de 1 de marzo de 1948.

<sup>63</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC, E/RES/121 (VI), 10 de marzo de 1948.

<sup>64</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC, E/RES/120 (VI), 3 de marzo de 1948.

La inicial propuesta de la CSW proponía el reconocimiento de que mujeres y hombres tuvieran los mismos derechos para contraer y para disolver su matrimonio, de acuerdo con la ley<sup>65</sup>. Sin embargo, la redacción final del artículo 16 de la Declaración se refiere a la igualdad de derechos para casarse y fundar familia; la necesidad del pleno consentimiento de ambos cónyuges para contraer matrimonio, y el reconocimiento de que la familia es la base principal de la sociedad y por ello requiere la protección de la sociedad y el Estado<sup>66</sup>.

La Declaración Universal fue adoptada por la Asamblea General, el 10 de diciembre de 1948<sup>67</sup>, reconociendo la igualdad de derechos entre mujeres y hombres en la parte preambular, además de las referencias explícitas en el articulado.

En 1949, el ECOSOC siguió trabajando en materia de igualdad entre mujeres y hombres. En primer lugar, insistió en la igualdad en el ámbito laboral, con la aprobación de una resolución respecto a la colaboración entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la CSW<sup>68</sup>; en segundo lugar, asumió el informe presentado por la CSW, en el que insistía en incrementar la participación de las mujeres en el propio trabajo de Naciones Unidas<sup>69</sup>; y en tercer lugar, inició el proceso de consultas entre los Estados Miembros para empezar la elaboración de una Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada, para dar cumplimiento al artículo 15 de la Declaración Universal, que reconoce el derecho a la nacionalidad<sup>70</sup>.

Pero no solo el ECOSOC trabajó en este sentido. La Asamblea General aprobó, el 2 de diciembre de 1949, el Convenio para la supresión del Tráfico de personas y de la Explotación de la Prostitución<sup>71</sup>, que afectaba, prioritariamente, a las mujeres.

Durante 1950, la CSW recibió una serie de informes del Secretario General, sobre la discriminación de las mujeres en el ámbito político<sup>72</sup>; sobre la participación de las mujeres en el trabajo del sistema de Naciones Unidas<sup>73</sup>; sobre la posibilidad de proponer la elaboración de un Convenio sobre los derechos políticos de las mujeres<sup>74</sup>; sobre el estudio de la UNESCO sobre las posibilidades educativas para las mujeres<sup>75</sup>; y sobre el Programa de Asistencia Técnica de Naciones Unidas en relación con la situación de las mujeres<sup>76</sup>.

Los informes fueron estudiados por la CSW; y al mismo tiempo, siguieron los trabajos de preparación para la Convención, reconociendo los derechos políticos para las mujeres. En ese proceso, el ECOSOC aprobó,

<sup>65</sup> Cfr. El capítulo C) de la E/RES/120 (VI), de 3 de marzo de 1948, que proponía el siguiente lenguaje: *Men and women shall have equal rights to contract or dissolve marriage in accordance with the law.*

<sup>66</sup> La redacción final de la Declaración, en su artículo 16, versión original inglesa afirma lo siguiente: *1. Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution. 2. Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses. 3. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.*

<sup>67</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General 217,A,(III), de 10 de diciembre de 1948, que figura en el documento T/HR/1/Rev.4 (Vol.1/Part I).

<sup>68</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC, E/RES/196 (VIII), de 18 de febrero de 1949.

<sup>69</sup> Cfr. Informe de la CSW al ECOSOC, E/1316, capítulo IV, 19 de abril de 1949.

<sup>70</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC, E/RES/242C (IX), de 1 de agosto de 1949.

<sup>71</sup> Cfr. El texto del Convenio en la Serie de Tratados de las Naciones Unidas, volumen 96, n.1342, página 271 (versión inglesa).

<sup>72</sup> Cfr. Documento E/CN.6/131, de 15 de marzo de 1950.

<sup>73</sup> Cfr. Documento E/CN.6/132, de 16 de marzo de 1950.

<sup>74</sup> Cfr. Documento E/CN.6/143, de 28 de abril de 1950.

<sup>75</sup> Cfr. Documento E/CN.6/146, de 9 de mayo de 1950.

<sup>76</sup> Cfr. Documento E/CN.6/145, de 12 de mayo de 1950.

en marzo de 1952, una Resolución sobre la privación de derechos básicos para las mujeres en los territorios no-autónomos<sup>77</sup>. Antes de terminar 1952, la Asamblea General aprobó la Convención sobre los Derechos Políticos de las mujeres<sup>78</sup>. El texto contiene solo 11 artículos, en los que de modo sistemático y conciso, se reconoce el derecho al voto para las mujeres, el derecho a ser elegibles en los cargos públicos, y el derecho a ejercer cargos públicos, en igualdad de condiciones respecto a los hombres.

Aunque quizás la perspectiva del tiempo ha diluido parte de los esfuerzos realizados en ese momento, lo cierto es que, en la década de los 50, prácticamente ningún Estado Miembro reconocía el derecho al voto para las mujeres. Esta distancia del Convenio respecto a la realidad manifiesta el avance que supuso la decisión de Naciones Unidas, o casi más rigurosos, de sus Estados Miembros, de apoyar una Convención donde se reclamaba el reconocimiento de unos derechos prácticamente inexistentes<sup>79</sup>.

Los intentos de incrementar la participación de las mujeres en el sistema se mantuvieron, como lo muestra la propia declaración del Secretario General en la CSW en 1954<sup>80</sup>; pero ese esfuerzo se hizo de modo paralelo al de tomar medidas para garantizar la igualdad prometida en la Declaración Universal, en todos los sectores de actividad.

La prueba clara fue la Resolución de la Asamblea General, en diciembre de 1954, para eliminar costumbres o prácticas que afectan a la dignidad de las mujeres<sup>81</sup>; y la aprobación, tres años más tarde, de la Convención sobre nacionalidad de mujer casada, adoptada por la Asamblea General en enero de 1957<sup>82</sup>. La estructura de la Convención, muy similar a la de derechos políticos, contiene 12 artículos, que incluyen no solo el reconocimiento del derecho, sino el mantenimiento del mismo en procesos matrimoniales o de diferente nacionalidad de mujeres y hombres.

Sin embargo, la nacionalidad, los derechos políticos y la participación en el trabajo del sistema de las Naciones Unidas, no agotan todos los sectores donde las mujeres están en situación inferior a los hombres. De algún modo resulta significativo que los primeros Tratados Internacionales se refieran a la nacionalidad y al ejercicio político, en la medida en que confirman dos áreas de actuación para garantizar la participación de las mujeres: en los procesos de toma de decisiones, especialmente en la vida privada (nacionalidad), y en la pública (derechos políticos).

## La década de los 60. Los instrumentos jurídicos

La década de los 60 se inicia con la iniciativa de elaborar un programa de acción a largo plazo para asegurar el adelanto de las mujeres. Dicho Programa incluía acciones sustantivas y también una distribución de recursos con la misma finalidad, solicitando al Secretario General la remisión de información sobre el proyecto tanto a ECOSOC como a la Asamblea General<sup>83</sup>.

Durante la misma década, se elaboran una serie de instrumentos jurídicos que refuerzan, desde el punto de vista legal, la garantía de la igualdad como elemento esencial en materia de derechos humanos.

Este esfuerzo queda plasmado, en primer lugar, en la adopción de la Convención sobre la edad mínima para prestar consentimiento en el matrimonio y sobre el registro de matrimonios, aprobada por la Asamblea

<sup>77</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC, E/RES/445 C (XIV), de 28 de mayo de 1952.

<sup>78</sup> Cfr. Serie de Tratados de Naciones Unidas, volumen 193, n.2613, p.135 (versión inglesa).

<sup>79</sup> Esta situación muestra de modo claro una vez más que las Naciones Unidas es el conjunto de sus Estados Miembros. Si dicha Convención fue aprobada, la razón no está en una decisión aislada del sistema, sino en la convicción de los Estados de adoptarla y después ratificarla de acuerdo con las legislaciones nacionales.

<sup>80</sup> Cfr. Documento E/CN.6/SR.149, de 8 de abril de 1954.

<sup>81</sup> Cfr. La Resolución de la Asamblea General para eliminar costumbres, leyes antiguas y prácticas que afectan a la dignidad humana de las mujeres, A/RES/843 (IX), de 17 de diciembre de 1954.

<sup>82</sup> Cfr. El texto de la Convención en la Serie de Tratados de Naciones Unidas, volumen 309, n.4468, p.65 (versión inglesa).

<sup>83</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/1777 (XVII), de 7 de diciembre 1962.

General en noviembre de 1962<sup>84</sup>. Siguiendo el esquema de textos anteriores, la Convención tiene una estructura de 10 artículos, dedicando los primeros al reconocimiento de los derechos; y los segundos, al proceso para garantizar la efectividad en la aplicación de la Convención.

La Convención fue posteriormente subrayada, con la resolución que aprobó la Asamblea General unos años más tarde, en noviembre de 1965, endosando la Recomendación sobre la edad mínima para contraer matrimonio y sobre el registro de matrimonios<sup>85</sup>. La Resolución, con una estructura innovadora respecto a las anteriores adoptadas en la Asamblea, contiene una serie de principios y una serie de recomendaciones.

Entre los primeros figura la necesidad del consentimiento de ambos cónyuges para contraer matrimonio, con la necesaria publicidad y ante la autoridad competente; así como la aprobación de medidas legislativas para establecer la edad mínima para contraer matrimonio, y la necesidad de registrar los matrimonios en los registros oficiales.

Entre las recomendaciones, la Resolución aconseja endosar en la legislación nacional los principios señalados, así como remitir información periódica al Secretario General sobre los progresos conseguidos, y las medidas adoptadas para hacer efectivo el contenido de la Resolución.

Junto a estas medidas, y recién aprobado el texto de la Convención de 1962, la Asamblea aprobó una resolución solicitando al ECOSOC y obviamente a la CSW, la preparación de un borrador de Declaración sobre la eliminación de discriminación contra las mujeres<sup>86</sup>. La Resolución solicitaba también los puntos de vista de los Estados Miembros y de todo el sistema; y apoyaba la decisión de iniciar el proceso, entre otros motivos, en la necesidad de aplicar, correctamente, la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>87</sup>.

El proceso se inició al mismo tiempo que se debatía el contenido de los Pactos Internacionales de 1966<sup>88</sup>. Seguramente las decisiones asumidas desde 1946 en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y el inicio de la elaboración de instrumentos jurídicos para garantizarlo, influyó en la redacción de los Pactos. De hecho, tanto el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos aprobados en la Asamblea General en diciembre de 1966, incluyen un artículo específico sobre el ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones para mujeres y hombres<sup>89</sup>.

La preparación de la Declaración sobre eliminación de la discriminación contra las mujeres culminó su proceso, con la Resolución de la Asamblea General, por la que se adoptaba la Declaración, en noviembre de 1967<sup>90</sup>.

La Declaración, con estructura similar a la de los instrumentos jurídicos adoptados, tiene también 11 artículos, aunque debe señalarse que son todos ellos de carácter sustantivo. Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la Declaración, parece lógico no haber incluido un apartado procesal, en la medida en que no tiene el mismo perfil que un instrumento, como podría ser el Convenio sobre nacionalidad de mujer casada, o el relativo a la edad mínima para contraer matrimonio.

<sup>84</sup> Cfr. Texto del Convenio en la Serie de Tratados de Naciones Unidas, volumen 521, n.7525, p. 231 (versión inglesa).

<sup>85</sup> Cfr. Resolución Asamblea General, A/RES/2018 (XX), de 1 de noviembre de 1965.

<sup>86</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/1921 (XVIII), de 5 de diciembre de 1963.

<sup>87</sup> El párrafo preambular 1 de la Resolución afirma textualmente en su versión original: *Desirous of implementing the provisions of the Charter of the United Nations and the principles of the Universal Declaration of Human Rights in which are affirmed the equal rights of all human beings regardless of sex*

<sup>88</sup> El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos fueron adoptados por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966. Los textos figuran en la Serie de Tratados de Naciones Unidas, volumen 999, página 171; y volumen 993, página 3, en ambos casos en versión inglesa.

<sup>89</sup> El artículo 3 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos afirma en la versión original en inglés: *The States Parties to the present Covenant undertake to ensure the equal right of men and women to the enjoyment of all civil and political rights set forth in the present Covenant*. Y el artículo 3 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma en la versión inglesa: *The States Parties to the present Covenant undertake to ensure the equal rights of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights set forth in the present Convention*.

<sup>90</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/2263 (XXII), de 7 de noviembre de 1967.

Podría decirse que esta Declaración es el primer texto de las Naciones Unidas en el que, explícitamente, se afirma que la discriminación contra las mujeres, además de injusta, es una ofensa contra la dignidad humana<sup>91</sup>. La Declaración incluye la referencia a los derechos políticos, a la necesidad de reconocer constitucionalmente la igualdad entre mujeres y hombres en todas las legislaciones, a los derechos de nacionalidad, a la igualdad en la capacidad jurídica.... y un amplio etcétera que puede considerarse el catálogo de derechos que se incluirían más tarde en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

La década de los 60 culmina con la resolución de la Asamblea General, en la que se alienta a incrementar la participación de mujeres en el sistema de las Naciones Unidas<sup>92</sup>, y con la resolución de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos que endosa la propuesta presentada por el Secretario General del plan a largo plazo para asegurar el avance de las mujeres<sup>93</sup>.

Antes de terminar el año 70, la Asamblea General aprueba la Resolución que contiene el programa de acción, concertado en el ámbito internacional, para asegurar la mejora de la situación de las mujeres en todos los sectores de actividad<sup>94</sup>.

El Programa integra una serie de objetivos generales, y objetivos específicos "mínimos", en algunas áreas de la actividad social. El primero de esos objetivos es conseguir la ratificación o el acceso a los instrumentos internacionales referidos a la situación de las mujeres. Ello implica la integración de esos instrumentos en las legislaciones nacionales, así como la toma de medidas para garantizar la aplicación de los mismos dentro del propio territorio.

Junto a estas propuestas, que son las lógicas consecuencias legales de la ratificación de los mencionados instrumentos, el Programa se refiere también a la necesidad de intensificar las campañas, a través de los medios de comunicación, para sensibilizar a toda la opinión pública acerca de la necesidad de la igualdad. Para conseguirlo, el Programa también propone la realización de análisis y estudios sobre la situación de las mujeres en cada área geográfica, así como la valoración de los efectos positivos y negativos que los cambios tecnológicos suponen para las mujeres.

Estos objetivos requieren también, a juicio del Programa, la elaboración de estrategias y proyectos a corto, mediano y largo plazo, dentro de cada Estado; así como la creación de mecanismos y procedimientos que lo hagan viable.

Los objetivos específicos "mínimos" se concretan en materia educativa, formación y empleo, salud y protección de la maternidad, y vida pública.

No deja de ser significativo que la década culmine con la adopción de este Programa, que aún esfuerzos para asumir políticamente los compromisos establecidos en los instrumentos jurídicos. Podría afirmarse que la doble vía (política y jurídica) intenta salvar la reticencia de algunos Estados para ratificar instrumentos que luego no pueden aplicar, o respecto a los que carecen de apoyo suficiente para ratificar en el ámbito nacional, por razones variadas.

En todo caso, la década de los 60 es especialmente importante en el proceso, en la medida en que oferta los medios jurídicos; y a la vez fomenta el trabajo de los poderes públicos, y el incremento de la participación de mujeres en el propio sistema de Naciones Unidas.

<sup>91</sup> El artículo 1 de la Declaración, en su versión original afirma: *Discrimination against women, denying or limiting as it does their equality of rights with men, is fundamentally unjust and constitutes an offence against human dignity.*

<sup>92</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/2715 (XXV) de 15 de diciembre de 1970.

<sup>93</sup> La Conferencia se celebró en Teherán, y endosó la propuesta del Secretario General en la Resolución IX, adoptada el 12 de mayo de 1968, y que fue distribuido de modo oficial en el documento A/CONF.32/41.

<sup>94</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/2716 (XXV), de 15 de diciembre de 1970.

## El Año la Década Internacional de las Mujeres

La nueva década de los 70 empieza con la Declaración del Año Internacional de las Mujeres. La decisión, tomada en la Resolución de la Asamblea General, en diciembre de 1972<sup>95</sup>, es la conclusión de los debates que se celebran con motivo del 25 aniversario de la primera reunión de la CSW, en Lake Success, Nueva York, en 1947.

Los 25 años transcurridos resultan un período suficientemente amplio como para hacer un balance de la situación, y al mismo tiempo para seguir reforzando el reconocimiento universal de la igualdad entre mujeres y hombres, tanto desde el punto de vista legal como práctico. A ello hay que añadir el compromiso de acción incluido en el programa que se aprobó al finalizar 1970<sup>96</sup> y que incorpora una serie de medidas que también hay que evaluar.

La finalidad del Año Internacional viene especificada en el párrafo operativo 2 de la resolución: la promoción de la igualdad; la consecución de la plena incorporación de las mujeres a los esfuerzos de desarrollo y el reconocimiento del papel de las mujeres en la sociedad y en la comunidad internacional<sup>97</sup>.

La resolución, proclamando el Año Internacional, fue adoptada por la Asamblea General el mismo día que aprobó la Resolución sobre la mejora de la situación de las mujeres en el sistema de Naciones Unidas<sup>98</sup>, lo que supone el inicio de la Década en clara continuidad con la anterior, promoviendo por una parte, la igualdad dentro del sistema de Naciones Unidas y por otra, la igualdad en todas las esferas de actuación de la vida social.

Sin embargo, los objetivos no quedaron en una mera declaración. El texto de la Resolución proclamando el Año Internacional, propone una serie de medidas, encaminadas a garantizar los objetivos a los que me he referido. El párrafo operativo 3<sup>99</sup> invita a los Gobiernos y a todas las organizaciones involucradas a la plena realización de los derechos para las mujeres<sup>100</sup>. El párrafo operativo 4 extiende también una invitación a los Gobiernos para ratificar la Convención de la Organización Internacional del Trabajo, sobre igualdad de salario para mujeres y hombres, por trabajo de igual valor<sup>101</sup>.

Por último, el mismo texto solicita, al Secretario General de Naciones Unidas, la elaboración de un programa para la celebración del Año Internacional, después de consultar a los Estados Miembros y a todas las agencias especializadas de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones no gubernamentales.

<sup>95</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3010 (XXVII), de 18 de diciembre de 1972.

<sup>96</sup> Cfr. Resolución ya citada de la Asamblea General, A/RES/2716 (XXV) de 15 de diciembre de 1970.

<sup>97</sup> El párrafo operativo 2 dice textualmente, en la versión inglesa: *Decides to devote this year to intensified action: a) To promote equality between men and women; b) To ensure the full integration of women in the total development effort, especially by emphasizing women's responsibility and important role in economic, social and cultural development at national, regional and international levels, particularly during the Second United Nations Development Decade; c) To recognize the importance of women's increasing contribution to the development of friendly relations and cooperation among States and to the strengthening of world peace.*

<sup>98</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General sobre toma de medidas para asegurar la igualdad de oportunidades en el empleo de mujeres calificadas para puestos de alto nivel y puestos de toma de decisiones, A/RES/ 3009 (XXVII), de 18 de diciembre de 1972.

<sup>99</sup> El operativo 3 de la Resolución, en su versión original inglesa afirma: *Invites all Member States and all interested organizations to take steps to ensure the full realization of the rights of women and their advancement on the basis of the Declaration on the Elimination of All Forms of Discrimination against women.*

<sup>100</sup> No me voy a detener en la polémica terminológica sobre los "derechos de las mujeres", pero a efectos de clarificar la posición haré sólo un comentario. Aunque inicialmente se utilizó este término, pronto el enfoque en busca de la igualdad para las mujeres perfiló esa terminología, defendiendo que las mujeres no tendrían unos derechos específicos, diferentes al resto de las personas. La manera de asegurar la igualdad entre mujeres y hombres, sería la confirmación del pleno ejercicio de los derechos por parte de las mujeres. En esta situación se integran la mayoría de los países nórdicos y actualmente muchos otros países.

<sup>101</sup> El párrafo operativo 4 en inglés afirma: *Invites Governments that have not yet done so to ratify as soon as possible the Convention concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value (1951), adopted by the International Labour Conference at its thirty-fourth session.*

El Programa fue aprobado por el Consejo Económico y Social, en 1974<sup>102</sup>, en la misma resolución en la que se solicita al Secretario General una Conferencia Internacional, durante el Año Internacional de la Mujer, en la que se pueda realizar una revisión del cumplimiento de los compromisos asumidos; y un programa de acción, a corto y a largo plazo, para asegurar la integración de las mujeres en igualdad con los hombres, en todos los esfuerzos para favorecer el desarrollo y eliminar la discriminación. Además de la confirmación del Programa, la resolución invita a todos los Estados Miembros a participar en la Conferencia<sup>103</sup>.

El mismo día de la aprobación de esta resolución, la Asamblea aprobó otro texto<sup>104</sup>, en el que establece un Comité Consultivo para la Conferencia, compuesto por 23 Estados Miembros, designados por el Presidente de la Tercera Comisión, tras consultar con los grupos regionales. Dichas consultas se habían llevado a cabo de manera paralela, motivo por el que la elección de los 23 miembros se llevó a cabo el mismo día de la aprobación de la Resolución<sup>105</sup>.

Los preparativos de la Conferencia, no impidieron que antes de su celebración, la Asamblea aprobara la Declaración sobre la protección de mujeres y niños en situaciones de emergencia y conflictos armados<sup>106</sup>.

La I Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre las Mujeres se celebró en México, del 19 de junio al 2 de julio de 1975. Aunque el informe final, con todos los textos aprobados, fue distribuido en los documentos oficiales en 1976<sup>107</sup>, la Asamblea aprobó algunas medidas antes de finalizar el Año Internacional.

El 12 de diciembre de 1975, la Asamblea General aprobó la resolución que endosa la aplicación del Plan de Acción aprobado en la Conferencia Mundial del Año Internacional de las Mujeres<sup>108</sup>. Tres días más tarde, la Asamblea aprobó la Resolución sobre integración de las mujeres en los procesos de desarrollo<sup>109</sup>; la resolución solicitando la asistencia del sistema para asegurar la integración de las mujeres en el desarrollo<sup>110</sup>; la resolución sobre la participación de las mujeres en la paz y la seguridad internacional<sup>111</sup>; la resolución sobre la mejora de la situación económica de las mujeres<sup>112</sup> y la resolución sobre la mejora de la situación de mujeres rurales y mujeres de bajos ingresos<sup>113</sup>.

En esa misma sesión, la Asamblea aprobó la Década de las Mujeres (1976-1985), estableció el Instituto de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), y decidió la celebración de una II Conferencia Mundial sobre las Mujeres en 1980 para evaluar el cumplimiento de las metas aprobadas en México<sup>114</sup>.

<sup>102</sup> Cfr. Resolución del Consejo Económico y Social 1851 (LVI) de 16 de mayo de 1974.

<sup>103</sup> Además de la invitación a los Estados Miembros, en el operativo 1, la resolución invita también a los movimientos de liberación nacional reconocidos por la Unión Africana y a la Liga de los Estados Árabes en sus respectivas regiones, a participar como observadores en la Conferencia.

<sup>104</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3277 (XXIX), de 10 de diciembre de 1974.

<sup>105</sup> Los Estados Miembros del Comité fueron: Australia, Bélgica, Brasil, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, India, Irán, Jamaica, Japón, Jordania, México, Níger, Reino Unido, República Democrática Alemania, Ruanda, Rumania, Senegal, Sierra Leona, Suecia, Túnez, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y Venezuela.

<sup>106</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3318 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974.

<sup>107</sup> Cfr. El documento E/CONF.66/34, 1976. El texto del Plan de Acción y la Declaración aprobada en México, junto a las otras Conferencias Mundiales sobre las mujeres celebradas posteriormente, se incluye en castellano, en el volumen preparado por el Instituto de la Mujer (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), *Las Conferencias Mundiales de Naciones Unidas sobre las Mujeres*, serie documentos, n.26, Madrid 1999, 848pp.

<sup>108</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3490 (XXX), de 12 de diciembre de 1975.

<sup>109</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3505 (XXX), de 15 de diciembre de 1975.

<sup>110</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3524 (XXX) de 15 de diciembre de 1975.

<sup>111</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3519 (XXX), de 15 de diciembre de 1975.

<sup>112</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/5322 (XXX), de 15 de diciembre de 1975.

<sup>113</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3523 (XXX), de 15 de diciembre de 1975.

<sup>114</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3520 (XXX), de 15 de diciembre de 1975.

Sin embargo, las medidas de carácter político no agotaron el esfuerzo de los Estados Miembros y de la propia Organización. La Asamblea General también aprobó una resolución llamando a los Estados a ratificar los Convenios Internacionales y los instrumentos jurídicos internacionales para garantizar el ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales por parte de las mujeres<sup>115</sup>. Esta práctica de proponer de manera paralela las medidas políticas y legales ha sido la mantenida en el sistema de Naciones Unidas desde el inicio hasta la actualidad. Los dos enfoques se complementan para conseguir el objetivo de la igualdad. Sin embargo, hay que señalar que esta última resolución, además de alentar a la ratificación de los instrumentos existentes, solicita a la CSW la preparación de un borrador de Convenio sobre eliminación de discriminaciones contra las mujeres<sup>116</sup>.

Mientras este proceso se inicia, el Consejo Económico y Social aprueba, en 1976, la creación del INSTRAW<sup>117</sup>, como un organismo autónomo del sistema que se financia con contribuciones voluntarias.

Asimismo, la CSW aprueba el Programa de acciones para la celebración de la Década de Naciones Unidas para las mujeres, que queda confirmado por ECOSOC<sup>118</sup> y posteriormente por la Asamblea General<sup>119</sup>. Para dicha celebración se prevé utilizar los recursos del Fondo Voluntario de Naciones Unidas para la Década de las Mujeres. Con el objetivo de asegurar la eficacia en la utilización de los recursos, la Asamblea aprueba los criterios para el uso del Fondo<sup>120</sup>, así como la invitación a los Estados Miembros para participar en el apoyo al Fondo<sup>121</sup>; y la convocatoria de una conferencia para solicitar más contribuciones para el Fondo<sup>122</sup>.

Aunque durante este período, los esfuerzos se concentran en asegurar los recursos financieros para llevar a cabo las actividades previstas, la Asamblea no descuida su responsabilidad con algunas cuestiones específicas. Por ello, aprueba, en 1976, la Resolución en la que reclama a los Estados la toma de medidas para reducir el analfabetismo de mujeres en todo el mundo<sup>123</sup>.

Aprobado el Programa, se inicia el proceso de preparación de la II Conferencia, que esta vez cuenta con la experiencia adquirida en México. Ello implica la organización del Comité preparatorio con más tiempo que en la I Conferencia. En este caso, la Asamblea aprueba la resolución por la que crea el Comité consultivo preparatorio casi con tres años de antelación<sup>124</sup>. El mismo día, aprueba otra resolución, solicitando a la CSW, la preparación de un borrador de Declaración sobre la participación de las mujeres en el refuerzo de la paz y la seguridad internacional<sup>125</sup>.

La mitad de la Década, en 1980, marca la etapa para hacer balance del trabajo realizado, preparar la II Conferencia Mundial, y decidir los temas a incluir en la agenda de la Conferencia. Por ello, la Asamblea aprueba la correspondiente resolución sobre los preparativos de la Conferencia, al iniciar el año 1979<sup>126</sup>; adopta la agenda general de la II Conferencia<sup>127</sup>, y decide su celebración en Dinamarca<sup>128</sup>.

<sup>115</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/3521 (XXX), de 15 de diciembre de 1975.

<sup>116</sup> El párrafo operativo 2 de la resolución 3521 (XXX), afirma en su versión inglesa: *Request the Commission on the Status of Women to complete, in 1976, the elaboration of the draft Convention on the elimination of discrimination against women.*

<sup>117</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC, E/RES/1998 (LX), de 12 de mayo de 1976.

<sup>118</sup> Cfr. E/5894, de 14 de octubre de 1976.

<sup>119</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/31/134, de 16 de diciembre de 1976.

<sup>120</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/31/133, de 16 de diciembre de 1976.

<sup>121</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/31/136, de 16 de diciembre de 1976.

<sup>122</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/31/137, de 16 de diciembre de 1976.

<sup>123</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/31/134, de 16 de diciembre de 1976.

<sup>124</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/32/140, de 16 de diciembre de 1977.

<sup>125</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/32/142, de 16 de diciembre de 1977.

<sup>126</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/33/185, de 29 de enero de 1979.

<sup>127</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/33/189, de 29 de enero de 1979.

<sup>128</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/33/189, de 29 de enero de 1979.

Antes de que la II Conferencia se lleve a cabo, la Asamblea decide incluir en el índice de la agenda la situación de las mujeres palestinas<sup>129</sup>, y de las mujeres refugiadas<sup>130</sup>; así como endosar las recomendaciones realizadas por el Comité Preparatorio<sup>131</sup>. Sin embargo, estos preparativos no fueron obstáculo para que la Asamblea también aprobara una resolución sustantiva sobre la necesidad de mejorar la educación de las mujeres<sup>132</sup>.

Pero de este final de la Década, además de la celebración de la II Conferencia Mundial, el hito más importante es la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres<sup>133</sup>. El texto, negociado en un período relativamente breve de tiempo, implica la obligación legal de llevar a cabo reformas en las legislaciones para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres. Aunque nos detendremos en el contenido más adelante, quisiera reseñar ahora la importancia de asumir un texto legal, que convierte en legislación interna algunos de los compromisos políticos adquiridos en los últimos años, y muy especialmente, como consecuencia de la celebración de la I Conferencia Mundial sobre las Mujeres en México, en 1975.

La II Conferencia Mundial se celebró en Copenhague, del 14 al 30 de julio de 1980<sup>134</sup>, y sus documentos fueron endosados por la Asamblea en diciembre de ese mismo año<sup>135</sup>. En cuanto este proceso fue concluido, la Asamblea inició el proceso para celebrar la segunda mitad del Decenio dedicado a las Mujeres<sup>136</sup>, cuyas actividades se financiaban con el Fondo Voluntario. Dicho Fondo vió ampliado su período de utilización, más allá del final de la Década<sup>137</sup>, que concluiría con la celebración de la III Conferencia Mundial<sup>138</sup>, en Nairobi<sup>139</sup>, teniendo en cuenta los problemas específicos de las mujeres que viven en territorios aún coloniales o en territorios ocupados. Esta sensibilidad se manifestó también en la aprobación de la Declaración sobre la participación de las Mujeres en la promoción de la paz y la cooperación internacional<sup>140</sup>.

Junto a las actuaciones para aplicar y conseguir el cumplimiento de todos los compromisos aprobados en México y Copenhague, el sistema siguió trabajando tanto en el Fondo, como en los mecanismos creados para garantizar la igualdad de oportunidades para las mujeres. Así se explica por ejemplo, la atención dedicada al INSTRAW, cuyos Estatutos fueron aprobados por el Consejo Económico y Social<sup>141</sup>, y sus actividades y programa por la Asamblea<sup>142</sup>; o al propio Fondo Voluntario, que fue definido como entidad autónoma asociada al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), e independiente del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de las Mujeres (UNIFEM)<sup>143</sup>. Además, la Asamblea hizo un llamamiento a todas las entidades del sistema para integrar a las mujeres en los procesos de desarrollo<sup>144</sup>.

<sup>129</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/34/160, de 17 de diciembre de 1979.

<sup>130</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/34/161, de 17 de diciembre de 1979.

<sup>131</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/34/162, de 17 de diciembre de 1979.

<sup>132</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/34/159, de 17 de diciembre de 1979.

<sup>133</sup> Cfr. El texto en la serie de Tratados de Naciones Unidas, volumen 1249, n.20378, p.13 (versión inglesa).

<sup>134</sup> El Informe de la II Conferencia puede verse en el Informe de la misma, que se distribuyó con las siglas A/CONF.94/35.

<sup>135</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/35/136, de 11 de diciembre de 1980.

<sup>136</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/36/126, de 14 de diciembre de 1981.

<sup>137</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/36/129, de 14 de diciembre de 1981.

<sup>138</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/37/60, de 3 de diciembre de 1982.

<sup>139</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/38/108, de 16 de diciembre de 1983.

<sup>140</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/37/63, de 3 de diciembre de 1982.

<sup>141</sup> Cfr. Resolución del Consejo Económico y Social, E/1984/41, de 28 de marzo de 1984.

<sup>142</sup> Cfr. Informe del INSTRAW sobre sus actividades, A/38/406, de 21 de octubre de 1983; y Resolución de la Asamblea General, A/RES/39/122, de 14 de diciembre de 1984.

<sup>143</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/39/125, de 14 de diciembre de 1984.

<sup>144</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/39/128, de 14 de diciembre de 1984.

La CSW fue la entidad designada para actuar como Comité Preparatorio de la III Conferencia Mundial, con motivo del final del Decenio para las Mujeres<sup>145</sup>; y unos días más tarde, la Asamblea decidió el nombramiento de una persona que coordinara la mejora de la situación de las mujeres en la Secretaría de Naciones Unidas<sup>146</sup>.

La Década concluye con la celebración de la III Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las Mujeres, en Nairobi, del 15 al 26 de julio de 1985<sup>147</sup>, cuyas conclusiones fueron endosadas por la Asamblea en diciembre de 1985<sup>148</sup>.

### **El Cierre del Milenio el seguimiento (1985/2000/2005)**

Las conclusiones de Nairobi fueron consideradas como estrategias de acción para el adelanto de la mujer, pensando en la pauta que marcaba el 2000 como el fin del siglo XX. Los años posteriores a la III Conferencia no disminuyeron la actividad para promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Además de endosar las conclusiones de Nairobi, la Asamblea aprobó una resolución insistiendo en la necesidad de cumplir con dichas conclusiones, especialmente teniendo en cuenta la situación de las mujeres en países en desarrollo<sup>149</sup>; otra, reiterando la responsabilidad de los Gobiernos de traducir en el entorno nacional los compromisos asumidos<sup>150</sup>; otra, reclamando mecanismos adecuados para revisar el cumplimiento de Nairobi<sup>151</sup>; otras, promoviendo la relación del cumplimiento de Nairobi con el mandato de la CSW<sup>152</sup>, además de las específicas sobre temas sustantivos<sup>153</sup>, y las dirigidas a que un mayor número de Estados ratificara la Convención aprobada en 1979, sobre la discriminación contra las mujeres<sup>154</sup>.

Aunque las estrategias de Nairobi fueron trabajadas pensando en la meta del 2000, el ECOSOC no tardó en recomendar la celebración de una IV Conferencia, en 1995, recomendación que fue endosada por la Asamblea General el mismo año<sup>155</sup>. Este esfuerzo fue paralelo al realizado dentro de la propia Secretaría, para incrementar el número de mujeres<sup>156</sup>, así como el llevado a cabo para garantizar que, en todas las grandes Conferencias y eventos de la década de los 90, la situación de las mujeres fuera considerada, en términos transversales, en todas las áreas.

Muestra de ello es por ejemplo, la incorporación del capítulo 24 (acción global sobre las mujeres) en la Agenda XXI, aprobada en 1992, en la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo<sup>157</sup>; la sección II.A.3 sobre la igualdad en materia de derechos humanos, en el documento aprobado en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993<sup>158</sup>; el capítulo IV, principio 4 (igualdad de género, y

<sup>145</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/39/129, de 14 de diciembre de 1984.

<sup>146</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/39/245, de 18 de diciembre de 1984.

<sup>147</sup> Cfr. El Informe de la Conferencia, A/CONF.116/28/Rev.1, 1986.

<sup>148</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/40/108, de 13 de diciembre de 1985.

<sup>149</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/41/111, de 4 de diciembre de 1986.

<sup>150</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/43/101, de 8 de diciembre de 1988.

<sup>151</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/44/77, de 8 de diciembre de 1989.

<sup>152</sup> Cfr. Resolución de la AG, A/RES/46/98, de 16 de diciembre de 1991; A/RES/47/95, de 16 de diciembre de 1992; A/RES/48/108, de 20 de diciembre de 1993.

<sup>153</sup> Cfr. Entre otras, la Resolución de la Asamblea General, A/RES/44/78, de 8 de diciembre de 1989 sobre la mejora de la situación de las mujeres en zonas rurales; o la A/RES/54/126, de 14 de diciembre de 1990, dedicada a promover esfuerzos para erradicar el analfabetismo entre las mujeres.

<sup>154</sup> Cfr. A modo de ejemplo, Resoluciones de la Asamblea General, A/RES/44/73, de 8 de diciembre de 1989; A/RES/49/162, de 23 de diciembre de 1994.

<sup>155</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/45/129, de 14 de diciembre de 1990.

<sup>156</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/45/239C, de 21 de diciembre de 1990, así como el Informe del Secretario General, en el documento A/49/587, de 1 de noviembre de 1994.

<sup>157</sup> Cfr. Informe de la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo: A/CONF.151/26/Rev.1, vol 1, 1992.

<sup>158</sup> Cfr. Informe de la Conferencia: A/CONF.157/24 (Parte I), de 13 de octubre de 1993.

empoderamiento de las mujeres) del texto adoptado en la Conferencia sobre Población y Desarrollo, en El Cairo, en 1994<sup>159</sup>; y el compromiso 5 (igualdad y equidad entre mujeres y hombres) de la Declaración aprobada en la Cumbre de Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995<sup>160</sup>.

A los trabajos en la Secretaría, y a los realizados en el entorno de estas Conferencias, hay que añadir el mantenimiento de los programas y acciones en temas sustantivos. En 1993, la Asamblea aprobó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres<sup>161</sup>, insistió en la ratificación de la Convención de 1979<sup>162</sup>, y asumió los informes que el Secretario General fue presentando a la Asamblea sobre la situación de la Convención, o sobre la violencia contra mujeres trabajadoras, o sobre tráfico de mujeres y niñas, entre otros<sup>163</sup>.

Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución sobre el nombramiento de una Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres<sup>164</sup>.

El despliegue de actuaciones en favor de la igualdad de las mujeres queda así intensificado por varias vías. Todo ello ha facilitado una mejora de la situación, pero lamentablemente, en muchos sectores, la igualdad es aun una meta lejana.

En este sentido, la celebración de la IV Conferencia Mundial en China, del 4 al 15 de septiembre de 1995, fue otro modo de potenciar medidas para conseguir la igualdad; y al mismo tiempo, fue una vía especial de sensibilización para la opinión pública mundial.

En Informe de la IV Conferencia fue endosado por la Asamblea General en noviembre de 1995<sup>165</sup>, durante un período de la Asamblea en el que se aprobaron numerosas resoluciones sobre la situación de las mujeres. Sin ánimo de enumerarlas todas, puede contrastarse la relativa a la niña; al tráfico de mujeres y niñas; a la violencia contra mujeres trabajadoras migrantes; y al abuso y violaciones de mujeres en áreas de conflicto armado en la antigua Yugoslavia<sup>166</sup>.

A todo ello, hay que añadir el papel importante que supuso la IV Conferencia para el trabajo de las organizaciones no gubernamentales, que sin duda, han incrementado su participación en los trabajos del sistema y en las convocatorias que éste ha hecho con el consentimiento de los Estados Miembros.

Después de Beijing, la llegada del Milenio supuso el repaso anual del cumplimiento de los compromisos en las distintas áreas de actuación, incluidas en la Plataforma de Acción aprobada en China. Como conclusión a ese proceso, en 2000, la CSW fue el escenario del proceso denominado Beijing+5, que no resultó menos problemático en su negociación. En todo caso, la CSW llegó hasta el final del proceso, y el documento fue aprobado por consenso.

En septiembre de ese mismo año, se celebró la Cumbre del Milenio, en la que participaron todos los Jefes de Estado y de Gobierno, y en la que se aprobó la Declaración del Milenio, con los principios y valores a garantizar en los próximos años.

La igualdad de mujeres y hombres, figura entre los objetivos a conseguir, y seguramente el 2005 será el momento para analizar la consecución o no de los mismos, o al menos, su grado de progreso.

<sup>159</sup> Cfr. Informe de la Conferencia, A/CONF.171/13, de 18 octubre 1994.

<sup>160</sup> Cfr. Informe de la Cumbre, A/CONF.166/9, 1995.

<sup>161</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/48/104, de 20 de diciembre de 1993.

<sup>162</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General, A/RES/49/164, de 23 de diciembre de 1994.

<sup>163</sup> Cfr. Los documentos A/49/308, de 12 de agosto de 1994; A/49/354, de 1 de septiembre de 1994, A/50/346, de 11 de agosto de 1995, y A/50/369, de 24 de agosto de 1995.

<sup>164</sup> Cfr. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos, 1994/45 (ESCOR, 1994, Supl. n.4, p.140), de 11 de marzo de 1994.

<sup>165</sup> Cfr. Resolución de la AG, A/RES/50/744, de 10 de noviembre de 1995.

<sup>166</sup> Cfr. Respectivamente Resoluciones de la Asamblea General, A/RES/50/154, de 21 de diciembre de 1995, A/RES/50/167 de 22 de diciembre de 1995; A/RES/50/168, de 22 de diciembre de 1995; A/RES/50/192, de 22 de diciembre de 1995.

Durante el período posterior a Beijing y a Beijing+5, en las Naciones Unidas el sistema de trabajo se ha mantenido con una estructura similar a la existente. Por una parte, la mejora de la situación de las mujeres en la Secretaría; por otra, el seguimiento y revisión de cumplimiento de los compromisos asumidos en las Conferencias Mundiales; por otra, no menos importante, el impulso a la revisión de las obligaciones jurídicas generadas por la ratificación de los instrumentos jurídicos de derechos humanos, y muy especialmente, por la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres; y por último, con la aprobación de las resoluciones temáticas, tanto a través de la CSW por el ECOSOC, como a través de la Asamblea General.

En esta fotografía, no quisiera dejar de mencionar el trabajo iniciado en la sede del Consejo de Seguridad, con la aprobación de la Resolución 1325 (2000) sobre Mujeres, paz y seguridad. Dicha resolución ha motivado no solo la necesidad de su seguimiento, sino también la organización de debates abiertos en el Consejo, a cuyas conclusiones me referiré más específicamente al analizar el trabajo del Consejo de Seguridad en materia de género.

## 2.2. Los instrumentos jurídicos en las Naciones Unidas

La igualdad y la no-discriminación están integradas en los textos fundacionales de Naciones Unidas. El artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas recoge los propósitos de la Organización, y en su párrafo tercero se refiere explícitamente al ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin ningún tipo de distinción por motivo de raza, sexo, idioma o religión<sup>167</sup>.

En la historia de las Naciones Unidas son numerosos los instrumentos jurídicos que se han ido aprobando y que contienen referencias específicas a la igualdad y a la no-discriminación por razón de sexo. No se trata de hacer una relación exhaustiva, sino de subrayar los instrumentos que están resultando más significativos por su eficacia.

En este sentido, y a los efectos de hacer un balance adecuado, habría que tener en cuenta una distinción para clasificar las diferentes normas jurídicas. Es bastante aceptada la distinción entre normas protectoras, correctoras y no discriminatorias<sup>168</sup>.

Las normas *protectoras* son aquellas que protegen y mantienen aspectos de la vida de las mujeres de acuerdo con una distribución cultural de trabajos y roles entre hombres y mujeres. Al margen de la lectura que se dé a estas normas, aquí podrían incluirse por ejemplo las disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo para evitar el trabajo nocturno de las mujeres; o el empleo de mujeres en las minas<sup>169</sup>.

Por normas *correctoras* se entienden todas aquellas que se aplican para asegurar la igualdad de las mujeres en aspectos en los que claramente están siendo tratadas de manera distinta a los hombres. Aquí se incluirían por ejemplo todas las acciones afirmativas, en su más amplio sentido. En el caso de las Naciones Unidas el ejemplo más significativo podría ser el Convenio sobre la nacionalidad de la mujer casada, de 1957, cuyo objeto es alterar la situación existente en la que la nacionalidad de la mujer dependía de la de su marido.

<sup>167</sup> El artículo 1, 3 de la Carta afirma: *Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*

<sup>168</sup> Aunque esta distinción ha sido utilizada en numerosas ocasiones, no solo en las Naciones Unidas sino también en otros foros como el Consejo de Europa, una de las obras donde más sistemáticamente se desarrolla es en M. Pentikainen, *The applicability of the Human Rights model to address concerns and the status of women*, University of Helsinki, Finland 2000.

<sup>169</sup> Cfr. Los Convenios de la OIT sobre el trabajo nocturno de las mujeres empleadas en la industria (1919, revisado en 1934 y 1948); y el Convenio sobre el empleo de mujeres en las minas, de 1935.

Por último, las denominadas normas *no discriminatorias* incluirían una amplia gama de normativa “neutral” desde el punto de vista del género, en el sentido de que las normas de este grupo no utilizan, en ningún caso, la razón del sexo para establecer ningún tipo de beneficio ni barrera en la sociedad. En definitiva, estas normas vendrían a subrayar el contenido de la Carta Fundacional de Naciones Unidas, y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que tanto en su parte preambular como en su articulado, contiene llamadas varias al reconocimiento de la igualdad y la no-discriminación.

En todo caso, hay que tener en cuenta que la distinción realizada es útil a los efectos de analizar los instrumentos de las Naciones Unidas, pero no se puede omitir el hecho de que en la práctica, esta distinción no es absoluta. Algunos de los instrumentos contienen diferentes tipos de normas en el mismo texto. Por ejemplo, la Declaración Universal reconoce la igualdad y la no-discriminación; y también contiene, en su artículo 25, la llamada a una protección especial para la maternidad y la infancia.

A pesar de ello, puede decirse que los instrumentos de las Naciones Unidas han ido evolucionando en su contenido de la mano de la sociedad y de los reclamos de los Estados Miembros. Y ello ha supuesto un avance en cuanto se ha pasado de considerar a las mujeres como objeto de protección especial –por el hecho de ser mujeres- a considerar a la persona humana –sin diferenciación- como objeto de protección<sup>170</sup>.

A los efectos de nuestro estudio, me referiré en primer lugar a los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos; y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que son, de algún modo, la base de todos los demás. No voy a seguir un orden cronológico en el análisis de los instrumentos jurídicos, entendiéndolo que es más apropiado después de los Pactos, prestar atención al Convenio de los Derechos del Niño y a otros instrumentos que tienen repercusiones directísimas sobre mujeres y niñas. Una vez analizados éstos, dejaré para el último momento el Convenio específico sobre eliminación de las formas de discriminación contra las mujeres, de 1979, que aun siendo anterior a algunos como el de los Niños, requiere una lectura independiente, en la medida en que se dirige, específicamente, a la erradicación de la discriminación contra las mujeres.

## Los Pactos Internacionales de 1966

Los Pactos de Derechos Civiles y Políticos; y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos aprobados en 1966, ofrecen la falsilla del trabajo realizado en materia de derechos humanos en el sistema de la Organización de las Naciones Unidas.

Aunque desde la aprobación de la Carta Fundacional en 1945, las Naciones Unidas han aprobado una lista generosa de Convenios específicos respecto a algunos derechos, podría decirse que la sistemática y el fundamento de la protección a los derechos y libertades se encuentran en los Pactos señalados.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos, establece en su artículo 2.1, la obligación de los Estados de garantizar los derechos en su territorio, sin ninguna diferenciación, tampoco por razón de sexo. El principio de la igualdad y la no-discriminación está también enunciado en los artículos 3 y 26 del mismo Pacto. Y ese mismo texto legal contiene otras referencias explícitas a la no-diferenciación por razón de sexo en el ejercicio de los derechos. Es el caso del artículo 4 sobre suspensión de derechos en situaciones de emergencia; el artículo 6 sobre la pena de muerte; el artículo 23 sobre la familia; el artículo 24 sobre los derechos de los niños; o el artículo 25 sobre la participación en la vida pública.

<sup>170</sup> El análisis de la evolución de las normas de las Naciones Unidas resulta un tema muy interesante, aunque excede del objeto de mi análisis en este apartado. Sólo quisiera constatar aquí que la normativa del inicio, por ejemplo en materia laboral a través de la OIT, ofrece una versión de las mujeres aún no incorporadas, en su mayoría, al ámbito laboral, y por ello con un perfil más dedicado a los trabajos del hogar, salvo en algunas excepciones. Sin embargo, en la actualidad, la aproximación a la igualdad de género, no sólo en el ámbito laboral sino en todos los sectores de la actividad social, es completamente diferente. Salvo en casos excepcionales, la mayoría de los Estados Miembros asume la condición de las mujeres plenamente incorporadas a la vida laboral, o al menos con posibilidades de acceder a ella.

El artículo 23 se refiere también a la igualdad de derechos en el matrimonio y a la capacidad de mujer y hombre para contraerlo en igualdad de condiciones, y para fundar una familia con el pleno consentimiento de ambos.

Junto a ello, el Pacto de Derechos civiles y políticos contiene también el reconocimiento de una serie de derechos, que aun no teniendo referencia explícita a la igualdad de género, son importantes para garantizarla. Es el caso del artículo 7, sobre la prohibición de tratos inhumanos y degradantes; el artículo 8 sobre la prohibición de la esclavitud; el artículo 12 sobre el derecho a la libertad de movimiento; el artículo 16, sobre la igualdad ante la ley; el artículo 17 sobre el derecho a la vida privada y a la vida familiar; el artículo 18 sobre el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y los artículos 21, 22 y 25 sobre derechos relativos a la participación en la vida pública.

Obviamente el estudio de este articulado merecería un análisis más detallado, pero a los efectos de nuestro trabajo, basta con confirmar que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos contiene también varios tipos de normas. De momento hemos mostrado algunas no discriminatorias (todos los artículos mencionados recientemente); y otras que serían protectoras o correctoras, según el enfoque que se asuma.

Sin embargo, no quisiera avanzar sin referirme al artículo 26 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, que reconoce la igualdad ante la ley, y también la igualdad de protección sin discriminación<sup>171</sup>.

La igualdad en términos genéricos ya está reconocida en el artículo 2 y 3 del mismo Pacto, lo que podría entenderse como un complemento de la interpretación del artículo 26. Con este artículo el Pacto estaría asegurando que el Estado que es Parte, garantiza la igualdad en el contenido de la ley que se va a aplicar en cada caso.

El Comité de Derechos Humanos ha dado algo de luz a la interpretación de este artículo, teniendo en cuenta que el Pacto no contiene una definición expresa de la no-discriminación. Por esa razón, en sus Comentarios Generales, ha explicado que el término discriminación se entiende que implica cualquier diferenciación, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión, opinión política o de cualquier otro tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento o status, que tiene por objetivo anular o disminuir el reconocimiento o el ejercicio de los derechos por parte de todas las personas<sup>172</sup>.

Sin embargo, también el Comité ha señalado que el ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones no significa necesariamente igualdad en todas las instancias; y cada Estado cuenta con un margen de interpretación de acuerdo con la legislación interna y la práctica jurisprudencial. Lo que significaría que no todo tratamiento diferenciado podría considerarse automáticamente discriminación.

Por lo que se refiere al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también contiene una prohibición de la discriminación por razón de sexo en el artículo 2, que siguiendo la estructura del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, se completa con la obligación de los Estados Parte de garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos en igualdad, recogida en el artículo 3.

El artículo 7, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a igual salario por trabajo de igual valor. El artículo 10, sobre la familia, incluye la llamada a la igualdad y a la libertad de mujeres y hombres en el consentimiento matrimonial, y reconoce la posibilidad de medidas especiales para las madres durante un período razonable, antes y después, del nacimiento de los hijos.

Otras provisiones del mismo Pacto son también importantes para las mujeres: el artículo 6 sobre el trabajo; el artículo 9, sobre el derecho a la seguridad social; el artículo 12 sobre el derecho a la salud; el artículo 13, sobre el derecho a la educación, o el artículo 15 sobre el derecho a disfrutar del progreso científico.

<sup>171</sup> También esta distinción plantea el debate sobre lo que significa en la práctica la igualdad ante la ley. En unos casos se ha entendido como la posibilidad de acceso de todas las personas sin distinción, a la protección legal. Y en otros, se ha entendido en un segundo estadio, pensando en que la ley debe proteger en términos de igualdad, al margen de cual sea el derecho que se ha vulnerado o el que se reclama. Con todo, ambos conceptos los vamos a dar por integrados en el artículo que estamos estudiando.

<sup>172</sup> Cfr. Comentario General 18/37.

En todo caso, sería necesario llevar a cabo una revisión de cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales desde una perspectiva de género. Ha sido hecho en el caso del derecho a la salud, pero no en los demás. Quizás este sería un ámbito para analizar hasta que punto las normas no discriminatorias son de esa naturaleza en el caso de estos derechos<sup>173</sup>.

## El Convenio de Derechos del Niño, 1989

El Convenio de los Derechos del Niño fue abierto a la firma después de su aprobación en la Asamblea General, en noviembre de 1989. Ha sido uno de los instrumentos jurídicos de las Naciones Unidas más rápida y numerosamente aceptado. Puede ser que uno de los que entró en vigor más rápidamente. Hoy, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, excepto Estados Unidos, han ratificado el Convenio, lo que le convierte en el instrumento más ampliamente ratificado de entre todos los instrumentos de derechos humanos.

Es de justicia señalar que la tardía adopción del texto en la Asamblea no significa que no haya habido actividad en esta materia con anterioridad. Desde 1959 está aprobada la Declaración sobre los Derechos del Niño. Pero ni en el caso de la Declaración, ni en el Convenio, tienen referencias separadas a niños y niñas.

Ambos textos se refieren a la Declaración Universal de Derechos Humanos, y a los Pactos de 1966, para subrayar el ejercicio de los derechos por todas las personas sin distinción de sexo; y la importancia que todos los instrumentos de Naciones Unidas atribuyen a la protección de la infancia.

A los efectos del Convenio, este se refiere a individuos hasta los 18 años de edad. El artículo 2 del mismo Convenio subraya la obligación de los Estados Partes de proteger a cada niño, sin distinción ni discriminación de ningún tipo.

Asimismo, la Convención tiene una doble aproximación a los niños. Por una parte, los considera como objeto de especial protección, pero al mismo tiempo les reconoce unos derechos y libertades específicos<sup>174</sup>.

Con todo, y también como ha sucedido con otros instrumentos, la Convención reconoce una serie de derechos, en los que, aunque no mencione explícitamente a las niñas, tienen una especial incidencia en ellas. Sería el caso del artículo 6, sobre el derecho a la vida, incluyendo la obligación del Estado de asegurar la supervivencia y el desarrollo de los niños al máximo; el artículo 7 que establece el derecho a recibir el cuidado de los padres; el artículo 8 sobre el derecho a preservar la identidad; el artículo 12 sobre el derecho a formarse sus propias opiniones; el artículo 13 y el 14, sobre la libertad de pensamiento, conciencia y religión; el artículo 16, sobre el derecho a la familia, el domicilio, la correspondencia y la privacidad; el artículo 19, sobre la protección contra toda forma de violencia; el artículo 24, sobre el derecho a la salud; el artículo 26, sobre el derecho a la seguridad social; el artículo 28, sobre el derecho a la educación; el artículo 34 sobre la protección contra el abuso o la explotación sexual; el artículo 35, sobre venta y tráfico de niños; el artículo 36, sobre la protección contra toda forma de explotación y el artículo 37, sobre el derecho a la libertad.

Junto al reconocimiento de estos derechos, es significativo el contenido del artículo 18, que otorga a los padres la responsabilidad en el desarrollo de los hijos; que lleva pareja la obligación estatal de facilitar instituciones o mecanismos que hagan posible a los padres el ejercicio de la responsabilidad que se les atribuye<sup>175</sup>.

<sup>173</sup> Cfr. J. Connors, "General Human Rights Instruments and their relevance to Women", en *Advancing the Human Rights of Women: using International Human Rights Standards in Domestic litigation*, Asia/South Pacific Regional Judicial Colloquium, Hong Kong, mayo 1996.

<sup>174</sup> Cfr. M. Pentikainen, *The applicability of the Human Rights model...*op.cit.

<sup>175</sup> Sobre el tema, puede verse P. DURAN, *El reconocimiento de los derechos de los niños*, Nau LLibres, Valencia, 1990.

Lamentablemente, no contamos con las actas de los debates informales, en el proceso de redacción del Convenio. Según información facilitada por algunas delegaciones, hay quien afirma que el tema más debatido fue precisamente en materia de salud, las prácticas tradicionales o costumbres que afectan a la salud de mujeres y niñas<sup>176</sup>. A pesar de los intentos de introducir lenguaje en el Convenio, de modo que dichas prácticas pudieran erradicarse, no se consiguió tal objetivo, y el fruto de los debates fue la redacción del artículo 24, que solicita a los Estados tomar las medidas adecuadas para abolir prácticas que perjudiquen la salud de la infancia.

Por otra parte, el Comité encargado de seguir la aplicación del Convenio (previsto en el mismo Convenio, artículos 44 y 45) lleva a cabo un trabajo de asistencia a los Estados, mas que de penalización por incumplimientos. Ciertamente, el tratamiento de la infancia varía sustancialmente, teniendo en cuenta elementos como los límites de edad, la cultura y las tradiciones de cada sociedad. Pero resulta significativo, que a veces, ello pueda ser la excusa para impedir la protección de niños y niñas.

Por lo que se refiere al tema que nos ocupa, aunque el Convenio no especifica la diferencia entre niños y niñas, el ejercicio de los derechos tiene distintas implicaciones en algunos casos. Por ello, será el Comité, a través de sus recomendaciones quien marque la pauta respecto a ello.

### Otros instrumentos de las Naciones Unidas.

Ni el Convenio de Naciones Unidas sobre Tortura, ni el Convenio sobre la eliminación de discriminación racial, se refieren explícitamente al principio de no-discriminación por razón de sexo. Bien podría argumentarse que se trata de instrumentos específicos, y que el principio mencionado está explícitamente incluido en los textos Fundacionales y en los Pactos de 1966.

Sin embargo, esta explicación no sería suficiente si se tiene en cuenta el esfuerzo realizado en todo el sistema para garantizar políticas de igualdad. Las actividades en el ámbito político han sido mucho más intensas y constantes que en el ámbito jurídico. Aunque esto no significa que legalmente el sistema haya omitido el trabajo en materia de igualdad. Prueba de ello es la adopción del Convenio específico sobre discriminación contra las mujeres, al que me referiré más adelante, así como su Protocolo Opcional.

En todo caso, es cierto que, desde hace unos años, se viene reclamando una integración de la perspectiva de género en todo el proceso de seguimiento y cumplimiento de todos los compromisos jurídicos asumidos con la ratificación de los instrumentos de derechos humanos.

En algunas materias específicas no ha resultado más fácil llevar a cabo la integración del género. Es el caso de la Convención de las Naciones Unidas sobre el estado de los refugiados, donde los datos estadísticos confirmaron que en 1995, el 80% de las personas desplazadas y refugiadas eran mujeres<sup>177</sup>. El artículo 2 de la Convención citada establece que para poder acogerse a ella, la persona tiene que mostrar de manera fundada, que está sufriendo una persecución basada en la raza, la religión, la nacionalidad, opinión política o pertenencia a algún grupo social. Ello implica que el género está excluido de la lista de razones que recoge la Convención, a pesar de que algunos autores han intentado alegar que estaría integrado en los "grupos sociales".

El punto de partida es la teoría de que la normativa internacional es neutra en términos de género. Pero esta afirmación queda suspendida si se considera la relación de problemas adicionales que se presentan a las mujeres, por ejemplo, en el caso de las refugiadas, a las que habría que considerar de modo autónomo, pero no solo por su número, sino por las dificultades adicionales al refugio, que conlleva la condición de mujer<sup>178</sup>. En este caso, la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de las Naciones Unidas aprobó, en 1990, el documento *Orientaciones para la protección de las mujeres refugiadas*, cuyo contenido se vio reforzado durante las deliberaciones de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Beijing en 1995.

<sup>176</sup> Ibidem, pp.48-ss.

<sup>177</sup> Cfr. N.136 de la Plataforma de Acción aprobada en Beijing en septiembre de 1995.

<sup>178</sup> Cfr. Al respecto los comentarios de M. Pentikainen, *The applicability....*, op.cit., pp.80-ss.

Algo similar podría decirse sobre la situación de las mujeres en conflictos armados, donde las mujeres quedan integradas en el grupo de población civil. Si se tiene en cuenta que en los últimos 50 años, las víctimas han pasado de ser mayores entre las poblaciones vulnerables que entre los militares combatiendo, los datos evidencian la situación de las mujeres.

A este factor, hay que añadir el diferente impacto de los conflictos en hombres y mujeres<sup>179</sup>. En primer lugar, por las consecuencias no solo durante el conflicto sino también en el proceso de reconstrucción y rehabilitación. Está confirmado que durante el conflicto en la antigua Yugoslavia, más de 10.000 mujeres y niñas fueron objeto de abusos y violaciones. En segundo lugar, las mujeres son actores y víctimas en los conflictos. De hecho, se ha confirmado que entre 1990 y 2002, las niñas soldados han formado parte de los ejércitos de 54 países, y han luchado en conflictos en más de 36 países<sup>180</sup>. En tercer lugar, cuando se plantea la situación de las mujeres en conflictos hay que tener en cuenta que no constituyen un grupo homogéneo, y que las condiciones varían según los países y las culturas. Por último, hay que diferenciar entre el impacto específico de los conflictos en mujeres y niñas; y la integración de la perspectiva de género en el tratamiento de dichos conflictos.

Esto confirma que la normativa internacional y la normativa humanitaria no pueden ser neutras al considerar la situación de mujeres y niñas. En el caso del Derecho Humanitario, los Convenios de Ginebra son la falsilla, pero no puede decirse que agoten ni respondan a las necesidades de mujeres y niñas. En este sentido, las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la protección de civiles en conflictos, han facilitado la elaboración de una *Nota Memoria*, que por primera vez, en la versión aprobada en diciembre de 2003, incluye en apartado específico la situación de las mujeres.

En la misma línea, también hay que tener en cuenta la importancia del trabajo realizado por los Tribunales por crímenes de guerra, creados para los casos de Yugoslavia y Ruanda, cuyos Estatutos incluyen una referencia expresa a las violaciones contra las mujeres, en conexión con los crímenes contra la Humanidad<sup>181</sup>.

A ello se añade la aportación posterior de la Corte Penal Internacional, cuya creación se aprobó en Roma en 1998. La Corte tiene como mandato ejercer la jurisdicción sobre personas que han cometido los crímenes considerados más serios en el ámbito de la comunidad internacional. En este sentido, el articulado de la Corte<sup>182</sup> reconoce, explícitamente, que la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, los embarazos forzados, la esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual, constituyen crímenes de guerra, y cuando se llevan a cabo amplia y/o sistemáticamente atacando a población civil, constituyen crímenes contra la Humanidad.

<sup>179</sup> Cfr. El estudio sobre el impacto de los conflictos en mujeres y niñas, presentado por el Secretario General en el Consejo de Seguridad, en cumplimiento del mandato de la Resolución 1325 (2000) sobre *Mujeres, paz y seguridad*, distribuido con ese mismo título, Publicaciones de las Naciones Unidas, Nueva York, 2002.

<sup>180</sup> *Ibidem*, p.13-ss.

<sup>181</sup> Cfr. Artículos 2-5 del Estatuto del Tribunal para la Antigua Yugoslavia, creado por resolución del Consejo de Seguridad (S/RES/827, de 25 de mayo de 1993).

<sup>182</sup> Cfr. Especialmente artículos 1 a 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

## **El Convenio sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (1979) el Protocolo Opcional (1999)<sup>183</sup>**

Como he venido mostrando, desde la aprobación de la Carta Fundacional de Naciones Unidas, en 1945, han sido numerosos los instrumentos jurídicos de diferente naturaleza aprobados. La Declaración Universal de 1948 constituye el primer instrumento detallado de derechos y libertades, y contiene 30 artículos en los que quedan especificados.

En los casi 60 años de existencia de Naciones Unidas, son más de 60 los Tratados, que asumen cuestiones como la esclavitud, el genocidio, la tortura, la administración de justicia, los derechos de los refugiados y las minorías, el genocidio, los derechos humanos, y un largo etcétera. Todos ellos están basados –explícita o implícitamente- en el principio de igualdad y no-discriminación, contenido en la Carta de San Francisco y en la Declaración Universal. Sin embargo, todo este panorama no resulta suficiente para garantizar la igualdad de las mujeres en el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales<sup>184</sup>.

Como he señalado en la cronología genérica de Naciones Unidas, en 1967 fue aprobada la Declaración sobre eliminación de discriminación contra las mujeres, que manifiesta la preocupación por las discriminaciones contra las mujeres, a pesar de los avances conseguidos en materia de derechos humanos.

Sin embargo, la naturaleza jurídica de la Declaración no genera obligaciones para los Estados, y esta situación propició la necesidad de elaborar un texto, con compromisos legales, que reclamaran la adopción de medidas específicas para eliminar la discriminación contra las mujeres.

Desde 1948 hasta 1962, la CSW colaboró en la elaboración de una serie de Tratados, entre los que se incluye la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (1952), la Convención sobre Nacionalidad de Mujer Casada (1957), y la Convención sobre Edad Mínima para Matrimonio, y sobre Registro de Matrimonios (1962), que subrayan derechos para las mujeres en sectores en los que, claramente estaban en situación de vulnerabilidad.

En 1965, la CSW se embarcó en la preparación de la Declaración sobre eliminación de la discriminación contra las mujeres, adoptada en 1967, aun a sabiendas de que la Declaración no era un Tratado. Éste empezó a prepararse en 1972, y su redacción fue potenciada con la celebración de la I Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en México en 1975.

La Convención fue aprobada en 1979, y entró en vigor en 1981, después de que 20 países la ratificaran. En 2003, 171 países habían ratificado la Convención, y otros dos la habían firmado<sup>185</sup>.

Podría decirse que el texto de la Convención va más allá del mero reconocimiento de la igualdad y la no-discriminación ante la ley, ya que propone medidas específicas en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural. Como es sabido, el texto de la Convención está estructurado en seis Partes, además de un preámbulo.

La Parte I, comprende los artículos 1 al 6, en los que los Estados asumen la obligación de tomar medidas constitucionales, legislativas, administrativas o de otra índole para garantizar el avance de las mujeres, cambiar –donde sea necesario- los patrones culturales y sociales de conducta, así como suprimir el tráfico de las mujeres y la explotación de la prostitución de las mujeres.

<sup>183</sup> El texto del Convenio y del Protocolo Opcional fue distribuido en versión castellana y original inglesa por el Instituto de la Mujer (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), de España, en su colección documentos, n. 25, Madrid, 2000, con motivo del Seminario celebrado para difundir su contenido entre organismos gubernamentales y no gubernamentales, como establece el artículo 13 del Protocolo: *Cada Estado Parte se compromete a dar a conocer ampliamente y a dar publicidad a la Convención y al presente Protocolo, así como a facilitar acceso a información acerca de las opiniones y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guardan relación con ese Estado Parte.*

<sup>184</sup> Sobre el particular, Cfr, el texto preparado por las Naciones Unidas en colaboración con la Unión Inter-Parlamentaria, *The Convention on the Elimination of all forms of discrimination against Women and its Optional Protocol (Handbook for Parliamentarians)*, Nueva York, 2003.

<sup>185</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 34.

En esta primera Parte, se incluye por primera vez una definición explícita de la discriminación contra las mujeres<sup>186</sup>, sobre la que los Estados, en sus informes periódicos, están obligados a detenerse.

La Parte II, recoge en los artículos 7 al 9 la protección del ejercicio de los derechos en la vida pública y política. La Parte III, abarca los artículos 10 al 14 y se refiere a las medidas para eliminar la discriminación en los campos de la educación, el empleo, la salud, y la vida económica, social y cultural. La Parte IV, incluye en los artículos 15 y 16, las medidas a tomar para garantizar la igualdad ante la ley, así como la igualdad en el ejercicio de los derechos en el matrimonio y en la vida familiar. Las dos últimas Partes, incluyen las provisiones relativas a la presentación de los informes periódicos ante el Comité que crea el propio Convenio, así como las condiciones para el depósito de ratificaciones y reservas al texto<sup>187</sup>.

De acuerdo con el texto del Convenio, fue creado el Comité que está compuesto por 23 personas, de alta consideración moral, y expertas independientes en el campo que cubre la Convención.

Las personas son elegidas por períodos de cuatro años, prorrogables, y su mandato es revisar y hacer el seguimiento de los informes presentados por los Estados para dar cuenta de su cumplimiento del Convenio.

El trabajo realizado en el marco de dicho Convenio ha quedado reforzado con la aprobación del Protocolo Opcional, en 1999. En 21 artículos, el texto del Protocolo incluye dos nuevos mecanismos para garantizar la efectividad del Convenio.

El primero de ellos, el procedimiento de comunicaciones, regulado en los artículos 2 al 7 del Protocolo. De acuerdo con ello, particulares o grupos de particulares podrán presentar comunicaciones ante el Comité, cuando se consideren víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Convenio. Este procedimiento supone la posibilidad de actuar, internacionalmente, cuando una persona ha agotado sus recursos internos para exigir el cumplimiento de los derechos de la Convención. Asimismo, facilita al Comité la posibilidad de reclamar, al Estado correspondiente, la aprobación de medidas más efectivas para hacer cumplir el Convenio; y al tiempo, puede prestar asistencia a los Estados para reforzar el contenido de las obligaciones que asumió cuando ratificó el texto.

Junto al procedimiento de comunicaciones, el Protocolo prevé el denominado procedimiento “de oficio”, regulado en los artículos 8 y 9. De acuerdo con éstos, cuando el Comité haya recibido información fidedigna de que en un Estado se está incumpliendo alguno de los derechos del Convenio, puede iniciar el procedimiento para recabar información del Estado y resolver la situación.

Estas dos posibilidades de actuación han sido integradas en el Protocolo en un intento de asegurar la objetividad de la información recibida, y también con la finalidad de que los Estados asuman y cumplan, de manera objetiva, las obligaciones jurídicas que han asumido al ratificar el texto.

El Protocolo fue aprobado el 6 de octubre de 1999, y abierto a la firma y ratificación el 10 de diciembre de 1999. Entró en vigor el 22 de diciembre de 2000, tres meses después de que quedara depositado el 10 instrumento de ratificación<sup>188</sup>. A fecha de hoy, más de 75 Estados han firmado el Protocolo, y 50 lo han ratificado<sup>189</sup>.

<sup>186</sup> El artículo 1 de la Convención, en la versión en castellano afirma: *A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.*

<sup>187</sup> Como es sabido, son numerosos los Estados que han presentado sus reservas o declaraciones interpretativas respecto a algunos de los artículos de la Convención. Es, a modo de ejemplo, el caso de España que presentó su reserva en materia de igualdad para la herencia de la Corona, que de acuerdo con el texto constitucional actualmente vigente, no está prevista para las mujeres.

<sup>188</sup> Cfr., *The Convention on the elimination....op.cit.*, p. 82.

<sup>189</sup> *Ibidem.*

### **2.3. Las Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas sobre las mujeres**

La celebración de las Conferencias Mundiales, en los distintos ámbitos, ha sido una de las decisiones más acertadas en el sistema de Naciones Unidas. Con ellas, se ha conseguido –entre otras cosas- la sensibilización de la opinión pública mundial en ámbitos sobre los que faltaba cierta conciencia social y gubernamental.

El empuje de los movimientos sociales, especialmente desde la década de los 60, ha supuesto la protección jurídica de algunos bienes a los que, sobre todo por razones históricas, no se había prestado la atención necesaria. Puede pensarse en la protección del medio ambiente, o en el derecho al alimento, o el derecho a la vivienda, o en este caso que nos ocupa, en el ejercicio de los derechos y libertades por parte de las mujeres.

Junto a la sensibilización de la opinión pública, las Conferencias han distribuido información abundante sobre la situación mundial en cada uno de los ámbitos en los que se han celebrado. Piénsese, por ejemplo, en los presupuestos dedicados a erradicar el hambre en el mundo, sobre los que hasta la década de los 80 ha habido una ignorancia abundante; o en las políticas públicas para garantizar el acceso a la vivienda; o en la falta de datos estadísticos desagregados por sexo en las diferentes áreas de actuación de la sociedad.

Con ello, no pretendo hacer una propaganda desmesurada acerca de las Conferencias, pero si constatar que la celebración de estos eventos no ha sido en balde.

Por lo que se refiere a las Conferencias sobre las mujeres, hay que señalar que desde su inicio, hace algo más de 25 años, los avances logrados han sido mucho más rápidos y efectivos de lo imaginado. De la constatación de la desigualdad en el texto aprobado en México en 1975, se ha pasado al análisis y seguimiento de las medidas adoptadas en Beijing en 1995.

Como ya he señalado en el epígrafe sobre la cronología de las Naciones Unidas, se han celebrado cuatro Conferencias Mundiales sobre las mujeres. La primera en México DF (Mexico), en 1975; la segunda, en Copenhague (Dinamarca) en 1980, en medio del Decenio de Naciones Unidas dedicado a las mujeres (1976-1985); la tercera, al final del Decenio, en Nairobi (Kenya) en 1985; y la cuarta, en Beijing (China) en 1995, antes de cerrar el Milenio<sup>190</sup>.

Cada una de ellas, cubre una finalidad diferente, y en todo caso, los textos conjuntos marcan la pauta de una serie de compromisos políticos, que no solo han definido la política internacional en materia de género, sino también las políticas públicas en el ámbito nacional y local.

Al mismo tiempo, la celebración de las Conferencias ha abierto la puerta a la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales. Esta apuesta ha sido coherente con la idea de reforzar el trabajo de todos los agentes implicados, en cualquiera de los temas de las Naciones Unidas, para conseguir las metas propuestas. El sector privado, las organizaciones – en este caso, no solo las organizaciones de mujeres y para mujeres, sino también todas las que trabajan para integrar en sus actividades la perspectiva de género-, la sociedad civil, y las instituciones gubernamentales y parlamentarias han tomado parte en el proceso.

Quizás como consecuencia de todo ello, la igualdad entre mujeres y hombres ha pasado de ser una cuestión de las mujeres, trabajada por mujeres y respaldada por mujeres, a ser considerada como un problema social, cuya solución requiere involucrar a toda la sociedad.

Además, se ha dado otro paso interesante, no solo desde el punto de vista político y jurídico, sino también cultural, y es que las políticas de igualdad han quedado ampliadas a las políticas de género. De manera que en los ámbitos en los que las mujeres necesitan políticas específicas para garantizar su igualdad respecto a los hombres, se hará necesario mantener políticas específicas. Pero al mismo tiempo, se hace necesario introducir de modo transversal la igualdad en todas las actuaciones de la sociedad.

<sup>190</sup> Los textos de los documentos aprobados en cada Conferencia, en versión castellana, utilizados para la realización de este trabajo han sido los publicados por el Instituto de la Mujer (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), de España, en la serie documentos, n.26, Madrid, 1999.

Aunque el enfoque de género ha sido objeto de numerosos debates teóricos, entiendo que su lectura remite a la definición distribuida en Beijing, en la que se especifica que el término género debe interpretarse y entenderse en su uso ordinario y generalmente aceptado<sup>191</sup>.

Al margen del debate académico, en el que no voy a entrar por razones obvias, lo cierto es que la perspectiva de género integraría la perspectiva e impacto que las políticas o acciones tienen tanto para mujeres como para hombres<sup>192</sup>.

En este sentido, las Conferencias muestran un efecto positivo desde todos los puntos de vista. El hecho de que existan elementos mejorables no diluye el impacto positivo que han tenido en el avance de las mujeres.

Por último, no quisiera concluir esta mínima referencia a las Conferencias, sin señalar -como ya he hecho anteriormente- que los documentos los negocian los Estados Miembros, que son quienes tienen mandato y competencias para la adopción de las decisiones en el seno de las Naciones Unidas.

Aunque la distribución en grupos regionales o en grupos "similares"<sup>193</sup> facilite la negociación y la abrevie, esto no implica que pueda afirmarse que las Naciones Unidas tienen una política específica. La política de Naciones Unidas la marca la decisión de los Estados Miembros, que son los que negocian. La Secretaría de las Naciones Unidas, y por tanto, todos los Departamentos, órganos y personas que dependen de ella, cumplen los mandatos que reciben de los Estados, después de haberlos negociado y aprobado a través de los procedimientos y órganos establecidos. La Carta, explícitamente, señala (como ya he recordado con anterioridad) que las personas de la Secretaría no podrán solicitar "instrucciones" de ningún Estado, ni éstos tratarán de influir en ellos<sup>194</sup>.

La letra de la Carta resulta especialmente importante, cuando se trata de frenar las críticas a la Organización por la aplicación de algunas políticas. En este sentido, resulta obvia la distribución de funciones. Y lo mismo podría decirse de los Fondos y Programas en materia de desarrollo, cuyas Juntas Ejecutivas - formadas por Estados Miembros- son las que toman las decisiones y aprueban los presupuestos.

En el tema que nos ocupa, habría que valorar las posiciones de los diferentes Estados Miembros a través de sus Gobiernos, para calificar después las "políticas de las Naciones Unidas".

<sup>191</sup> Cfr. El anexo IV, del Informe de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Beijing, *Declaración de la Presidenta de la Conferencia sobre la interpretación más generalizada del término "género"*, que figura en la edición a la que me he referido preparada por el Instituto de la Mujer de España, recogiendo los informes de las cuatro Conferencias Mundiales, p.847-848.

<sup>192</sup> Sobre el debate en Beijing, cfr. P. Durán, "El concepto de género", en *Los límites del Derecho*, Comares, Granada, 1997. Sobre la discusión más genérica, cfr. P. Durán, *Debates sobre el género*, Valencia 1992.

<sup>193</sup> Es difícil traducir al castellano el término "like-minded" utilizado para agrupar Estados con posiciones similares en algún tema, aunque no necesariamente respondan a una distribución territorial o regional homogénea.

<sup>194</sup> El artículo 100 de la Carta de las Naciones Unidas afirma de modo taxativo: 1. *En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización.* 2. *Cada uno de los Miembros de las Naciones Unidas se compromete a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría, y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones.*

### **Capítulo III. El Sistema de las Naciones Unidas.**

El tratamiento de la igualdad entre hombres y mujeres es un objetivo transversal a todos los trabajos de las Naciones Unidas. Especialmente desde la III Conferencia mundial de las Naciones Unidas sobre las mujeres, celebrada en Nairobi en 1985, la transversalidad de género se convirtió en uno de los ejes fundamentales del trabajo onusiano. Si bien, como sucedió después en la Unión Europea, dicha transversalidad no es considerada incompatible con el desarrollo y aplicación de los programas específicos dirigidos a mujeres, que aun siguen siendo necesarios en algunas áreas de actividad.

Dada la amplitud del sistema de las Naciones Unidas, dividiré este capítulo en tres partes. Primero, tratare de abordar el trabajo realizado en el seno de los órganos previstos en la Carta de las Naciones Unidas y de los órganos intergubernamentales. En segundo lugar, me referiré a las agencias especializadas y a otros órganos y programas que tienen su vinculación con la Asamblea General y con el Consejo Económico y Social. Por último, atenderé al trabajo de las Comisiones regionales.

Este capítulo tiene por finalidad mostrar el ingente trabajo que se ha llevado a cabo en el sistema. Sin embargo, es difícil desplegar un análisis exhaustivo, sobre todo si se tiene en cuenta que los distintos órganos, agencias y fondos han desarrollado sus programas de una manera mucho más rápida que el estudio de investigación que se ofrece en este capítulo.

A ello también se añade el hecho de que la información aquí recogida ha sido recabada principalmente a través de los respectivos sitios web, dentro del sistema. En algunos casos, la actualización de la información requiere tiempo y por esa razón, no ha podido ser siempre actualizada.

Por todo ello, entiendo que los datos de este capítulo requerirán actualización en un futuro próximo. La metodología utilizada justifica el hecho de que la información, siendo detallada, no agote la realidad del trabajo realizado en el sistema.

Por otra parte, la finalidad de este capítulo no es hacer una valoración de los distintos órganos, agencias y fondos del sistema, sino más bien proponer un balance del trabajo realizado y, sin calificar las posibilidades de su mejora, mostrar que se han conseguido muchos logros, aunque a la vez quede también mucho recorrido pendiente antes de alcanzar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

#### ***3.1. Órganos previstos en la Carta de las Naciones Unidas e intergubernamentales.***

El artículo 7, párrafo primero, de la Carta de las Naciones Unidas, establece que los órganos principales de la Organización son la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, y la Corte Internacional de Justicia, además del Secretariado. Asimismo, establece la posibilidad de crear órganos subsidiarios<sup>195</sup>.

<sup>195</sup> El artículo 7,2) de la Carta señala: *Se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios.*

En este epígrafe, trataré de mostrar el trabajo realizado en el seno de los órganos principales. Solo se añadirá también el trabajo de algunos órganos intergubernamentales y otros, como son la Comisión para el adelanto de la mujer<sup>196</sup>, y el Comité del CEDAW, en la medida en que ambos órganos, aun siendo subsidiarios, tienen una estrecha relación con los principales. Téngase en cuenta que las propuestas que se reciben en los órganos principales, vienen con mucha frecuencia de los órganos subsidiarios.

## La Asamblea General

La Asamblea General, como se ha dicho, es uno de los órganos principales de las Naciones Unidas, de acuerdo con el artículo 7 de la Carta de la Organización. Esta integrada por todos los miembros de las Naciones Unidas. El artículo 10 de la Carta le asigna como competencia el tratamiento de cualquiera de los asuntos establecidos en la Carta, sobre los que podrá hacer recomendaciones a los Estados Miembros y al Consejo de Seguridad<sup>197</sup>.

Además, la Asamblea General es competente para hacer recomendaciones con la finalidad de fomentar la cooperación internacional en el ámbito político, económico, social, cultural, educativo y sanitario, además de impulsar el desarrollo del Derecho Internacional, y la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales<sup>198</sup>.

Asimismo, la Asamblea aprueba el presupuesto de la Organización<sup>199</sup>, y recibe y considera informes del Consejo de Seguridad<sup>200</sup>.

Anualmente, la Asamblea se reúne en sesiones ordinarias, y cada vez que sea necesario, en sesiones extraordinarias, a solicitud de la mayoría de los miembros, o del Consejo de Seguridad<sup>201</sup>. Este ha sido el caso de la celebración de la sesión especial de la Asamblea, en junio de 2000, para analizar el seguimiento y aplicación de los compromisos adquiridos en Nairobi y en Beijing, con motivo de la III y IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre las mujeres, respectivamente<sup>202</sup>.

Por todo ello puede decirse que la Asamblea General es el órgano intergubernamental de más amplio rango en las Naciones Unidas, y el principal órgano con competencias para la adopción de políticas.

El trabajo de la Asamblea General para garantizar la integración de la perspectiva de género ha sido llevado a cabo en estrecha relación con el ECOSOC y con su Comisión funcional, sobre el adelanto de las mujeres. Por ello, las resoluciones más significativas, así como el seguimiento de la aplicación de compromisos adquiridos será analizado en el contexto de la Comisión.

<sup>196</sup> Aunque oficialmente la Comisión es denominada en castellano, Comisión sobre la condición jurídica y social de la mujer (en inglés, las siglas son CSW), el texto –como ya he señalado anteriormente– utiliza indistintamente las denominaciones utilizadas en los textos: Comisión sobre la situación de las mujeres, o Comisión para el adelanto de las mujeres. Por ello, mantendré esas referencias de manera indistinta.

<sup>197</sup> El artículo 10 de la Carta establece: *La Asamblea General podrá discutir cualesquiera asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por esta Carta, y salvo lo dispuesto en el Artículo 12 podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquellos.*

<sup>198</sup> El artículo 13, 1 de la Carta de las Naciones Unidas establece: *La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: a) Fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación; b) Fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social cultural, educativo, y sanitario, y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*

<sup>199</sup> Cfr. Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>200</sup> Cfr. Artículo 15 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>201</sup> Cfr. Artículo 20 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>202</sup> La sesión especial fue aprobada por la Resolución 52/231 de la Asamblea General, en la que se establece que tendría lugar del 5 al 9 de junio de 2000, así como el formato de todo el proceso preparatorio, y las competencias de la Comisión sobre la situación de las mujeres en el proceso.

Sin embargo, quisiera señalar aquí dos hitos especialmente significativos en la historia de la Asamblea, y que afectan directamente al tema que nos ocupa: primero, la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el año 1948; y segundo, la adopción de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, adoptada en 1979.

La Declaración Universal de 1948 puede considerarse la falsilla para el trabajo realizado por la Organización en materia de derechos humanos. Desde el punto de vista jurídico, es importante señalar que se trata de una Declaración, con la fuerza legal que ello lleva consigo, y especialmente con las consecuencias en materia de obligatoriedad para los Estados.

A ello hay que añadir que la Declaración fue aprobada por Resolución de la Asamblea General, lo que también tiene sus implicaciones jurídicas. Pero quizás lo importante no es ahora estudiar la naturaleza jurídica de la Declaración, cuanto subrayar la importancia política que tuvo aprobar un texto en materia de derechos humanos, tres años después de haber firmado la Carta de San Francisco, que puso punto final a la II Guerra Mundial.

La sesión plenaria de la Asamblea para discutir el borrador final de la Declaración tuvo lugar en el Palacio de Chaillot, en París, el viernes 10 de diciembre de 1948, a las 21 horas, bajo la presidencia de H.V. Evatt, representante de Australia<sup>203</sup>. Después de los debates, la Declaración quedó aprobada por 48 votos a favor, con 8 abstenciones, y ningún voto en contra<sup>204</sup>.

Votaron a favor Birmania, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Etiopía, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Islandia, India, Irán, Irak, Líbano, Bileria, Luxemburgo, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Nicaragua, Noruega, Pakistán, Panamá, Perú, Paraguay, República de Filipinas, Siam, Suecia, Siria, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos de América, Uruguay, Venezuela, Afganistán, Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia y Brasil.

Se abstuvieron República Socialista Soviética de Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Arabia Saudita, República Socialista Soviética de Ucrania, Unión Sudafricana, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia.

Las abstenciones se debieron fundamentalmente a dos motivos, según se desprende de las actas resumidas.

El primer motivo, alegado por algunas Repúblicas socialistas fue la falta de protección de los derechos sociales. Ello supuso que la Declaración fuera considerada por algunos como un texto eminentemente individualista, que prescindía de las necesidades de la persona en el entorno social en el que vive.

El segundo fue una enmienda para redactar el segundo párrafo del artículo 2, presentada por Reino Unido y que abrió el debate sobre el derecho de autodeterminación.

Estos dos factores prioritariamente, además de elementos adicionales motivaron las abstenciones señaladas.

En todo caso, a los efectos del objeto de nuestro estudio, la igualdad quedó explicitada en el artículo 2, estableciendo que todas las personas tienen derecho a disfrutar de los derechos y libertades reconocidos en la Declaración, sin distinción de ningún tipo, como podría ser la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión, la opinión política u otras opiniones, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otro factor.

<sup>203</sup> Los detalles sobre la sesión pueden verse en las actas resumidas de las Naciones Unidas, 183ª. Sesión plenaria, de 10 de diciembre de 1948, p. 386 y siguientes.

<sup>204</sup> Votaron a favor Birmania, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Etiopía, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Islandia, India, Irán, Irak, Líbano, Bileria, Luxemburgo, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Nicaragua, Noruega, Pakistán, Panamá, Perú, Paraguay, República de Filipinas, Siam, Suecia, Siria, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos de América, Uruguay, Venezuela, Afganistán, Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia y Brasil.

Se abstuvieron República Socialista Soviética de Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Arabia Saudita, República Socialista Soviética de Ucrania, Unión Sudafricana, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia.

Esta parte del artículo 2, con la referencia expresa a la igualdad entre los sexos, fue aprobada por unanimidad, lo que refuerza notablemente su redacción.

Aunque la perspectiva de los años pueda diluir la importancia de este artículo, la realidad es que éste fue uno de los momentos más importantes en la historia de la Asamblea. Desde la aprobación de la Declaración, esta ha sido la falsilla para la redacción de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, y ha inspirado también la redacción de muchos textos constitucionales.

El segundo gran hito al que quisiera referirme es la adopción por la Asamblea General de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW).

La Convención fue aprobada en la sesión plenaria 107ª del trigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea, concretamente el martes, 18 de diciembre de 1979, en la sesión de la mañana, dentro de los debates del tema 75, bajo la presidencia del Sr. Salim, de la República Unida de Tanzania, y actuando como relator el Sr. Komissarov, de la República Socialista Soviética de Bielorrusia<sup>205</sup>.

El proyecto debatido en la Tercera Comisión de la Asamblea General, no estuvo exento de oposiciones, no tanto por el contenido cuanto por el procedimiento, según se desprende también de las actas oficiales. El compromiso de elaborar la Convención tenía que ser efectivo antes de la celebración de la II Conferencia mundial sobre las mujeres, que tuvo lugar en Copenhague en 1980, unos meses después de haber aprobado el texto de la Convención.

Desde el punto de vista político, se consiguió el objetivo, pero fueron numerosas las delegaciones que manifestaron su descontento sobre el proceso. Especialmente Reino Unido y Francia, que además se oponían a algunos artículos de la Convención. En el caso de Reino Unido, en materia de nacionalidad de los hijos. En el caso de Francia, en materia de autodeterminación de los pueblos<sup>206</sup>.

En la sesión plenaria, se votó primero la parte preambular, concretamente los párrafos 10 y 11, que incluyen una referencia al *apartheid* y a la libre determinación, además de otros elementos. El resultado de la votación fue 108 votos a favor, ninguno en contra y 26 abstenciones<sup>207</sup>.

Después se votó el párrafo 2 del artículo 9, que señala que las mujeres tendrán los mismos derechos que los hombres respecto a la nacionalidad de los hijos. Este párrafo fue aprobado con 92 votos a favor, 13 en contra<sup>208</sup> y 28 abstenciones<sup>209</sup>. Por último, se votó también el párrafo 16,1,c) que reconoce los mismos derechos y responsabilidades para mujeres y hombres durante el matrimonio y con ocasión de su disolución. El resultado fue 104 votos a favor, ninguno en contra y 32 abstenciones.

Después de las votaciones respecto a los párrafos concretos, se procedió a la votación de todo el texto enmendado, cuyo resultado fue 130 votos a favor, ninguno en contra, y 10 abstenciones<sup>210</sup>. Así quedo adoptada la Resolución 34/180, con la que se aprueba la Convención. Desde que dicha Convención entró en vigor el 18 de diciembre de 1979, casi 180 países la han ratificado.

Al margen de los problemas puntuales, la Convención es el primer texto internacional que recoge explícitamente la definición de la discriminación contra las mujeres -en su artículo 2- y la concepción de las acciones positivas, definidas en el artículo 4 como medidas especiales de carácter temporal<sup>211</sup>. Y además

<sup>205</sup> Cfr. Actas resumidas de las Naciones Unidas, del 34 período de sesiones, recogidas en el documento A34/PV.107.

<sup>206</sup> Cfr. Las actas resumidas ya citadas, página 1994 y siguientes.

<sup>207</sup> Cfr. Las actas citadas, p. 1996.

<sup>208</sup> Votaron en contra Argentina, Bahrein, Brasil, Djibouti, Jordania, Kuwait, Jamahirya Árabe Libia, Mauritania, Marruecos, Qatar, Arabia Saudita, República Árabe Siria y Yemen.

<sup>209</sup> Cfr. Actas, p. 1996.

<sup>210</sup> Las abstenciones fueron de Bangladesh, Brasil, Comoras, Haití, Mali, Mauritania, México, Marruecos, Arabia Saudita, y Senegal.

<sup>211</sup> El Artículo 4, 1 de la Convención señala: *La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en*

reconoce la necesidad de establecer medidas jurídicas que aseguren la igualdad de derechos en materia educativa, sanidad, empleo, etcétera.

Aunque, como ya he señalado, estos dos hitos -la Declaración Universal y el Convenio CEDAW- no agotan el trabajo realizado por la Asamblea, son especialmente significativos. En un caso, la Declaración representa el reconocimiento de la no-discriminación por razón de sexo, como base de todo el trabajo a realizar tanto por los Estados Miembros como por la propia Organización de las Naciones Unidas.

A su vez, la Convención es el instrumento jurídico por excelencia para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres, enriquecida en 1999 con la aprobación del Protocolo Opcional.

Dicho Protocolo establece dos mecanismos para asegurar una mayor eficacia en la garantía del ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres: El denominado procedimiento de comunicaciones, y el de investigación<sup>212</sup>.

En virtud del primero, regulado en los artículos 2 a 7 del Protocolo, cualquier víctima de una violación de los derechos establecidos en la Convención puede acudir al Comité de expertos creado por la Convención, una vez agotados los recursos internos, para analizar si el Estado ha vulnerado la Convención o no.

El procedimiento de investigación, regulado en los artículos 8 y 9 del Protocolo establece que si el Comité ha recibido información fidedigna que indique que un determinado Estado está cometiendo violaciones graves y sistemáticas de los derechos reconocidos en la Convención, puede iniciar de oficio una investigación sobre los hechos, incluyendo la posibilidad de visitar el Estado denunciado para confirmar o descartar las violaciones de los derechos de la Convención.

Con todo ello, se podría confirmar que la Asamblea ha tenido cierto protagonismo en momentos claves del proceso de las Naciones Unidas en favor de la igualdad entre mujeres y hombres<sup>213</sup>, y desde luego ha fomentado la elaboración y aplicación de políticas a todos los niveles para asegurar dicha igualdad. Las dos herramientas mencionadas (Declaración y Convención, además del Protocolo) refuerzan el compromiso de contar con medios políticos y jurídicos que aseguren en la práctica la igualdad entre mujeres y hombres.

## El Consejo de Seguridad

El artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas establece que el Consejo de Seguridad tendrá la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacional<sup>214</sup>. De acuerdo con este mandato, el Consejo de Seguridad tiene una finalidad política específica. El mandato político no es óbice para no integrar en esta área la perspectiva de género, sino más bien todo lo contrario.

*la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.* Sobre el particular, cfr. P. Duran, *Apuntes sobre las acciones positivas*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2001, n. 30, pp.87 y siguientes.

<sup>212</sup> Cfr. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y el Protocolo Opcional a la Convención, editado en la serie documentos, n.25 del Instituto de la Mujer (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), de España, Madrid 2000.

<sup>213</sup> Cfr. P. Durán, *La igualdad entre mujeres y hombres. Entre la política y la aplicación del Derecho*, Revista del Instituto de Derechos Humanos, Universidad Complutense de Madrid, 2002.

<sup>214</sup> El artículo 24 de la Carta establece: *1. A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad. 2. En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII.*

Dichos capítulos de la Carta se refieren al arreglo pacífico de controversias, a la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión, a los Acuerdos regionales y al régimen internacional de administración fiduciaria, respectivamente.

El Consejo de Seguridad está integrado por cinco miembros permanentes (China, Francia, Reino Unido, Rusia y Estados Unidos de América), y por diez miembros no permanentes, elegidos por la Asamblea General<sup>215</sup> por un período de dos años<sup>216</sup>. Cada miembro del Consejo de Seguridad tiene, según la propia Carta de las Naciones Unidas, un representante en el Consejo<sup>217</sup>.

Por lo que se refiere a la integración de la perspectiva de género en los trabajos y decisiones del Consejo de Seguridad, el origen de la situación actual suele remitir al 8 de marzo de 2000, en la medida en que este evento ha terminado en la aprobación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. Pero en ningún modo puede decirse que con anterioridad, el Consejo de Seguridad haya obviado las referencias al papel de las mujeres.

Además de los compromisos sobre el particular, asumidos desde la celebración de la I Conferencia Mundial sobre las mujeres, en México en 1975, los conflictos de los últimos años han mostrado que las mujeres han sido objeto de múltiples abusos y que sin embargo han estado faltas de una protección adecuada. Basta pensar -según los datos del estudio sobre mujeres, paz y seguridad, presentado al Consejo de Seguridad, en 2002 - que en el conflicto en la antigua Yugoslavia, se recogieron 1100 informes sobre violencia sexual<sup>218</sup>; los Tribunales criminales internacionales creados para la antigua Yugoslavia, Ruanda, y Sierra Leona han confirmado en su jurisprudencia las implicaciones de género de los conflictos armados; los Representantes especiales del Secretario General sobre violencia contra las mujeres, así como sobre esclavitud sexual, sobre personas desplazadas internas, sobre niños y conflictos armados y sobre tortura, entre otros, han mostrado en sus informes la situación de mujeres y niñas, que por su magnitud no puede ser tratada en términos generales<sup>219</sup>. En este sentido, la propuesta en el Consejo de Seguridad es considerar a mujeres y niñas en cuanto víctimas, pero también en cuanto sujetos activos de estos procesos.

El 8 de marzo de 2000, durante la celebración del Día de la Mujer, que ese año llevaba por lema la Paz Internacional, el Presidente del Consejo de Seguridad hizo una declaración, incluyendo la importancia de la participación de las mujeres en la prevención y en la resolución de conflictos<sup>220</sup>.

En coherencia con ello, el Consejo de Seguridad celebró en el mes de Octubre de ese mismo año, un debate abierto sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Siguiendo la fórmula Arria<sup>221</sup>, organizaciones no gubernamentales de Guatemala, Sierra Leona, Somalia y Zambia estuvieron presentes en el debate, en el que 40 Estados hicieron declaraciones apoyando a la integración de la perspectiva de género en todas las operaciones de mantenimiento de la paz, y la participación de mujeres en todos los procesos de paz.

Fue una ocasión de debatir el impacto de los conflictos armados en las mujeres, y el papel que las mujeres pueden jugar en estos procesos.

<sup>215</sup> Vid. Artículo 23 de la Carta de las Naciones Unidas, que en el párrafo 1 señala: *El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y los Estados Unidos de América serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros diez miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa.*

<sup>216</sup> Cfr. Artículo 23, párrafo 2 de la Carta.

<sup>217</sup> Cfr. Artículo 23, párrafo 3 de la Carta.

<sup>218</sup> Cfr. Informe del Secretario General, *Mujeres, paz y seguridad*, Nueva York, 2002, p.5.

<sup>219</sup> Vid. El informe citado, pp. 7 y siguientes.

<sup>220</sup> Cfr. Declaración del Presidente, S/PRST/2000/7.

<sup>221</sup> Se entiende por tal, la propuesta realizada por el Representante Permanente de Venezuela, Embajador Diego Arria, y actualmente consolidada, para que los miembros del Consejo de Seguridad tuvieran la oportunidad de escuchar, en determinados casos, los puntos de vista de las organizaciones no gubernamentales, en el marco de reuniones informales de los miembros del propio Consejo.

Después de la celebración del debate, el Consejo de Seguridad aprobó el 31 de octubre de 2000 la resolución 1325, bajo el título *Mujeres, paz y seguridad*<sup>222</sup>, que establece la importancia de integrar la perspectiva de género en el trabajo de las Naciones Unidas, en la prevención de conflictos y en su resolución, así como en los procesos de paz, en las operaciones de mantenimiento de la paz y en los esfuerzos de reconstrucción después de los conflictos.

Para todo ello, el texto de la resolución 1325<sup>223</sup>, solicita al Secretario General la elaboración de un estudio detallado tanto sobre el impacto de los conflictos en las mujeres y niñas, como sobre el trabajo que las mujeres pueden realizar en esos procesos.

En julio de 2002 tuvo lugar nuevamente un debate sobre la cuestión, en el marco del Consejo de Seguridad, en el que se subrayó la importancia de integrar a las mujeres en la realización del mandato del Consejo. Antes del segundo debate, realizado en Octubre de 2002, el Secretario General distribuyó el estudio, que en ocho capítulos analiza de modo pormenorizado los dos temas propuestos por el Consejo<sup>224</sup>.

El estudio contiene junto a la introducción, una explicación detallada sobre el impacto de los conflictos armados en las mujeres y las niñas; el marco legal internacional; los procesos de paz; las operaciones de mantenimiento de la paz; las operaciones humanitarias; la reconstrucción y rehabilitación; así como el proceso de desarme, movilización y reintegración.

Obviamente, la realización del estudio, en aplicación de la resolución 1325, tiene una larga historia de trabajo sobre mujeres, paz y seguridad, en el sistema de las Naciones Unidas, y muy especialmente en el marco del Consejo de Seguridad.

El estudio subraya los cuatro temas de atención para abordar el impacto de los conflictos armados en mujeres y niñas<sup>225</sup>.

Primero, mujeres y niñas suelen experimentar los conflictos de diferente modo que hombres y niños.

Segundo, las mujeres (como los hombres) son actores y víctimas en cualquier conflicto armado.

Tercero, aunque se haga referencia genérica a mujeres y niñas, no se trata de un grupo homogéneo. Las diferencias culturales, políticas y sociales en cada caso vienen condicionadas en cada país y en cada momento histórico, lo que significa que las conclusiones hay que asumirlas en cada caso.

Cuarto, el análisis de género no es lo mismo que el análisis centrado en las mujeres<sup>226</sup>. Un análisis de género implica una visión mucho más amplia, que incluye los diferentes impactos de las situaciones tanto en mujeres como en hombres.

En todo caso, el trabajo específico del Consejo de Seguridad en cuestiones de género es relativamente reciente, si se compara con otras entidades y agencias del sistema.

Quizás lo crucial es haber integrado la perspectiva de género en un ámbito como la seguridad y la política internacional, donde las mujeres han permanecido invisibles durante mucho tiempo; y sobre todo no han participado en la toma de decisiones.

<sup>222</sup> Se trata de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad.

<sup>223</sup> El párrafo operativo 16 de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad invita al Secretario General a llevar a cabo un estudio sobre el impacto de los conflictos armados en mujeres y niñas, el papel de las mujeres en los procesos de paz y la dimensión de género en los procesos de paz y en la resolución de conflictos. Asimismo, invita al Secretario General a presentar dicho informe al Consejo de Seguridad, con los resultados obtenidos y a distribuirlo entre todos los Estados Miembros.

<sup>224</sup> El estudio se realizó en el marco del grupo de acción sobre mujeres, paz y seguridad, coordinado por la Asesora Especial del Secretario General para cuestiones de género, y se distribuyó a todos los Estados Miembros, con el título *Women, peace and security (Study submitted by the Secretary General pursuant to Security Council resolution 1325/2000)*, Nueva York, 2002.

<sup>225</sup> Cfr. Especialmente el capítulo II del estudio, en el que se introduce el impacto de conflictos armados en mujeres y en niñas, y donde se explican con detalles estos cuatro sectores de actuación. Vid. del estudio citado, pp. 13 y siguientes.

<sup>226</sup> Sobre el particular, cfr. VVAA (P. Duran editora), *Género y Derecho*, Ayuntamiento de Valencia, 1999.

En este sentido, hay que considerar que la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, urge a los Estados Miembros a incrementar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones a todos los niveles, así como en los mecanismos e instituciones para la prevención y resolución de conflictos<sup>227</sup>.

Asimismo, anima al Secretario General a aplicar su plan estratégico para incrementar la participación de mujeres en los procesos de toma de decisiones especialmente en los procesos de resolución de conflictos<sup>228</sup>; y le urge a nombrar más mujeres como representantes especiales y a realizar sus mejores oficios para garantizarlo, incluido el llamar a los Estados a proponer candidatas al Secretario General<sup>229</sup>.

De este modo queda confirmada la doble finalidad a conseguir, asegurando el análisis de género, y garantizando una mayor participación de las mujeres en estos procesos.

En octubre de 2004, bajo la presidencia británica de turno del Consejo de Seguridad, tuvo lugar un nuevo debate abierto sobre mujeres, paz y seguridad, con motivo del cuarto aniversario de la adopción de la resolución 1325. El debate, que concluyó con la aprobación de una Declaración Presidencial consensuada por todos los miembros del Consejo de Seguridad, no aportó grandes innovaciones. Lamentablemente, el diagnóstico sobre la situación de mujeres y niñas en conflictos armados está muy trabajado. El reto ahora es elaborar y proponer tratamientos de actuación que mejoren la situación de mujeres y niñas, y amplíen la participación de las mismas en los procesos de toma de decisiones en este área de actuación especialmente.

## **El Consejo Económico Social**

El Consejo Económico y Social (ECOSOC) está integrado por 54 miembros de las Naciones Unidas, elegidos por la Asamblea General por períodos de tres años<sup>230</sup>. De acuerdo con el mandato que le asigna la Carta de las Naciones Unidas, el ECOSOC puede hacer recomendaciones a la Asamblea sobre asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario; también podrá hacer recomendaciones para promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, así como formular proyectos de convención con respecto a los temas de su competencia, para someterlos también a la Asamblea General<sup>231</sup>.

Asimismo, la Carta otorga a ECOSOC la competencia para establecer comisiones económicas y sociales, así como las comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones<sup>232</sup>.

Desde 1996, ECOSOC ha venido aprobando las propuestas presentadas por la Comisión para el adelanto de las mujeres, concretamente en materia de seguimiento y aplicación de los compromisos aprobados en la IV Conferencia mundial sobre las mujeres.

Junto a ello, ECOSOC ha aprobado las resoluciones negociadas en el seno de la Comisión, así como la agenda de trabajo, y la composición de la mesa.

<sup>227</sup> Cfr. Párrafo operativo 1 del texto de la resolución citada.

<sup>228</sup> Cfr. Párrafo operativo 2 del texto de la resolución citada.

<sup>229</sup> Cfr. Párrafo operativo 3 del texto de la resolución citada.

<sup>230</sup> Cfr. Artículo 61 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>231</sup> Cfr. Artículo 62 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>232</sup> Cfr. Artículo 68 de la Carta de las Naciones Unidas.

Desde el punto de vista estructural, dependen del ECOSOC las Comisiones orgánicas, las Comisiones regionales, además de los organismos especializados y los programas y otros órganos de las Naciones Unidas, cuya labor en materia de género será analizada a continuación. Precisamente la mejora de los métodos de trabajo de las Comisiones funcionales ha sido también objeto de revisión en el ECOSOC, con la aprobación de resoluciones sobre el particular<sup>233</sup>. Las comisiones orgánicas del ECOSOC son la Comisión de Desarrollo Social, la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Estupefacientes, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, la Comisión sobre Desarrollo Sostenible, la Comisión sobre la Situación de las Mujeres, la Comisión de Población y Desarrollo, y la Comisión de Estadística.

Además de estas comisiones funcionales, y de las comisiones regionales, también dependen del ECOSOC todos los programas y organismos especializados; Así como los institutos de investigación y capacitación, que son el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Desarme, el Instituto Interregional para Investigaciones sobre Delincuencia y Justicia, el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación, y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), con sede -este último- en la República Dominicana.

A los efectos de estudiar el trabajo de ECOSOC para integrar la perspectiva de género en todas sus actividades, hay que señalar que este órgano de las Naciones Unidas ha potenciado las políticas de igualdad, con un apoyo explícito a las propuestas de la Comisión para el adelanto de las mujeres, así como a las resoluciones en esta materia.

Obviamente, ECOSOC está compuesto por los Estados Miembros, a quienes corresponde la aprobación de estos documentos. Pero hay que recordar que el ECOSOC como órgano con competencias en materias sociales, ha actuado secundando en todo momento los compromisos aprobados especialmente en Beijing.

Además de las actuaciones concretas que analizaremos al estudiar los diferentes programas y trabajos dependientes del ECOSOC, resulta ilustrativo el informe preparado en el entorno del segmento de coordinación, en 1997, en el que se dedica el capítulo IV entero a las propuestas para integrar la perspectiva de género en todas las políticas y programas del sistema de las Naciones Unidas<sup>234</sup>. Para ello, el informe aprobado establece los conceptos y principios - incluyendo la definición de la perspectiva de género - así como las recomendaciones para hacerlo efectivo en el sistema de las Naciones Unidas.

Dichas recomendaciones detallan actuaciones a seguir en los procesos intergubernamentales, las necesidades institucionales para integrar la perspectiva de género en todos los programas y políticas, las funciones de las unidades que trabajan específicamente por integrar la perspectiva de género, las medidas para aplicarlo, así como propuestas para asegurar la integración de la perspectiva de género en todos los procesos de seguimiento de aplicación de las grandes conferencias.

El informe articula con todas estas herramientas el marco adecuado para asegurar que se trata de una propuesta aplicable, y no simplemente de un compromiso teórico.

En todo caso, resultará ilustrativo tener en cuenta el trabajo de la Comisión funcional por excelencia competente en género, que es la Comisión para el adelanto de las mujeres.

### **La Secretaría de las Naciones Unidas.**

La Carta de las Naciones Unidas en su artículo 7, integra también a la Secretaría como uno de los órganos principales de la Organización. Le dedica el capítulo XV, que comprende los artículos 97 a 101.

La Secretaría está constituida por el Secretario General y el personal que requiera la Organización.

<sup>233</sup> Cfr. Resolución 2001/27 de ECOSOC, *Implementation of General Assembly Resolutions 50/227 and 52/12B: improving the working methods of the functional commissions of the Economic and Social Council.*

<sup>234</sup> Cfr. Informe de ECOSOC A/52/3, de 18 septiembre 1997, capítulo IV, segmento de coordinación.

El mandato del Secretario General es desempeñar las funciones que le encomienden los demás órganos principales; y está facultado para llamar la atención del Consejo de Seguridad sobre cualquier asunto que pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

Asimismo, el personal de la Secretaría rendirá cuentas exclusivamente a la Organización, y por ello la Carta establece que los Estados Miembros se abstendrán de influir en su trabajo, y al mismo tiempo, los funcionarios deberán actuar en el marco de las funciones compatibles con la Organización.

En el organigrama de la Secretaría de las Naciones Unidas, la División para el Adelanto de la Mujer se encuentra ubicada en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

La División nació en 1946, como una sección sobre la situación de las mujeres, dentro de la División de Derechos Humanos, que pertenecía al Departamento de Asuntos Sociales.

En 1972, la Sección pasó a ser División para la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, y se decidió que dependiera del recién creado Centro para el Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

En 1978, se cambió el nombre y pasó a denominarse División para el Adelanto de las Mujeres.

En agosto de 1993, la sede de la División fue trasladada a Nueva York, y quedó integrada en el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible, que como consecuencia de la reestructuración de 1996, se denominó Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, manteniéndose así en la actualidad.

El mandato de la División es estimular la integración de la perspectiva de género tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas, trabajando con los Gobiernos, la sociedad civil y los diferentes agentes. Asimismo la División actuó como Secretaría sustantiva en el proceso de la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre las mujeres en 1995; y ha sido responsable de la organización de las tres Conferencias previas en México (1975), Copenhague (1980) y Nairobi (1985).

Junto a ello, la División asiste al Comité de la CEDAW; y facilita apoyo al trabajo de la Comisión funcional del ECOSOC, sobre la situación de las mujeres, a quien - como se ha dicho- corresponde la elaboración de las políticas para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres.

Por otra parte, el Secretario General, después de la IV Conferencia en 1995, nombró una Asesora Especial para el adelanto de la mujer y cuestiones de género, cuyo mandato es asistir al Secretario General en el trabajo de integración e implementación de la perspectiva de género.

En todo caso, el trabajo de los órganos principales queda completado con el de la Comisión funcional para la situación de las mujeres; y el Comité del CEDAW.

### **La Comisión sobre la condición jurídica social de las mujeres.**

La Comisión fue creada como una Comisión funcional del ECOSOC, por resolución del propio Consejo, en junio de 1946<sup>235</sup>, para preparar recomendaciones e informes al Consejo, sobre la promoción de los derechos de las mujeres en las áreas política, económica, civil, social y educativa.

Al mismo tiempo, la Comisión también hace recomendaciones al Consejo Económico y Social, sobre problemas que requieren inmediata atención en el campo del ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres.

El objeto principal de la Comisión es la promoción y aplicación del principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres. Sin embargo, en 1987, el Consejo amplió el mandato de la Comisión<sup>236</sup>, incluyendo también el seguimiento de la aplicación de medidas para asegurar el avance de las mujeres, y el estudio de

<sup>235</sup> Cfr. Resolución 11(II), de 21 Junio 1946.

<sup>236</sup> Cfr. Resolución 1987/22 del ECOSOC, por la que se amplía el mandato de la Comisión.

los progresos realizados a todos los niveles. La misma resolución propuso la reestructuración de la agenda para que los futuros trabajos de la Comisión se acoplaran a este mandato<sup>237</sup>.

Después de la IV Conferencia mundial de las Naciones Unidas sobre las mujeres, celebrada en 1995, a la Comisión se le adjudicó la competencia de llevar a cabo una revisión periódica de las áreas críticas establecidas en la Plataforma de Acción de Beijing asignándole también una función de integración de la perspectiva de género en todas las actividades de las Naciones Unidas. En este sentido, se hizo la distribución de las áreas críticas de la Plataforma de Beijing, para que fueran revisadas en la Comisión en el período 1996-2000<sup>238</sup>.

Como consecuencia, en el año 1996, el ECOSOC modificó el mandato de la Comisión<sup>239</sup>, atribuyéndole la competencia de realizar un informe con una revisión global e integradora de los progresos hechos en la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing. El informe solicitado debía basarse en la información facilitada a través de los informes nacionales, teniendo en cuenta los procesos de Nairobi y Beijing.

Por su parte, la Asamblea General en sus sesiones de diciembre de 1997, y junio de 1998<sup>240</sup>, decidió la celebración de una sesión especial para revisar el cumplimiento de los compromisos de Nairobi y Beijing. Los trabajos de preparación de esta sesión especial se iniciaron en el marco del programa multianual, aprobado para la Comisión en el ECOSOC en 1996. Los tres mecanismos intergubernamentales con la misión de llevar a cabo la revisión de la aplicación de Beijing fueron la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, y la Comisión sobre la Situación de las Mujeres<sup>241</sup>.

En diciembre de 1999, la Asamblea General reafirma la solicitud del ECOSOC y solicitó al Secretario General que la Comisión actuara como Comité preparatorio de la sesión especial de la Asamblea<sup>242</sup>, con la preparación - entre otras herramientas - de un informe sobre los progresos realizados tanto en el ámbito nacional, como regional e internacional, teniendo en cuenta toda la información disponible en el sistema de las Naciones Unidas (incluyendo los respectivos planes de acción nacionales), así como también los informes periódicos presentados por los Estados Partes al Comité de la CEDAW, las contestaciones remitidas por los Estados al cuestionario del Secretario General, las declaraciones realizadas por los Estados en los foros relevantes de las Naciones Unidas, así como los informes de las Comisiones regionales y de otras entidades relevantes del sistema de las Naciones Unidas.

El informe elaborado por la Comisión se consideró como uno de los elementos para valorar la aplicación de los compromisos de Beijing en la sesión especial de la Asamblea General<sup>243</sup>.

La sesión especial se celebró en el año 2000, con el título: *Mujeres 2000: igualdad de género, desarrollo y paz para el siglo XXI*. Como consecuencia de dicha sesión, la Asamblea adoptó una Declaración Política, y un documento en el que se integran acciones e iniciativas para la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing.

<sup>237</sup> Cfr. Párrafos operativos 1 y 2 de la resolución 1987/22.

<sup>238</sup> Dicha revisión se hizo de acuerdo con el siguiente criterio. En 1996, los capítulos de la Plataforma relativos a pobreza, y a medios de comunicación. En 1997, educación y formación, economía, poder y toma de decisiones, y medio ambiente. En 1998, violencia, conflictos armados, derechos humanos, y la niña. En 1999, salud, mecanismos institucionales para el avance de las mujeres, e iniciación de una revisión global de la Plataforma.

<sup>239</sup> Cfr. Resolución 1996/6 del ECOSOC.

<sup>240</sup> Cfr. Resoluciones 52/100 de 12 de diciembre 1997; y Resolución 52/231 de 4 de Junio de 1998, ambas de la Asamblea General.

<sup>241</sup> Cfr. La edición del informe del Secretario General, preparada por la División para el adelanto de las mujeres, *Beijing to Beijing+5 (review and appraisal of the implementation of the Beijing Platform for Action*, Nueva York, 2001, p.5.

<sup>242</sup> Cfr. Resolución 54/142 de 17 de diciembre 1999, de la Asamblea General.

<sup>243</sup> El texto del informe se encuentra en el documento E/CN.6/2000/3 de las Naciones Unidas.

El trabajo de la Comisión en la actualidad ha quedado determinado por la aplicación y desarrollo de la Plataforma de Acción, y del documento de la sesión especial de la Asamblea, de acuerdo con la resolución del Consejo Económico y Social<sup>244</sup>.

Siguiendo dicho programa, las áreas críticas aprobadas serán las siguientes. En 2002, erradicación de la pobreza, y medio ambiente. En 2003, participación y acceso a los medios de comunicación, y eliminación de toda violencia contra las mujeres. En 2004, el papel de hombres y niños en la garantía de la igualdad de género, y la participación de mujeres en los procesos de prevención de conflictos. En 2005, revisión de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y de la Sesión especial de la Asamblea General, y retos y estrategias para asegurar el avance y empoderamiento de las mujeres. En 2006, participación de las mujeres en el desarrollo, e igualdad de participación en los procesos de toma de decisiones a todos los niveles.

De acuerdo con la información recogida, podría afirmarse que la Comisión sobre la situación de las mujeres es una comisión funcional creada en el marco del ECOSOC, cuya principal misión es preparar las recomendaciones e informes para el Consejo Económico y Social, con la finalidad de asegurar la aplicación de los derechos de las mujeres y de hacer el seguimiento de la aplicación de los compromisos de Beijing en todo el sistema de las Naciones Unidas.

### **El Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra las mujeres**

El Comité fue creado en aplicación del artículo 17 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, de 1979<sup>245</sup>, con un mandato muy específico: la revisión de los progresos realizados por los Estados Miembros, en aplicación de la Convención.

La Convención establece en el artículo 18 que los Estados que ratifican la Convención se obligan a presentar informes periódicos, cada cuatro años, sobre la aplicación de la Convención en todos sus términos. Dichos informes son presentados por los responsables gubernamentales al Comité, que se reúne habitualmente dos veces al año. De modo que las personas que forman parte del Comité pueden hacer las preguntas y cuestiones que entiendan oportunas para aclarar o ampliar la información facilitada por los Estados.

El Comité habitualmente hace recomendaciones a los Estados, respecto a los ámbitos o aspectos en los que deben prestar más atención para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres; Aunque el Comité también puede hacer recomendaciones generales para que sean tenidas en cuenta por los Estados. Es el caso, por ejemplo, de la recomendación realizada por el Comité en 1992 sobre la violencia doméstica, solicitando datos a los Estados sobre este particular. Dicha recomendación tiene su origen en 1989, cuando el Comité debatió la alta incidencia de la violencia doméstica en todo el mundo.

Asimismo, el Comité ha elaborado otras recomendaciones facilitando la interpretación y aplicación adecuada del articulado de la Convención.

El Comité está compuesto por 23 personas expertas, de alta competencia en el ámbito de la Convención y con alta moralidad que reciben el mandato por período de cuatro años. El Comité es elegido por los Estados Miembros, en votación secreta, según establece el artículo 17 de la Convención.

El incremento de ratificaciones de la Convención, en los últimos años, ha desbordado las previsiones de la Convención, y ha colapsado en algún momento el análisis de los informes. Por ello, en el año 2002 la

<sup>244</sup> El texto y discusiones sobre el borrador se pueden encontrar en el Informe de la Comisión sobre la situación de las mujeres, 2001, incluido en el documento E/2001/27, E/CN.6/2001/14 de las Naciones Unidas.

<sup>245</sup> El artículo 17, 1 de la Convención establece: *Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité sobre la eliminación de la discriminación contra las mujeres (...). Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrá en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.*

Asamblea aprobó una resolución, que permitió reforzar el trabajo del Comité, y celebrar una sesión extraordinaria en agosto de 2002, para avanzar en el examen de dichos informes.

En todo caso, y después de la entrada en vigor del Protocolo Opcional a la Convención, la revisión del trabajo del Comité es una asignatura pendiente, sobre la que se ha trabajado en los últimos años.

El artículo 1 del Protocolo establece el reconocimiento de competencias al Comité para recibir y tramitar las comunicaciones recibidas<sup>246</sup>. Pero no está previsto reformar el Comité, o reformular su mandato. Por ello, y de momento, el Comité sigue manteniendo su trabajo de revisión de los informes periódicos de los Estados, y la elaboración de recomendaciones; añadiendo también la redacción de informes para la Asamblea General, a través del ECOSOC.

### **3.2. Los organismos especializados**

En este apartado, se trata de mostrar el trabajo realizado por una serie de entidades de las Naciones Unidas, en favor de la igualdad de mujeres y hombres, y de la integración de la perspectiva de género.

Me referiré, en primer lugar a los denominados organismos especializados, que quedan enmarcados dentro de ECOSOC. Después, me referiré a programas y órganos, también dependientes del ECOSOC. Y por último, a los institutos de investigación y capacitación, que bajo la misma dependencia tienen mandato de investigación y formación en temas específicos.

Como ya he señalado anteriormente, la finalidad del análisis no es realizar un juicio de valor sobre la cantidad o calidad del trabajo llevado a cabo por los organismos realizados, sino mostrar los programas y proyectos que han desarrollado a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. En todos los casos, se han consultado las informaciones distribuidas por los propios organismos, fundamentalmente a través de sus respectivas sitios web.

#### **La Organización Internacional de Trabajo (OIT)<sup>247</sup>**

La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) expresamente señala que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.

Durante los últimos 20 años, se ha llevado a cabo una feminización de la fuerza laboral y del empleo, altamente masculinizado durante una larga historia. Muestra de ello es que en los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos), en el período 1983-1992, el promedio anual de crecimiento de mujeres económicamente activas era del 2,1%, duplicando casi el de los hombres que fue del 0,8%<sup>248</sup>.

Esto ha supuesto también unos costos sociales. Por una parte, persiste todavía hoy una diferencia de remuneración en el trabajo para mujeres y hombres, y según la información facilitada por la propia OIT, en los países industrializados la creciente participación de la mujer en la fuerza de trabajo resulta, entre otros factores, de la expansión del trabajo a tiempo parcial.

A ello se añade el cambio que ha supuesto en la organización del trabajo el uso de las nuevas tecnologías. En unos casos ha llevado consigo prescindir de trabajos tradicionalmente atribuidos a las mujeres; y en otros, privar del acceso a estas tecnologías a mujeres con escasa formación.

<sup>246</sup> El artículo 1 del protocolo afirma: *Un Estado Parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, para recibir y considerar comunicaciones de conformidad con el artículo 2.* Como es sabido el artículo 2 afirma que las comunicaciones podrán ser presentadas por particulares o grupos de particulares que aleguen ser víctimas de violaciones de los derechos reconocidos en la Convención.

<sup>247</sup> <http://>

<sup>248</sup> Cfr. Datos facilitados por la OIT.

Como último factor hay que considerar que hay determinados trabajos, en los que predominan las mujeres, que no reciben la protección de la ley. La OIT ha utilizado en este caso, la referencia al trabajo a domicilio realizado en la mayor parte de los casos por mujeres con niños pequeños<sup>249</sup>.

Aunque la política de la OIT ha sido la de elaborar normativa para todas las personas trabajadoras, hay una serie de medidas dirigidas a garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, especialmente en el acceso a la formación, el empleo, la promoción, la organización y la toma de decisiones. Al mismo tiempo, algunas medidas se han elaborado para asegurar que la maternidad no resulte un obstáculo en el entorno laboral y de promoción.

En este sentido, y sin ánimo de agotar la cuestión, pueden resaltarse tres Convenios de la OIT al respecto.

El primero, el Convenio sobre la igualdad de remuneración, de 1951, completado por la Recomendación sobre la igualdad de remuneración, del mismo año, que establece la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, para mujeres y hombres.

El segundo, el Convenio sobre discriminación en materia de empleo y ocupación, de 1958, completado por la Recomendación 111, en el que se promueve la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, incluyendo la discriminación basada en el sexo.

Por último, el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, que trata de lograr una igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre las personas trabajadoras con responsabilidades familiares.

Además de las medidas legales, la OIT ha adoptado su propia estrategia de integración de la perspectiva de género.

La posición de la OIT<sup>250</sup> es la de mantener programas específicos para las mujeres donde sea necesario; y al mismo tiempo, integrar la perspectiva de género en todos los programas y políticas que se lleven a cabo.

Para ello, han sido identificadas cinco áreas:

- Declaración de políticas igualdad de género e integración de la perspectiva de género.
- Transversalización de género en la estructura de la OIT.
- Aumentar la capacidad del personal y los aliados.
- El género como transversal en todo el trabajo de la OIT.
- Desarrollo de recursos humanos sensibilizados con el género.

A ello hay que añadir la aprobación en 1999 del Plan Estratégico para asegurar la igualdad de género, además del programa de seguimiento y evaluación.

Todo ello porque el costo de la feminización del empleo no se debe solamente a tensiones causadas por la transformación económica, sino también a condicionantes históricos, sociales y culturales que han tenido un gran peso, y que varían según los países y las zonas geográficas.

<sup>249</sup> No quisiera con ello abrir el debate sobre la protección del servicio a domicilio, sino simplemente constatar un hecho, y es que en éste, como en otros casos, la falta de apoyo legal es otro elemento que termina siendo contrario a la causa de la igualdad.

<sup>250</sup> Cfr. El documento preparado por la OIT, *Gender Mainstreaming Strategy*, Ginebra, 2001.

A pesar de los derechos reconocidos, y de los medios aprobados para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, las mujeres siguen asumiendo en muchos casos la doble carga de las obligaciones familiares y profesionales. En algunos casos, además, los salarios de las mujeres siguen siendo más bajos que los de los hombres<sup>251</sup>. Y desde luego, las mujeres siguen siendo minoría en los puestos directivos y de toma de decisiones<sup>252</sup>.

En este sentido, la propuesta de trabajo elaborada por la OIT consiste en una política integrada, amplia y pro-activa a escala mundial, regional y nacional<sup>253</sup>. Ello implica un marco legislativo y político de apoyo, en el que se pueda incluir la ratificación y aplicación de las normas de trabajo, junto a políticas de formación apropiadas, que integren la diversificación y flexibilización de las calificaciones.

Obviamente estas herramientas requieren de manera paralela, la revisión de medidas que permitan la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales; la participación de todos los actores afectados en estos procesos; la mayor participación de mujeres en la toma de decisiones... y un largo etcétera de medidas que no se agotan solamente en el marco de las reformas laborales<sup>254</sup>.

### **Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura la Alimentación (FAO)**<sup>255</sup>

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) fue creada en 1945 con el mandato de incrementar el nivel de nutrición y calidad de vida de todo el mundo, así como mejorar la productividad agrícola y mejorar las condiciones de la población rural. Cuenta con 183 Estados miembros, que apoyan la prioridad en la que viene trabajando la Organización: erradicar la pobreza y el hambre con la promoción del desarrollo agrícola.

De acuerdo con la información facilitada por la propia FAO, desde los años 60, la proporción de personas hambrientas en el mundo en desarrollo ha sido reducida de más del 50% a menos del 20%. A pesar de ello, todavía 790 millones de personas en el mundo en desarrollo pasan hambre<sup>256</sup>. Y de ellas, el sector más afectado es el de las mujeres<sup>257</sup>.

Después de la Cumbre mundial sobre alimentación, celebrada en Roma, en 1996, la FAO aprobó su propio Plan de Acción para las mujeres en desarrollo, vigente para el período 1996-2001. El objetivo prioritario ha sido promover la igualdad de género en el acceso, y control a los recursos productivos, además de reforzar la participación de las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones y promover acciones para asegurar las oportunidades para acceder a trabajos remunerados y protegidos.

Quizás una de las consecuencias más eficaces e inmediatas ha sido la creación del sitio FAOSTAT para la recopilación de datos estadísticos<sup>258</sup>, de modo que sea posible conocer la situación real de las mujeres rurales en el mundo, y asegurar que las medidas aprobadas se ajustan a las necesidades reales.

<sup>251</sup> La comunicación de la OIT, titulada *La remuneración por el trabajo de la mujer: una curiosa paradoja*, 2002, afirma que la mayoría de las mujeres siguen ganando solo del 50 al 80% de lo que ganan los hombres. En los países desarrollados, la disparidad varía entre el 30% a algo menos del 10%. En Japón y República de Corea, los salarios ascienden, aproximadamente, a la mitad de los salarios de los hombres. Y en general, según la misma fuente, aquellas profesiones que se consideran "femeninas" no han sido revaloradas y son sub-pagadas.

<sup>252</sup> Respecto a estas causas, cfr. El informe preparado por la OIT, *La mujer y el mundo del trabajo: los costos sociales de un verdadero progreso*, 2002.

<sup>253</sup> Ibidem.

<sup>254</sup> Ibidem.

<sup>255</sup> <http://www.fao.org> .

<sup>256</sup> Cfr. Los datos facilitados por la FAO en la presentación de su sitio web. <sup>257</sup> Cfr. Informe anual del Director ejecutivo del Programa mundial de alimentos, 2001 (documento E/2002/54), pp. 30 y 31.

<sup>257</sup> Cfr. Informe anual del Director ejecutivo del Programa mundial de alimentos, 2001 (documento E/2002/54), pp. 30 y 31.

De acuerdo con dichos datos: hay zonas geográficas como el sudeste de Asia, donde las mujeres representan hasta el 90% de la mano de obra necesaria en el cultivo del arroz; menos del 10% de las agricultoras de la India, Nepal y Tailandia poseen tierras; y un análisis de los sistemas de crédito en cinco países africanos confirmó que las mujeres recibían menos del 10% del crédito concedido a los pequeños agricultores<sup>259</sup>.

La FAO ha llevado a cabo estudios detallados de distintos sectores de actividad, dentro del marco del género y la seguridad alimentaria. Como consecuencia, ha elaborado programas y proyectos en materia de medio ambiente, agricultura, montes, agua, bosques, nutrición, pesca, economía rural, y población, entre otros<sup>260</sup>.

En 2002, tuvo lugar el seguimiento de los compromisos aprobados en la Cumbre de 1996, con la adopción de una Declaración política y de una serie de compromisos. En todo caso, la integración de la igualdad de género figura como uno de los elementos específicos, asumiendo el compromiso de apoyar el empoderamiento de las mujeres. Asimismo, la Declaración reconoce la función vital que las mujeres prestan en la agricultura, la nutrición y la seguridad alimentaria, y por ello la necesidad de integrar la perspectiva de género en todos los aspectos de la seguridad alimentaria<sup>261</sup>.

En todo caso, el trabajo de la FAO no ha quedado en el terreno retórico, y la elaboración de los datos estadísticos es probablemente uno de los objetivos conseguidos con mayor eficacia. A ello hay que añadir los programas específicos para mujeres en los sectores en los que es necesario, y las actividades para asegurar la integración de la perspectiva de género en todo el trabajo de la Organización.

### **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia la Cultura (UNESCO)<sup>262</sup>**

La Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) fue adoptada en la Conferencia de Londres en 1945, y entró en vigor en noviembre de 1946 después de contar con 20 Estados que depositaron sus instrumentos de aceptación.

Las principales funciones de la Organización son la preparación y adopción de instrumentos internacionales adecuados, estudios de análisis sobre la educación del futuro, la realización de actividades de investigación, preparación y enseñanza, la facilitación a los Estados Miembros de cooperación técnica, y el intercambio de información especializada.

Para todo ello, la UNESCO cuenta con una estructura organizada, en la que la Conferencia General es el órgano de toma de decisiones. Aunque la UNESCO no ha permanecido al margen de las actividades para la integración del género en la educación, desde el punto de vista estructural, la distribución actual de competencias remite al año 2000, con el establecimiento de la Mesa para la planificación estratégica.

La Mesa cuenta con dos divisiones, la de programación, planificación y seguimiento, y la de mujeres, jóvenes y estrategias especiales. Esta última tiene entre sus competencias la aplicación de acciones para asegurar el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género en los campos de competencia de la UNESCO<sup>263</sup>.

<sup>258</sup> El acceso a FAOSTAT puede encontrarse a través del sitio web de la propia organización: [www.fao.org](http://www.fao.org).

<sup>259</sup> Cfr. Datos de FAOSTAT.

<sup>260</sup> Cfr. La dirección de la página web ya citada, donde pueden encontrarse datos específicos en cada uno de estos sectores.

<sup>261</sup> El texto original del artículo 13 de la Declaración afirma: *We reaffirm the need to assure gender equality and to support empowerment of women. We recognize and value the continuing and vital role of women in agriculture, nutrition and food security and the need to integrate a gender perspective in all aspects of food security; and we recognize the need to adopt measures to ensure that the work of rural women is recognized and valued in order to enhance their economic security, and their access to and control over resources and credit schemes, services and benefits.*

<sup>262</sup> <http://www.unesco.org> .

<sup>263</sup> Cfr la información de su sitio web: [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

Además de la revisión estructural de la Organización, la UNESCO ha explicitado su política en materia de género, teniendo en cuenta que desde la 28 sesión de su Conferencia General, las mujeres son consideradas como grupo prioritario para trabajar.

De acuerdo con ello, la UNESCO ha establecido tres estrategias:

1. La transversalidad del género en todas las actividades de programación, planificación, aplicación y evaluación.
2. La promoción de la participación de las mujeres a todos los niveles, otorgando particular atención a las propias prioridades de las mujeres, y a las perspectivas de nuevas definiciones de objetivos y medios de desarrollo.
3. El desarrollo de programas y actividades específicos para el beneficio de mujeres y niñas, especialmente las que promueven la igualdad.

Para el desarrollo de estas líneas estratégicas, la UNESCO ha asumido como prioritarias cinco áreas de actuación, presentadas como la agenda de la UNESCO para asegurar la igualdad de género durante la IV Conferencia mundial sobre las mujeres, celebrada en Beijing en septiembre de 1995.

Dichas áreas son el acceso de mujeres y niñas a la educación en condiciones de igualdad; la contribución de las mujeres a la paz; el acceso de las mujeres a los medios de comunicación; la contribución de las mujeres a la protección del medio ambiente; y la niña, con especial atención a su acceso a la educación y a la formación.

Además, la Organización ha asumido la responsabilidad que le asigna el párrafo 87 de la Plataforma de Acción aprobada en Beijing, que incluye no sólo la elaboración y utilización de indicadores, sino también facilitar asistencia técnica, y realizar campañas para promover el acceso de mujeres y niñas a la educación.

Junto a este trabajo, la UNESCO no ha prescindido de su responsabilidad dentro de la propia Organización, dirigida a garantizar una presencia y visibilidad de las mujeres que asegure la igualdad.

En la Secretaría de la UNESCO, las mujeres de nivel profesional han incrementado del 37,3% al 48,6% en el período de 1996 a 2001. Y en las actividades en el terreno, las mujeres representan el 49,5% del personal.

Aunque una presencia equilibrada no asegura de por sí la igualdad, lo cierto es que garantiza al menos una visibilidad que estaba muy lejos de estas cifras antes de la IV Conferencia mundial sobre las mujeres.

### **Organización mundial de la salud (OMS)<sup>264</sup>**

La Organización mundial de la Salud (OMS) nació en 1948 con el objetivo de asegurar el más alto nivel posible de salud para todas las personas. Teniendo en cuenta que la salud es definida por la propia Constitución de la OMS como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente por la ausencia de enfermedad<sup>265</sup>.

La Organización está gobernada por los Estados Miembros que a través de la Asamblea Mundial de Salud aprueba los programas y presupuestos de cada bienio.

En materia de género, la OMS ha llevado a cabo un doble trabajo. Por una parte, la revisión de los compromisos asumidos en Beijing, considerando que el Plan de Acción contiene un capítulo monográfico dedicado a la salud<sup>266</sup>. Y por otro lado, ha desarrollado un trabajo específico en diferentes áreas: mutilación genital femenina, SIDA, violencia contra las mujeres, tabaco, y otras áreas en materia de salud.

<sup>264</sup> <http://www.who.int> .

<sup>265</sup> Cfr. Sitio web de la Organización: [www.who.org](http://www.who.org).

<sup>266</sup> Cfr. El documento publicado por la OMS titulado *Women and health (Beijing Platform for Action: a review of WHO's activities)*, que se publicó en 1999 con la siguiente referencia: WHO/CHS/WMH/99.2.

En la mayor parte de los casos, la OMS ha llevado a cabo procesos de investigación y difusión de información. Esto ha sido especialmente significativo en casos como la mutilación genital femenina, sobre la que la OMS ha difundido información sobre casos y países, así como consecuencias y efectos de la misma.

Este esfuerzo de información ha sido también importante en la prevención del tabaco utilizado por las mujeres<sup>267</sup>. Con el apoyo de la Organización se celebró en Kobe, Japón, la reunión internacional sobre mujeres y tabaco en 1999 que reunió a más de 500 personas de todo el mundo. Como consecuencia se propuso que la Convención contra el Tabaco incluyera específicamente las consecuencias desde la perspectiva de género, además de fomentar una mayor participación de las mujeres en el foro de las organizaciones no gubernamentales y también en las delegaciones gubernamentales.

Otro tema de calado en el trabajo de la OMS ha sido la violencia contra las mujeres, con las consecuencias que ello tiene en la salud física y psíquica de muchas mujeres. En este sentido, la Organización ha preparado un Informe detallado sobre violencia y salud<sup>268</sup>, con recomendaciones que hoy se están poniendo en práctica en muchos lugares del mundo.

Entre dichas recomendaciones está la creación de planes nacionales para la prevención de la violencia; el desarrollo de datos estadísticos; la promoción de programas de prevención primaria; el incremento de colaboración e intercambio de información sobre la prevención de la violencia; así como el establecimiento de mecanismos internacionales de seguimiento y de control.

Aunque obviamente las recomendaciones no agotan todas las necesidades existentes en materia de violencia, al menos suponen un avance para mejorar la situación de las mujeres.

El HIV/SIDA es otro de los campos en los que la OMS ha trabajado especialmente en los últimos años, teniendo en cuenta el impacto de género.

En todo caso, junto a los programas específicos para mujeres, es importante la integración de la perspectiva de género en toda la actividad de la Organización, máxime en un campo como la salud en el que las implicaciones son siempre diferentes para mujeres y hombres.

### **Grupo del Banco Mundial<sup>269</sup>**

El Grupo del Banco Mundial está constituido por varias entidades del sistema de las Naciones Unidas: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional, el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.

El Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento fue creado en el marco de la Conferencia de Breton Woods en 1944, con la finalidad de promover flujos de capital con finalidades productivas, para poder asistir en la financiación y reconstrucción de países destrozados por los efectos de la II Guerra mundial.

La Asociación Internacional de Fomento fue creada en 1959, en la reunión anual del Fondo Monetario Internacional y el Banco para la Reconstrucción. La finalidad de la Asociación es promover el desarrollo económico, facilitando apoyo financiero a las áreas del mundo menos desarrolladas, con intereses y condiciones asequibles.

Estas entidades, junto con las demás que constituyen el Grupo del Banco Mundial, tienen también otras organizaciones asociadas.

<sup>267</sup> Sobre el particular, cfr. La publicación preparada por la OMS, *Women and the Tobacco epidemic: challenges for the 21st century*.

<sup>268</sup> Cfr. Preparado por la OMS, *World Report on Violence and Health*, 2002.

<sup>269</sup> <http://www.bancomundial.org> .

El Grupo cuenta con una Estrategia específica para la integración del género en todo su trabajo<sup>270</sup>. La estrategia fue aprobada por el equipo directivo en abril de 2001, discutida por la Junta Ejecutiva en mayo, y endosada por la Junta en septiembre de ese mismo año.

Lo importante es que la estrategia cuenta con plazos de ejecución para los diferentes objetivos marcados en cada área: el presupuesto necesario, personal para llevarlo a la práctica, sistemas de seguimiento, herramientas necesarias. La estrategia del Grupo es quizás una de las más completas llevadas a cabo en los últimos años.

Esto ha tenido ya sus consecuencias, no sólo en la edición de publicaciones y elaboración de datos estadísticos, sino también en la integración de la perspectiva de género en los programas y actuaciones ya existentes. Es el caso del programa de género y desarrollo, integrado como una de las cuatro áreas en el Plan económico para la reducción de la pobreza.

Ello ha llevado a la creación del Grupo sobre género y desarrollo, que ha facilitado el desarrollo de la red de género, con la finalidad de mejorar la aplicación de la Estrategia aprobada en el Banco.

Resulta especialmente significativo este trabajo en el campo económico, que es uno de los ámbitos donde más difícil resulta el acceso de las mujeres, y sobre todo donde suele haber más dificultades para garantizar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

### **El Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>271</sup>**

El Fondo Monetario Internacional (FMI) nació como consecuencia de la Conferencia de Bretton Woods en 1944. Aunque el Grupo del Banco Mundial, como ya he señalado, cuenta con una estrategia específica para la integración del género en todo el trabajo del grupo, no sucede lo mismo en el FMI.

Hay algunos intentos aislados para integrar la estrategia de género en el trabajo del FMI, especialmente en los procesos de estrategia de reducción de pobreza<sup>272</sup>, pero no puede decirse -de acuerdo con la información oficial distribuida- que haya una estrategia de género específica para aplicar al trabajo del FMI.

Pueden confirmarse una serie de actividades, e incluso en las conferencias anuales, organizadas por el Fondo, pueden localizarse algunas referencias a la situación de las mujeres, pero no puede afirmarse que haya una estrategia diseñada para integrar la perspectiva de género en el trabajo del Fondo.

### **Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT)<sup>273</sup>**

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) reconoce que la sociedad como un todo se beneficia cuando hay una participación de mujeres y hombres en las políticas y en las tomas de decisiones, así como una igualdad en el acceso a los servicios de telecomunicaciones.

En los últimos años las nuevas tecnologías de la información han crecido notablemente, con consecuencias económicas importantes, y con efectos en la formación y educación de toda la sociedad. Las mujeres todavía tienen muchas barreras para participar de modo pleno en este proceso y por tanto para integrarse en el desarrollo económico. En este sentido, la UIT asume que la creación de políticas y programas que faciliten la integración de las mujeres pueden suponer un avance en la erradicación de la pobreza, especialmente de la pobreza de las mujeres y sus familias.

<sup>270</sup> Cfr. *Integrating gender into the World Bank's work: a strategy for action*, 2001.

<sup>271</sup> <http://www.imf.org> .

<sup>272</sup> Cfr. A modo de ejemplo, el borrador preparado para por el FMI en el caso de Vietnam, *Assessment of the Interim Poverty Reduction Strategy Paper*, que incluye un apartado específico dedicado a género, en el capítulo sobre la agenda política.

<sup>273</sup> <http://www.itu.int> .

Para conseguirlo, la UIT ha venido aprobando una serie de resoluciones, que empiezan con la aprobación de la Resolución 70, en 1998. Dicha Resolución sobre la integración del género en la UIT, fue aprobada durante la celebración de la Conferencia plenipotenciaria de la UIT, que se celebró en Minneapolis<sup>274</sup>.

Posteriormente tuvo lugar la aprobación del Memorando 5, en 1999, sobre la integración de la perspectiva de género en el trabajo de la UIT<sup>275</sup>.

Durante el Consejo de la UIT en 2001 fueron aprobadas dos resoluciones. La primera sobre la Reforma de la UIT, que incluye la necesidad de integrar el género en dicho proceso de reforma<sup>276</sup>; y la segunda, explícitamente sobre la integración de la perspectiva de género en las políticas y programas de la UIT<sup>277</sup>.

La celebración de la Cumbre sobre la Sociedad de la Información no omitió en su proceso, la referencia a la participación de las mujeres; aunque habría que reiterar que no se trata solo de asegurar el incremento de la participación de mujeres en los distintos procesos, sino de asegurar que la perspectiva de género queda integrada en todo el trabajo que se realice, en este caso, en el sector de la información.

### **Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)<sup>278</sup>**

La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) fue creada en aplicación de la Convención sobre Aviación civil internacional, aprobada en Chicago en 1947.

De acuerdo con el artículo 44 de la Convención, la OACI tiene como función el desarrollo de principios y técnicas para asegurar que la aviación internacional es segura y ordenada en todo el mundo. La Asamblea, que es el órgano soberano de la Organización, está compuesta por los Estados Miembros; y el Consejo, elegido por períodos de tres años, está compuesto por 33 Estados.

No figura en el trabajo de la OACI ninguna referencia a la integración de la dimensión de género, ni tampoco a la participación de las mujeres en la Organización.

Aunque la estrategia de la Secretaria de Naciones Unidas sea aplicar la integración de género en todo el trabajo del sistema, hay entidades, como este caso, en las que no hay datos oficiales publicados sobre participación de mujeres y hombres.

### **Organización Marítima Internacional (OMI)<sup>279</sup>**

La Organización Marítima Internacional (OMI) nació en 1948 con la aprobación de la Convención que le da vida. La principal finalidad es facilitar la cooperación entre los diferentes Gobiernos, en materias técnicas que afecten a la navegación internacional, para asegurar tanto la seguridad como la eficiencia.

La Asamblea de la OMI está constituida por todos los Estados Miembros; el Consejo cuenta con 32 miembros, elegidos por la Asamblea. Aunque desde 1997, la Organización cuenta con una resolución sobre el elemento humano<sup>280</sup>, que incluye los valores y principios a tener en cuenta, éste no contempla de modo específico la perspectiva de género o el incremento de la participación de las mujeres.

La OMI produjo su estrategia para la incorporación de las mujeres al sector marítimo en el año 1988. El año siguiente, se lanzó su programa Mujeres en Desarrollo con los objetivos de: integrar a las mujeres en

<sup>274</sup> Cfr. Resolución 70, ITU Conferencia Plenipotenciaria, 1998, *Inclusion of gender perspective in the work of ITU*.

<sup>275</sup> Cfr. ITU Office Memorandum 5 (1 Marzo 1999), *Gender issues in ITU*.

<sup>276</sup> Cfr. ITU Council 2001 Resolution 1181/Annex 1, CR/6 (29 junio 2001), *Recommendations on ITU Reform*.

<sup>277</sup> Cfr. ITU Council 2001 Resolution 1187 (29 junio 2001), *Gender perspective in ITU Human Resource Management, Policy and Practice*.

<sup>278</sup> <http://www.icao.int> .

<sup>279</sup> <http://www.imo.org> .

<sup>280</sup> Las referencias del texto son A/680/17, y A/772/18, de 20 noviembre 1997.

el sector marítimo; mejorar el acceso de las mujeres a capacitaciones y tecnologías marítimas; aumentar el porcentaje de mujeres en los niveles superiores de gerencia en el sector marítimo; y promover la confianza en términos económicos, incluyendo acceso al empleo.

Posteriormente se adoptó el Programa de Acción para la igualdad de oportunidades y el adelanto de las mujeres en el sector marítimo para el período 1997-2001. Este plan tenía como objetivo consolidar la transversalización de género en las actividades de cooperación técnica.

### **Unión Postal Universal (UPU)**

La Unión Postal Universal (UPU) fue creada en 1874, y se convirtió en agencia especializada de las Naciones Unidas en 1948. La Constitución actual de la Unión fue aprobada en Viena en 1964 con algunas enmiendas posteriores.

El objetivo, de acuerdo con la Constitución de Viena, es asegurar la mejora de los servicios postales y promover la relación y cooperación entre los Estados Miembros. La Secretaría la lleva la Mesa Internacional, actualmente liderada por los Estados Unidos de América.

De acuerdo con la pagina oficial de la Unión<sup>281</sup>, no hay un programa específico para integrar la perspectiva del género en las actuaciones de la Unión. Al menos no consta en los datos oficiales distribuidos a través del sitio web de la Unión.

### **Organización Metereológica Mundial (OMM)<sup>282</sup>**

La Organización Metereológica Mundial (OMM) es sucesora de la Organización creada en 1873, que se transformó oficialmente en 1950, y fue considerada agencia especializada de las Naciones Unidas en 1951.

De modo diferente a como lo han hecho otras agencias, la OMM ha organizado un encuentro en el ámbito de expertos sobre la participación de las mujeres en los asuntos de meteorología, y como consecuencia, se han aprobado algunas propuestas<sup>283</sup>. La reunión se celebró en Tailandia en 1997, y se pudo debatir no sólo el motivo que justificaba la reunión, sino también los modos y las herramientas necesarias para garantizar la participación de las mujeres en estas esferas, y la manera de integrar la perspectiva del género en las actividades de la Organización.

Al margen de la efectividad que ello haya tenido, lo cierto es que ya resulta significativo que una organización de este tipo, con escasa presencia femenina, cuente con eventos de este tipo, y muestre su sensibilidad hacia la participación de las mujeres, que no siempre es bien recibida en sectores y áreas minoritarias.

### **Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)<sup>284</sup>**

La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) quedó establecida en el sistema de las Naciones Unidas como consecuencia de la Convención, firmada en Estocolmo en 1967 y que entró en vigor en 1970. Cuenta con una estrategia diseñada para asegurar la colaboración en el progreso económico, cultural y social del intelecto humano.

<sup>281</sup> <http://www.upu.int>.

<sup>282</sup> <http://www.wmo.ch>

<sup>283</sup> El documento oficial se denomina *Report on The International expert meeting on the participation of women in meteorology and hydrology, 1997*.

<sup>284</sup> <http://www.wipo.int> .

La Organización integra unos programas para asegurar la participación de mujeres materia de propiedad intelectual. Entre ellos están: mujeres y conocimientos tradicionales – que tiene aplicaciones en áreas como la biotecnología y estudios de la cultura; y mujeres y pequeñas y medianas empresas – que está diseñada para aumentar la participación de las mujeres empresarias en el sistema de la propiedad intelectual.

### **Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)<sup>285</sup>**

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) fue creado como una institución financiera en 1977, como consecuencia de los compromisos asumidos durante la Conferencia mundial sobre alimentación, celebrada en 1974. La finalidad es la movilización de recursos para programas dirigidos a aliviar la pobreza rural y mejorar la nutrición.

A diferencia de otras instituciones financieras, el Fondo tiene como mandato específico el combatir el hambre y la pobreza rural, especialmente en países en desarrollo.

Desde su creación, ha financiado 603 proyectos en 115 países, lo que ha supuesto un coste de casi ocho billones de dólares, aportado en su mayoría por los gobiernos. Con ello se ha apoyado aproximadamente a 254 millones de personas.

El marco estratégico del FIDA, aprobado para el período 2003-2006, contempla expresamente la igualdad entre mujeres y hombres, considerando los diferentes problemas a los que se enfrentan las mujeres, especialmente en el mundo rural. Junto a ello, la estrategia también contempla el problema relativo al acceso a la educación de las niñas, así como la eficacia de los programas de micro crédito liderados por mujeres<sup>286</sup>. Para aplicar el marco estratégico, se adoptó un Plan de Acción 2003-2006 que tiene como objetivo sistematizar los esfuerzos de transversalizar la perspectiva del género en los diferentes aspectos del trabajo del FIDA. Aunque el Plan de Acción no trata cuestiones de personal, el FIDA toma todas las medidas para lograr un equilibrio entre las mujeres y los hombres en los niveles profesionales y superiores.

Además, a través de las contribuciones al FIDA, se han apoyado programas específicos dirigidos a mujeres. Es el caso del Programa de localización de recursos para mujeres, iniciado en 2001, con el apoyo de la contribución del Gobierno japonés, que empezó inicialmente en Nepal y se ha extendido a otros países<sup>287</sup>.

### **Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)<sup>288</sup>**

La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) fue creada por decisión de la Asamblea General, en su resolución 2152 (XXI) en 1966, con la finalidad de actuar como órgano coordinador para las actividades industriales dentro del sistema de las Naciones Unidas, así como para promover el desarrollo industrial y la cooperación a todos los niveles. En 1985, la ONUDI paso a convertirse en la 16 agencia especializada de las Naciones Unidas.

Aunque según la información oficial, no hay una estrategia específica en cuestiones de género, la ONUDI ha llevado a cabo seminarios específicos para asegurar la integración y participación de mujeres en sus actividades y en el sector que promueve<sup>289</sup>, además de elaborar publicaciones e investigaciones para fomentarlo<sup>290</sup>.

<sup>285</sup> <http://www.ifad.org> .

<sup>286</sup> Cfr. Marco estratégico del FIDA, 2002-2006, *Dar a los campesinos pobres la oportunidad de salir de la pobreza*, 2001, presentado en el 74 período de sesiones de la Junta Ejecutiva, celebrada en diciembre de 2001.

<sup>287</sup> Para más información, cfr. La página web de WRAP (*Womens´Resources Allocation Programme*).

<sup>288</sup> <http://www.unido.org> .

<sup>289</sup> Cfr. El informe sobre el seminario regional, celebrado en Burkina Faso en 1999, sobre *The Enhancement of women entrepreneurs´participation in the economic activities*.

<sup>290</sup> A modo de ejemplo, vid., *Training package for women entrepreneurs and managers*, 1999; y *A Global analysis of the role of women in manufacturing*, 1998.

### 3.3. Fondos y Programas y otros órganos e institutos

En este apartado, deberíamos hacer una diferenciación en tres grupos. En primer lugar, los Programas y Fondos, que trabajan para grupos específicos. En segundo lugar, otros órganos del sistema, que estarían excluidos del grupo de Fondos y Programas pero que tampoco pueden calificarse como organismos especializados. En tercer lugar, los cinco Institutos de las Naciones Unidas, que con una estructura similar, tienen mandatos variados en materia de investigación, educación y formación en temas especializados.

#### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)<sup>291</sup>

El Fondo Internacional de emergencias para los niños fue creado en aplicación de la resolución 57/1, en 1946, para facilitar asistencia a los niños y niñas en los países devastados por la II Guerra mundial. Posteriormente, en 1953, se dió al Fondo un carácter permanente con la idea de cubrir las necesidades a largo plazo de los niños y madres en países en desarrollo, cambiando el nombre y denominándose Fondo para la Infancia, aunque se mantuvo el acrónimo original<sup>292</sup>.

En 1996, la Junta Ejecutiva del UNICEF aprobó la decisión 96/1 (1996) que recalca que el Fondo tiene mandato para defender la protección de los derechos de los niños, ayudarles a solucionar sus necesidades básicas y a ampliar sus oportunidades.

Como consecuencia, las políticas y los programas del UNICEF están guiadas por la Convención de los Derechos del Niño, y por la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

Ello ha llevado a UNICEF a repasar la integración del género especialmente teniendo en cuenta la Convención de Derechos del Niño. Y de ese modo ha asumido el principio de no-discriminación del artículo 2<sup>293</sup>, así como el artículo 5 -sobre el ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención- y el artículo 12, sobre el respeto a los puntos de vista del niño.

UNICEF estuvo entre las agencias del sistema que adoptaron una política específica para el avance de mujeres y niñas, en 1985; seguida de la aplicación de una propuesta estratégica en 1987.

Desde entonces, las mujeres han supuesto uno de los núcleos de trabajo de la agencia, en estrecha colaboración con todos los Gobiernos.

La estrategia a la que me he referido propone una interpretación integrada y amplia para asegurar la incorporación de las necesidades y preocupaciones de las mujeres, tanto como objetivos específicos para la acción, como elemento de integración transversal.

La Sesión especial de la Asamblea General sobre la infancia, celebrada en 1990, aprobó un documento en el que se solicita especial atención para las niñas, y que se remueva todo tipo de discriminación respecto a las niñas en el cumplimiento de sus derechos.

En 1994, el UNICEF aprobó su política de igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas<sup>294</sup>; y en 1996, preparó su estrategia de seguimiento de la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre las mujeres<sup>295</sup> que fue aprobada por la Junta Ejecutiva del UNICEF. Dicha estrategia identifica tres áreas prioritarias: la educación de las niñas, la salud de niñas y mujeres, incluidas las adolescentes; y los derechos de mujeres y niñas.

<sup>291</sup> <http://www.unicef.org> .

<sup>292</sup> El acrónimo UNICEF obedece a la primera denominación del Fondo: *United Nations International Children's Emergency Fund*

<sup>293</sup> El artículo 2, párrafo 2 de la Convención afirma: *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de su condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.*

<sup>294</sup> Documento UNICEF/1994/I.5, *Policy on gender equality and empowerment of women and girls.*

<sup>295</sup> Se trata de documento UNICEF/1996/L.3.

### 3.3. Fondos y Programas y otros órganos e institutos

En este apartado, deberíamos hacer una diferenciación en tres grupos. En primer lugar, los Programas y Fondos, que trabajan para grupos específicos. En segundo lugar, otros órganos del sistema, que estarían excluidos del grupo de Fondos y Programas pero que tampoco pueden calificarse como organismos especializados. En tercer lugar, los cinco Institutos de las Naciones Unidas, que con una estructura similar, tienen mandatos variados en materia de investigación, educación y formación en temas especializados.

#### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)<sup>291</sup>

El Fondo Internacional de emergencias para los niños fue creado en aplicación de la resolución 57/1, en 1946, para facilitar asistencia a los niños y niñas en los países devastados por la II Guerra mundial. Posteriormente, en 1953, se dió al Fondo un carácter permanente con la idea de cubrir las necesidades a largo plazo de los niños y madres en países en desarrollo, cambiando el nombre y denominándose Fondo para la Infancia, aunque se mantuvo el acrónimo original<sup>292</sup>.

En 1996, la Junta Ejecutiva del UNICEF aprobó la decisión 96/1 (1996) que recalca que el Fondo tiene mandato para defender la protección de los derechos de los niños, ayudarles a solucionar sus necesidades básicas y a ampliar sus oportunidades.

Como consecuencia, las políticas y los programas del UNICEF están guiadas por la Convención de los Derechos del Niño, y por la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

Ello ha llevado a UNICEF a repasar la integración del género especialmente teniendo en cuenta la Convención de Derechos del Niño. Y de ese modo ha asumido el principio de no-discriminación del artículo 2<sup>293</sup>, así como el artículo 5 -sobre el ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención- y el artículo 12, sobre el respeto a los puntos de vista del niño.

UNICEF estuvo entre las agencias del sistema que adoptaron una política específica para el avance de mujeres y niñas, en 1985; seguida de la aplicación de una propuesta estratégica en 1987.

Desde entonces, las mujeres han supuesto uno de los núcleos de trabajo de la agencia, en estrecha colaboración con todos los Gobiernos.

La estrategia a la que me he referido propone una interpretación integrada y amplia para asegurar la incorporación de las necesidades y preocupaciones de las mujeres, tanto como objetivos específicos para la acción, como elemento de integración transversal.

La Sesión especial de la Asamblea General sobre la infancia, celebrada en 1990, aprobó un documento en el que se solicita especial atención para las niñas, y que se remueva todo tipo de discriminación respecto a las niñas en el cumplimiento de sus derechos.

En 1994, el UNICEF aprobó su política de igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas<sup>294</sup>; y en 1996, preparó su estrategia de seguimiento de la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre las mujeres<sup>295</sup> que fue aprobada por la Junta Ejecutiva del UNICEF. Dicha estrategia identifica tres áreas prioritarias: la educación de las niñas, la salud de niñas y mujeres, incluidas las adolescentes; y los derechos de mujeres y niñas.

<sup>291</sup> <http://www.unicef.org> .

<sup>292</sup> El acrónimo UNICEF obedece a la primera denominación del Fondo: *United Nations International Children's Emergency Fund*

<sup>293</sup> El artículo 2, párrafo 2 de la Convención afirma: *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de su condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.*

<sup>294</sup> Documento UNICEF/1994/I.5, *Policy on gender equality and empowerment of women and girls.*

<sup>295</sup> Se trata de documento UNICEF/1996/L.3.

En 1999, UNICEF presentó ante la Junta Ejecutiva el Informe de progreso sobre la integración de la perspectiva de género en el trabajo de UNICEF<sup>296</sup>.

Posteriormente, en 2002, durante la Sesión especial de la Asamblea General sobre Infancia, nuevamente las necesidades de las niñas estuvieron presentes, en un nuevo intento por concretar la política de UNICEF, de integrar la perspectiva de género en todo su trabajo<sup>297</sup>.

Por todo ello, se ha afirmado que UNICEF es uno de los Fondos en los que de un modo global y sistemático se han tenido en cuenta las consecuencias de la integración del género en sus actividades.

### **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>298</sup>**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) empezó a funcionar en 1971, después de fusionar el antiguo Programa de las Naciones Unidas para la asistencia técnica, y el Fondo creado en 1970. Posteriormente, en 1995, una decisión de la Junta Ejecutiva del Programa asumió un nuevo modo de trabajar y también de financiar las actividades del Programa.

El Programa asume la traducción de los compromisos de la Plataforma de Acción de Beijing en las áreas de actuación en materia de desarrollo.

En este sentido, el PNUD establece explícitamente una propuesta sobre el significado de la integración de la perspectiva de género: se trata de tener en cuenta las preocupaciones o consecuencias de la igualdad de género en todos los procesos de políticas, programas, administrativos, culturales y financieros de las instituciones<sup>299</sup>.

Esto implica que la estrategia para esa integración debe asegurar dos objetivos. El primero, que la igualdad entre mujeres y hombres se incluya en las pequeñas y grandes tomas de decisiones de cualquier organización. El segundo, que las decisiones tomadas y los acuerdos puedan llevarse a la práctica con un seguimiento sistemático sobre su impacto en la igualdad de género.

Junto a ello, el Programa cuenta, desde 1987 con un Programa de Género y desarrollo, que apoya y refuerza la política de igualdad de género integrada en el Programa, agrupada en cuatro objetivos.

El primero, promover un ambiente apropiado para la integración de los objetivos de igualdad de género en las políticas y estrategias nacionales. El segundo, la integración de la perspectiva de género en todas las actuaciones y áreas del Programa. El tercero, el establecimiento de redes y contactos en una amplia comunidad de conocimiento, para compartir e intercambiar buenas prácticas. Por último, la coordinación de la respuesta de las Naciones Unidas a las demandas de los países para garantizar la igualdad de género en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>296</sup> Cfr. UNICEF 1999/L.13.

<sup>297</sup> Cfr. Documento S-27/2, *Un mundo apropiado para los niños*, recogido en el informe sobre el vigésimo séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, mayo 2002 (A/S-27/24).

<sup>298</sup> <http://www.undp.org>.

<sup>299</sup> El sitio web de UNDP recoge como definición de *gender mainstreaming*, la siguiente: *Gender mainstreaming is taking account of gender equality concerns in all policy, programme, administrative, cultural and finance procedures of an institution and/or organization.*

## Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)<sup>300</sup>

Después de un proceso de trabajo que se inicia en 1966, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) quedaba bajo la supervisión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En 1993, la resolución 48/162 de la Asamblea General establece la Junta Ejecutiva de PNUD/UNFPA<sup>301</sup> para facilitar apoyo intergubernamental y supervisión al Fondo.

En 2000, la Junta Ejecutiva reclama que el Fondo lleve a cabo un trabajo de liderazgo tanto en el ámbito nacional como global en áreas como la salud reproductiva, la población y el desarrollo, teniendo en cuenta los compromisos asumidos en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en Cairo en 1994, así como los compromisos asumidos en la sesión especial Cairo+5, celebrada en 1999.

Las cuestiones de género constituyen un aspecto intersectorial de los programas que reciben apoyo del UNFPA.<sup>302</sup> Muestra de ello ha sido por ejemplo el despliegue de actividades en materia de salud reproductiva, que siempre ha sido una cuestión sensible sobre todo después de la celebración de la II Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, celebrada en Madrid en abril 2002, donde se confirmó que la población mayor aumenta, sin que sea reemplazada por nuevas generaciones<sup>303</sup>.

La violencia Contra la mujer es una de las situaciones asociada a la salud reproductiva deficiente e incluso a la reducción de la demanda de servicios de salud reproductiva y del acceso a éstos. El UNFPA colabora con los gobiernos para establecer mecanismos nacionales de vigilancia y reducción de la violencia contra las mujeres. En este sentido, lleva a cabo actividades orientadas a aumentar la conciencia respecto de la violencia por razones de género como una violación de los derechos humanos y un peligro para la salud pública.

El UNFPA centra también su atención en cuestiones de género relacionadas con infecciones de VIH/SIDA y apoya programas de prevención del VIH/SIDA para hombres. También el Fondo se ocupa de luchar contra la práctica de la mutilación genital de las mujeres debido a sus efectos perjudiciales en la salud reproductiva y sexual de las mujeres y porque constituye una violación de los derechos humanos fundamentales de las mujeres. Como parte de su compromiso con los derechos humanos y reproductivos de las mujeres, el Fondo es uno de los varios organismos de las Naciones Unidas que se dedican a señalar a la atención pública el tema de la trata de las mujeres y los/as niños/as.

Actualmente, el Fondo está centrando sus esfuerzos en lograr el cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, los compromisos asumidos en la sesión especial Cairo+5, y los Objetivos de Desarrollo del Millennium.<sup>304</sup>

<sup>300</sup> <http://www.unfpa.org> .

<sup>301</sup> <http://www.unfpa.org>

<sup>302</sup> Según el documento E/2005/5, DP/FPA/2005/2 "Informe anual al Consejo Económico y Social, Informe del la Directora Ejecutiva del UNFPA" de fecha 8 de diciembre de 2004.

<sup>303</sup> El n.2 del Plan de Acción de Madrid afirma que los 600 millones de personas de más de 60 años, que había en el año 2000, llegarán a 2.000 millones en el 2050, teniendo en cuenta que en los países en desarrollo, esa población se multiplicará por cuatro en los próximos 50 años. El n. 4 del mismo texto afirma: *Se espera que para 2050 el porcentaje de personas de edad aumentará del 8% al 19%, mientras que el de niños descenderá del 33% al 22% (...)*.

<sup>304</sup> [http://www.unfpa.org/icpd/achieve\\_goals.htm](http://www.unfpa.org/icpd/achieve_goals.htm) .

## **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)<sup>305</sup>**

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) quedó establecido por resolución de la Asamblea General 2997 (XXVII) en 1972, después de la Conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente.

La misión del PNUMA es facilitar el liderazgo y reforzar la colaboración para cuidar el medio ambiente, haciendo posible que las naciones y sus gentes mejoren su calidad de vida, sin comprometer a las generaciones futuras.

El PNUMA adoptó su política de transversalización de género en el año 2000 por una doble vía: fomentando a la igualdad de género en el desarrollo sostenible y creando ambientes de trabajo sensibles a cuestiones de género. La División de Desarrollo ha decidido revitalizar sus actividades de género a través de talleres en África sobre la relación entre la biodiversidad, las mujeres y la reducción de pobreza. La serie de publicaciones de políticas incluye directrices para transversalizar la perspectiva de género en el manejo de agua, la lucha contra la desertificación y la preservación de la biodiversidad.

## **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)<sup>306</sup>**

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) fue nombrado por primera vez en 1949<sup>307</sup>, y desde entonces se han ido renovando sucesivamente sus mandatos, hasta el actual, renovado en diciembre de 2003.

El trabajo del Alto Comisionado es prioritariamente humanitario y no político, y se trata principalmente de facilitar la protección internacional a los refugiados, facilitándoles soluciones duraderas y dándoles acceso a material de asistencia.

Después de la IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre las Mujeres celebrada en 1995, el ECOSOC - como ya se ha dicho- dedicó un segmento de coordinación a la transversalización de género. En el mismo, la entonces Alta Comisionada<sup>308</sup>, especificó que la transversalidad de género era el *proceso de evaluar las implicaciones para hombres y mujeres de cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas y programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para hacer que las preocupaciones y experiencias tanto de los hombres como de las mujeres sean una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales de manera que tanto las mujeres como los hombres se beneficien igualmente y la desigualdad no sea perpetuada. La meta final es alcanzar la igualdad de género*<sup>309</sup>.

Junto a ello, la Organización de mujeres refugiadas, dentro del ACNUR, opera no solo con los proyectos específicos para mujeres refugiadas y desplazadas, sino también en la elaboración de memorias e informes sobre las lecciones aprendidas y los sectores en los que es posible mejorar este trabajo<sup>310</sup>.

<sup>305</sup> <http://www.pnuma.org> .

<sup>306</sup> <http://www.acnur.org> .

<sup>307</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General 319 (IV), 1949.

<sup>308</sup> En ese momento, la Alta Comisionada era la Sra. Sadako Ogata.

<sup>309</sup> La definición propuesta está recogida en el artículo de A. RAMÍREZ, *El ACNUR y el enfoque de género en la protección a los refugiados*, presentado durante el III Encuentro de movilidad humana: migrante y refugiado, celebrado en Costa Rica, en septiembre de 2000.

<sup>310</sup> Además del Informe preparado por la Organización de Mujeres Refugiadas, cfr. El informe preliminar preparado por ACNUR sobre *la consulta con mujeres desplazadas sobre principios rectores del desplazamiento*, Bogotá, mayo 2001.

## **Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)<sup>311</sup>**

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) fue creada en 1964<sup>312</sup>, con el objeto de integrar a los países en desarrollo en la economía mundial, dentro de un marco propicio para el desarrollo. Es el órgano central de las Naciones Unidas para el estudio integrado del comercio, el desarrollo y las cuestiones conexas.

La Conferencia se reúne cada cuatro años, y celebró su último período de sesiones en Bangkok, en febrero de 2000.

Durante dichas sesiones, se aprobó un Plan de Acción y una declaración política. Las áreas de actuación quedaron concretadas en seis sectores: comercio internacional; inversiones, empresas y tecnología; globalización, interdependencia y desarrollo; infraestructura de servicios para el desarrollo, eficiencia comercial y desarrollo de los recursos humanos; países menos adelantados, países sin litoral y países insulares pequeños; y actividades de cooperación técnica.

Como consecuencia de los trabajos en 2000, y de acuerdo con la información oficial facilitada, la UNCTAD no aprobó una estrategia específica para la integración del género en su trabajo, a pesar de que en los países en desarrollo, el impacto de género refleja claras diferencias entre mujeres y hombres.

Sin embargo, hay que señalar que la Declaración política aprobada en Tailandia, en su n.5, dentro del capítulo dedicado a las perspectivas de futuro, señala como un desafío la necesidad de asegurar la participación política, económica y social de las mujeres<sup>313</sup>. Lamentablemente, ese compromiso carece de reflejo en actividades específicas en el Plan de Acción.

## **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)<sup>314</sup>**

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) anteriormente conocida como el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) empezó a estar vigente en 1997, con la finalidad de servir de centro para coordinar y dirigir las actividades de Naciones Unidas en el ámbito de la fiscalización de drogas.

El Programa trabaja con las diferentes entidades de Naciones Unidas<sup>315</sup>, con la finalidad de abordar los problemas inherentes al uso indebido de drogas y a su tráfico ilícito: pérdidas laborales y económicas, aumento del gasto en seguridad social, ruptura de familias, propagación del SIDA y la hepatitis por el uso de drogas intravenosas, etc.

Los ámbitos de actuación son numerosos, y por ello, la Oficina elaboró un informe de prioridades a mediano plazo, en noviembre de 2002, con la finalidad de establecer los principios rectores, las orientaciones de trabajo y las prioridades a tener en cuenta<sup>316</sup>.

La primera prioridad es adoptar un enfoque integral de las cuestiones relacionadas con las drogas y el delito.

<sup>311</sup> <http://www.unctad.org> .

<sup>312</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC 917 (XXXIV), 1962.

<sup>313</sup> Cfr. El texto de la Declaración política, documento TD/387, de 18 de febrero de 2000, décimo período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 12 a 19 de febrero de 2000, n.5.

<sup>314</sup> <http://www.unodc.org/unodc/index.html> .

<sup>315</sup> Cfr. La información institucional en el sitio web del Programa.

<sup>316</sup> Cfr. El documento preparado por la Oficina contra la Droga y el Delito, bajo el título *Prioridades operacionales: directrices a mediano plazo*, 26 de noviembre de 2002.

La *sensibilidad a las cuestiones de género* se enuncia como tercer principio rector en el contexto en el que se propone el trabajo de futuro del Programa. Este principio figura con otros dos, que son el contexto regional y el enfoque multilateral, y fundamentalmente propone mejorar los instrumentos para obtener datos separados por sexo, particularmente en las esferas de la toxicomanía, la trata de personas, la participación en labores de cultivo ilícito y el papel de los traficantes en los mercados de drogas<sup>317</sup>.

### **Programa Mundial de Alimentos (PMA)<sup>318</sup>**

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) fue creado en paralelo por la resolución 1714 (XVI) de la Asamblea General en 1961, y la Conferencia de la FAO en el mismo año, como una organización para facilitar alimentos en el marco del trabajo de las Naciones Unidas.

El mandato del Programa es cubrir las necesidades de las víctimas de desastres naturales y otros desastres, así como asistir a los países con carencia de alimentos para llevar a cabo proyectos de desarrollo económico y social. Al programa también le corresponde la administración del Fondo Internacional de Emergencia para Reserva de Alimentos.

El Programa ha adoptado una Política de Género 2003-2007 la cual contiene ocho compromisos: i) lograr los requerimientos específicos de nutrición para mujeres embarazadas y lactantes y donde resulte apropiado, también para las niñas; ii) extender actividades orientadas a la asistencia de niñas en escuelas; iii) asegurar que las mujeres utilizan los beneficios creados por los programas “alimentos por capacitación” y “alimentos por trabajo”; iv) contribuir al control de las mujeres sobre los alimentos en los programas de distribución; v) asegurar que las mujeres tienen igual representación en los comités de distribución de alimentos; vi) asegurar la transversalización de género en las actividades de programas; vii) reconocer el papel importante de las mujeres para asegurar la seguridad alimentaria del hogar; y viii) progresar hacia la igualdad de género en los recursos humanos.

### **Agencia de las Naciones Unidas para la Ayuda a los Refugiados Palestinos (UNRWA)<sup>319</sup>**

La Agencia de las Naciones Unidas para la Ayuda a los Refugiados Palestinos (UNRWA) fue creada en 1949<sup>320</sup> para facilitar ayuda y programas de trabajo para los refugiados palestinos, en colaboración con los Gobiernos receptores. El mandato se ha ido renovando desde entonces, siendo el más reciente renovado hasta junio de 2005<sup>321</sup>.

A estos efectos, se considera refugiado palestino la persona cuya residencia normal ha sido Palestina durante un mínimo de dos años antes de 1948, y que como consecuencia de las hostilidades entre árabes e israelitas, perdió su casa y su medio de vida<sup>322</sup>.

De acuerdo con la información oficial, la UNRWA es la principal agencia de servicios básicos (educación, salud, ayuda humanitaria y servicios sociales) a casi cuatro millones de palestinos registrados como refugiados en Jordania, Líbano, República Árabe de Siria, Cisjordania y la franja de Gaza. Casi un tercio vive en 59 campos reconocidos.

De todas las actividades realizadas por la agencia, sólo constan datos separados por sexo en el caso de la educación, que es la mayor área de actividad de la Agencia. De acuerdo con la misma fuente<sup>323</sup> en el curso

<sup>317</sup> Cfr. Informe citado, n.III. A), 3, pagina 16.

<sup>318</sup> <http://www.wfp.org> .

<sup>319</sup> <http://www.un.org/unrwa> .

<sup>320</sup> Resolución de la Asamblea General 302 (IV), 1949.

<sup>321</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General 57/52, 2001.

<sup>322</sup> Cfr. *United Nations Handbook*, 2002.

<sup>323</sup> Cfr. Sitio web de UNRWA.

2001-2002 la agencia ofreció educación básica gratuita a casi 500.000 jóvenes refugiados palestinos, en 639 colegios de elemental y primaria repartidos en sus áreas de operaciones y en cinco colegios de secundaria en Líbano.

En todo caso, las actividades en materia de salud y servicios sociales no están distribuidas por sexo, ni se contempla una estrategia específica.

### **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (PNUAH)<sup>324</sup>**

La finalidad del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (PNUAH), o HABITAT como también es conocido, es fomentar vivienda adecuada en todo el mundo. Con este motivo, se han celebrado dos Conferencias Mundiales, la última en 1996, debatiendo no sólo el reconocimiento o no del derecho a la vivienda, sino también aprobando compromisos políticos para garantizar recursos humanos y financieros que faciliten una vivienda digna a todo ser humano.

En este proceso, HABITAT ha trabajado de modo conjunto con las entidades del sistema que fomentan las políticas de género, especialmente a través del Programa de asentamientos humanos y la oficina de la Asesora especial del Secretario General para el adelanto de la mujer y cuestiones de género.

El programa cuenta con una Unidad dedicada a la política de género, cuyo objetivo es asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos integrando una perspectiva de género.

Además ha publicado desde 1996<sup>325</sup> su estrategia de género, centrada en tres elementos básicos: la promoción del ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres; el apoyo a Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y otros actores para garantizar la integración de género en los procesos de asentamientos humanos; y asegurar la integración de la perspectiva de género en todas las actividades del Programa.

### **Fondo de las Naciones Unidas para las Mujeres (UNIFEM)<sup>326</sup>**

El Fondo de las Naciones Unidas para las Mujeres (UNIFEM) fue creado en 1984<sup>327</sup> como una organización autónoma que trabajara en estrecho contacto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para facilitar ayuda financiera y técnica a programas y estrategias para la promoción de los derechos de las mujeres así como su participación política y seguridad económica.

El Fondo se financia con contribuciones voluntarias de Gobiernos y donantes privados, que aportaron en 2001 una suma aproximada de 20.7 millones de dólares americanos.

UNIFEM está gobernado por la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El refuerzo de los derechos y la seguridad económica para las mujeres, el liderazgo y buen gobierno por parte de las mujeres, y la eliminación de la violencia contra las mujeres, son actualmente las áreas de actuación en las que se centra UNIFEM.

<sup>324</sup> <http://www.unhabitat.org> .

<sup>325</sup> Cfr. UN Hábitat, *Gendered Habitat: Working with Women and Men in Human Settlements Development*, Kenya, 2002 (2 edición).

<sup>326</sup> <http://www.unifem.org> .

<sup>327</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General 39/125, 1984.

<sup>328</sup> <http://www.ohchr.org> .

<sup>329</sup> <http://www.unops.org> .

## Otros Órganos.

Las Naciones Unidas cuenta en este grupo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos<sup>328</sup> (OACDH), la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)<sup>329</sup>, y la Universidad de Naciones Unidas (UNU)

De todos ellos, solamente la *Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos* cuenta con un programa específico para mujeres<sup>330</sup>, con seis áreas de actuación: violencia contra las mujeres, discriminación racial, tráfico de personas, derechos reproductivos, practicas tradicionales y SIDA.

Todo ello se lleva a cabo sobre la base de que es necesario aprobar todas las medidas necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres, tanto los derechos civiles, como culturales, económicos, políticos y sociales.

El punto de referencia asumido por la Oficina es el párrafo 18 del Programa de Acción aprobado en Viena, con motivo de la Conferencia mundial sobre derechos humanos. En dicho párrafo se declara explícitamente que los derechos humanos de mujeres y niñas son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales<sup>331</sup>.

Junto a ello, la Oficina ha realizado también un trabajo de integración de la perspectiva de género en sus propias actividades así como en la aplicación e interpretación de los instrumentos de derechos humanos. Así, por ejemplo, además de subrayar los principios básicos establecidos en la Plataforma de Acción de Beijing, y de la universalidad de los derechos humanos, reforzadas en la Conferencia de Viena, la Oficina ha trabajado en la correcta interpretación de la igualdad y la no-discriminación, que es un principio inherente a la noción de derechos humanos. En este sentido, en marzo de 2000 el Comité de Derechos Humanos interpretó el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos en un marco integrado teniendo en cuenta los derechos iguales de mujeres y hombres<sup>332</sup>.

El Comité confirmó que la igualdad de género es un principio que se aplica al ejercicio de todos los derechos - civiles, culturales, económicos, políticos y sociales - y que la igualdad de género no es meramente el derecho a la no-discriminación.

Son necesarias acciones positivas para garantizar esa igualdad. En este sentido, el Comité señala que los Estados Partes se encuentran en la obligación, entre otras, de tomar medidas para asegurar el ejercicio de los derechos humanos a toda persona, sobre la base de la igualdad.

Además, el Comentario del Comité detalla después la aplicación de este criterio a sectores concretos, como el tráfico de mujeres y niñas, el modo de conducir los asuntos públicos, la igualdad entre chicos y chicas, así como temas que afectan a la salud reproductiva y a la igualdad dentro de la propia familia<sup>333</sup>.

Por su parte, la *Universidad de las Naciones Unidas (UNU)*<sup>334</sup> no cuenta, con un Departamento de estudios de género, asumiendo que el género debe quedar integrado en todos los proyectos que se lleven a cabo desde la Universidad.

<sup>330</sup> Cfr. La información sobre el programa en el informe preparado por el Alto Comisionado: *Working for Women's Human Rights and Gender Equality*.

<sup>331</sup> El texto original del párrafo 18 dice: *The Human Rights of women and the girl child are an inalienable, integral and indivisible part of universal human rights. The full and equal participation of women in political, civil, economic, social and cultural life, at the national, regional and international levels, and the eradication of all forms of discrimination on the grounds of sex are priority objectives of the international community.*

<sup>332</sup> El Comité se pronunció sobre el particular en su Comentario General n. 28, contenido en el documento CCPR/21/Rev.1/Add).

<sup>333</sup> Ibidem.

<sup>334</sup> <http://www.unu.edu> .

La Universidad fue creada como un órgano autónomo de la Asamblea General<sup>335</sup> en el año 1973, con la idea de promover redes que terminen con la soledad en la que pueden encontrarse académicos e instituciones académicas especialmente en países en desarrollo.

La Universidad cuenta con acuerdos con distintas instituciones académicas en todo el mundo. Pero, como he señalado, no tiene un área de investigación o estudio en temas de género.

De hecho, cubrir este hueco fue la razón por la que se barajó en su momento, la posibilidad de integrar el INSTRAW en la Universidad de las Naciones Unidas, aunque por razones legales y políticas no pareció posible.

### **Institutos de Investigación capacitación.**

Las Naciones Unidas cuenta con cinco institutos de investigación y capacitación: el *Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)*<sup>336</sup>; el *Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)*<sup>337</sup>; el *Instituto Interregional para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI)*<sup>338</sup>; el *Instituto de las Naciones Unidas sobre Desarme (UNIDIR)*<sup>339</sup>; y el *Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigaciones (UNITAR)*<sup>340</sup>.

Aunque todos los institutos dentro del sistema de las Naciones Unidas asumen la integración del género en sus actividades, entiendo especialmente importante centrarnos en la actividad del INSTRAW, única entidad del sistema con mandato específico para realizar trabajos de investigación y capacitación en género.

El INSTRAW fue creado por decisión del ECOSOC<sup>341</sup>, siguiendo la recomendación aprobada en la I Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en México en 1975, el Año Internacional de la Mujer. De acuerdo con el compromiso aprobado en México, se creaban dos nuevas instituciones: el UNIFEM, con mandato para trabajos operacionales; y el INSTRAW, con mandato para investigación, capacitación y la difusión de informaciones. Así se estableció una clara diferencia en el mandato y las actividades de ambas instituciones. La oficina principal del UNIFEM se encuentra en Nueva York. El INSTRAW se encuentra desde 1983 en la República Dominicana, siendo así una de las pocas entidades de las Naciones Unidas ubicadas en países en desarrollo, y la única sede en la región de América Latina.

El INSTRAW es un órgano autónomo, financiado con contribuciones voluntarias, cuyo mandato es estimular y apoyar el adelanto de las mujeres, a través de investigación, capacitación, y recopilación y distribución de información.

Por razones que no son del caso, durante los últimos años el Instituto ha sufrido algunas críticas, equilibradas con el apoyo indudable de algunos Estados Miembros. Tras la reforma de los estatutos en la sesión del ECOSOC de 2003, se ha constituido una Junta Ejecutiva, formada por 10 Estados Miembros, además de un representante de la República Dominicana, como país anfitrión, la Directora del Instituto, el Secretario General Adjunto para Asuntos Económicos y Sociales en representación de la Secretaría y representantes de las cinco Comisiones Regionales.

Gracias a los esfuerzos de los Estados y al trabajo del equipo de profesionales establecidos en la sede en la República Dominicana, ha desarrollado proyectos y actividades de indudable interés.

<sup>335</sup> Cfr. Resolución de la Asamblea General 2951 (XXVII), 1972.

<sup>336</sup> <http://www.un-instraw.org> .

<sup>337</sup> <http://www.unrisd.org> .

<sup>338</sup> <http://www.unicri.it> .

<sup>339</sup> <http://www.unidir.org> .

<sup>340</sup> <http://www.unitar.org> .

<sup>341</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC 1998 (LX), 1976.

### **3.4. Las Comisiones regionales**

El sistema de las Naciones Unidas cuenta con cinco Comisiones regionales, en África, Asia y Pacífico, Europa, Latinoamérica y Caribe, y Asia Occidental. Cada una cuenta con departamentos o programas específicos de género.

#### **La Comisión Económica para África<sup>342</sup>**

Fue creada por resolución del ECOSOC en 1958<sup>343</sup>. Desde 1997 la Comisión se reúne cada dos años; y también se reúne pero anualmente para hacer el seguimiento de la Conferencia de Ministros para el Desarrollo Económico y Social.

La Comisión abarca territorialmente todo el continente africano, Madagascar y otras islas africanas. Los demás miembros de las Naciones Unidas podrían participar en la Comisión como observadores.

La Comisión cuenta con un Comité específico sobre Mujer y desarrollo, que fue creado en 1975, inicialmente como el Centro africano para la investigación y formación de la mujer, mas conocido como Centro africano para la mujer.

En 1999 el Centro paso a considerarse como una División, siendo la primera estructura de este tipo en las cinco Comisiones regionales. Desde ese momento, sus actividades representan uno de los siete mayores subprogramas de toda la Comisión regional.

En agosto de 2001, el Centro cambió de nombre y fue denominado Centro Africano para el Género y el Desarrollo (ACGD<sup>344</sup>).

Como una División de la Comisión regional, opera con los mismos criterios que los órganos subsidiarios de la Comisión, y reporta sobre sus actividades a la Conferencia de Ministros a través del Comité de Mujeres y Desarrollo (CWD).

Este Comité, uno de los siete órganos subsidiarios que tiene la Comisión regional, tiene el mandato de orientar las políticas de la Comisión regional africana asesorándole para asegurar la aplicación de estrategias para el desarrollo económico y social de las mujeres. Asimismo le corresponde la evaluación, seguimiento y aplicación de la Plataforma de acción africana.

El Comité (CDW) está integrado por 19 países elegidos, que representan a los 53 Estados africanos; 20 organizaciones no gubernamentales de ámbito nacional y sub-regional; 7 organizaciones intergubernamentales; la Unión Africana; el Banco Africano del Desarrollo; y las agencias especializadas de las Naciones Unidas, que pueden participar como observadoras.

El mandato del Centro le asigna cuatro funciones:

- 1) Asegurar el seguimiento y evaluación del progreso de las políticas regionales y globales relativas a la igualdad de género y al avance de las mujeres.
- 2) Asumir el papel de liderazgo para influir en las políticas y asegurar conocimiento e información sobre la contribución de las mujeres al desarrollo económico, así como su impacto en la reducción de la pobreza.

<sup>342</sup> <http://www.uneca.org> .

<sup>343</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC 671(XXV), 1958.

<sup>344</sup> El acrónimo obedece a la denominación inglesa: *African Center for Gender and Development*.

3) Promover la aplicación de redes de mujeres, para facilitar el intercambio de información y buenas prácticas, de modo que se pueda asegurar la participación efectiva de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

4) Facilitar el diálogo entre todos los actores involucrados, para garantizar el cumplimiento de los retos y prioridades de África respecto a la igualdad de género y el avance de las mujeres.

Con todo ello, el Centro preparó un programa de trabajo que pudiera facilitar el diseño de la estrategia para el período 2000-2005. Dicha estrategia fue diseñada y se centra en tres ámbitos: integración de la perspectiva de género en todas las políticas; la movilización de todos los políticos para tener en cuenta los logros y beneficios de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing; y la cooperación técnica para hacerlo posible a todos los niveles.

Este esfuerzo ha supuesto un proceso de sensibilización de la sociedad civil y de los gobiernos para tener en cuenta la integración del género y las políticas de igualdad, aunque desde tantos sectores quede todavía mucho camino por recorrer.

### **La Comisión Económica Social para Asia Pacífico<sup>345</sup>**

Fue establecida en 1947, inicialmente como la Comisión Económica para Asia y el Lejano Este<sup>346</sup>, y desde 1974 opera como la Comisión Económica y Social para Asia y Pacífico<sup>347</sup>.

Forman parte de la Comisión 54 Estados, y participan otros ocho Estados como observadores.

En la Comisión, los programas de género se integran dentro del apartado de cuestiones sociales emergentes, entre las que figura un capítulo específico de Género y Desarrollo. Bajo dicho paraguas, la Comisión lleva a cabo estudios, investigación, reuniones de expertos, representa a la Comisión en otros foros, y promueve la aprobación de planes específicos.

Además, la Comisión ha venido aprobando una serie de planes y programas para asegurar la integración del género, no solo en sus actividades sino también en las distintas áreas de actuación de los Gobiernos.

En 1994, se aprobó la Declaración de Yakarta como primer escalón para la preparación de la IV Conferencia celebrada en Beijing, en la Conferencia Ministerial sobre Mujer y Desarrollo<sup>348</sup>. Dos años más tarde, se celebró el seminario regional sobre la promoción del desarrollo económico y social de las mujeres, como consecuencia del cual se aprueba también un documento de acción<sup>349</sup>. En el mismo lugar es aprobado en 1998, el Plan de acción para la promoción de las mujeres empresarias<sup>350</sup>. Y unos meses más tarde, se aprueba el Plan de acción para combatir el tráfico de mujeres<sup>351</sup>.

<sup>345</sup> <http://www.unescap.org> .

<sup>346</sup> Cfr. La Resolución de ECOSOC 37(IV) 1947 creó la *Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE)*.

<sup>347</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC 1985 (LVII), 1974 cambió el nombre para denominarla *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN/ESCAP)*.

<sup>348</sup> Declaración de Yakarta sobre el avance de las mujeres en Asia y Pacífico, titulado en su original *Yakarta Declaration for the Advancement of women in Asia and the Pacific*, 14 de junio 1994.

<sup>349</sup> Cfr. El documento aprobado con el título *La promoción de la participación de las mujeres en el desarrollo económico y social (Promoting Women's participation in Economic Development)*, Indochina, 22-24 enero 1996.

<sup>350</sup> El *Plan of Action for the promotion of women-owned small businesses*, Indochina, 24 enero 1998.

<sup>351</sup> Cfr. *Bangkok accord and Plan of action to combat trafficking in women*, aprobado el 4 de noviembre de 1998.

En 1999 quedó aprobado el plan para terminar con la feminización de la pobreza<sup>352</sup>. El último de los documentos aprobados es el Plan de acción para una cultura de paz, con fecha diciembre de 2000<sup>353</sup>.

Todo ello confirma la actividad de la Comisión para asegurar la integración de la perspectiva de género y la igualdad de las mujeres en temas puntuales.

### **La Comisión Económica para Europa<sup>354</sup>**

La Comisión Económica para Europa (UNECE)<sup>355</sup> quedó establecida en 1947<sup>356</sup> para la promoción de la cooperación entre los Estados Miembros, cuya configuración ha variado sustancialmente en la región desde el año 1947. Téngase en cuenta que la Comisión está constituida por todos los países europeos, además de Canadá, los Estados Unidos de América, la Federación Rusa, Israel y Suiza.

Las consecuencias de la consolidación de la Unión Europea, motivaron que en la sesión del 50 aniversario de la Comisión, en 1997, se adoptaran las reformas necesarias para adaptar la Comisión a las nuevas formas de la región.

En enero de 2000, la Comisión organizó la reunión regional preparatoria de la sesión especial de la Asamblea General, para la revisión de los compromisos de Beijing. Y en diciembre de 2000 acogió la conferencia regional de financiación del desarrollo preparatoria de la Conferencia de Monterrey.

La Comisión para Europa no tiene en su estructura una Comisión específica para cuestiones de género, ni tampoco para asuntos sociales. Los programas se han integrado en las actividades de los siete Comités con los que cuenta la Comisión. Y ha desplegado un esfuerzo importante en el campo de las estadísticas, en el que ha llevado a cabo un programa conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para contar con datos separados por sexo en todas las actividades y en todos los países que abarcan el mandato de la Comisión.

En las actividades de la Comisión participan junto a los 55 Estados que la integran, la Santa Sede como Estado observador, alrededor de 70 organizaciones internacionales de profesionales, además de las organizaciones no gubernamentales que tienen condición consultivo en el ECOSOC.

Las principales áreas en las que se trabaja en materia de género son: la elaboración de estadísticas, los estudios de población, las políticas y análisis económicos, y las mujeres empresarias. Esta distribución obedece, como he señalado, a las áreas de acción de los distintos Comités en los que distribuye su trabajo la Comisión Económica para Europa.

### **La Comisión Económica para América Latina Caribe<sup>357</sup>**

La Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL) fue creada en 1948<sup>358</sup> para coordinar las políticas de promoción del desarrollo económico en los países Latinoamericanos y fomentar el comercio nacional e internacional. Posteriormente su trabajo se extendió a los países del Caribe y sus programas de acción se ampliaron al desarrollo social.

<sup>352</sup> Cfr. *Regional Plan of Action for the alleviation of feminisation of poverty*, aprobado el 7 de julio de 1999.

<sup>353</sup> Cfr. *Asian Women's Plan of Action for a Culture of Peace*, aprobado el 9 de diciembre de 2000.

<sup>354</sup> <http://www.unece.org> .

<sup>355</sup> El acrónimo obedece a la denominación inglesa: *United Nations Economic Commission for Europe*.

<sup>356</sup> Cfr. Resolución de ECOSOC 36 (IV), 1947.

<sup>357</sup> <http://www.eclac.cl> .

<sup>358</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC, 106 (VI), 1948.

En el año 1996, el mandato fue ampliado<sup>359</sup> para que la Comisión asista a los Estados Miembros en el análisis de los procesos de desarrollo.

La Comisión cuenta con 41 Estados miembros, y siete asociados.

La CEPAL cuenta con una Conferencia Regional sobre la Mujer que canaliza las necesidades, prioridades y trabajos de la región. Dicha Conferencia opera a través de la Unidad Mujer y Desarrollo, que organiza su trabajo en cuatro áreas: desarrollo económico, desarrollo social, derechos humanos, y poder e institucionalidad.

La CEPAL ha llevado a cabo un trabajo especialmente riguroso en la elaboración de indicadores y la difusión de datos estadísticos en la región, que es uno de los primeros objetivos para aplicar cualquier tipo de actividad. Además de las reuniones regionales, tanto en el proceso preparatorio de Beijing, como en el del seguimiento, en 2000<sup>360</sup>, la CEPAL lleva a cabo trabajo de investigación, para facilitar la integración del género en todas las políticas.

Junto a ello, la Comisión ha facilitado el esfuerzo de diálogo entre sociedad civil, gobiernos y organizaciones no gubernamentales, con el objetivo de aplicar los compromisos asumidos en Beijing.

Asimismo, la CEPAL trazó su propio programa de acción para el período 1995-2001, revisado recientemente, para aplicar a la región los compromisos de Beijing y de Beijing+5.

### **La Comisión Económica Social para Asia Occidental<sup>361</sup>**

La última de las Comisiones regionales que nos queda por mencionar es la más reciente en su creación, en 1973<sup>362</sup>. Inicialmente fue denominada Comisión Económica, y a partir de 1985, Comisión Económica y Social para Asia Occidental<sup>363</sup>.

La finalidad de la Comisión es la aplicación de medidas para la reconstrucción económica y el desarrollo de Asia Occidental, así como para reforzar las relaciones económicas de los países del área.

Forman parte de la Comisión 13 Estados entre los que están Egipto, Kuwait, Líbano, Palestina, Siria, y Yemen.

La Comisión cuenta con cinco Divisiones entre las que se encuentra la División de Desarrollo Social, cuya finalidad es la promoción de políticas sociales específicas para la región, sensibles a la realidad cultural y que tengan orientación práctica.

Dentro de la División de Desarrollo Social, hay cinco equipos: políticas de desarrollo humano; población y desarrollo; desarrollo urbano y políticas de vivienda; estadísticas sociales; y empoderamiento de la mujer e integración de la perspectiva de género.

Después de las conclusiones acordadas aprobadas en ECOSOC en julio de 1997, la Comisión fue pionera en la aplicación de un plan de acción para integrar la perspectiva de género, y estableció una serie de redes de puntos focales, para asegurar el trabajo en todas las actividades.

En octubre de 2003, se estableció el Centro ESCWA para las Mujeres. El Centro se centra en el trabajo en tres áreas principales del empoderamiento de las mujeres: económica (aliviación); social (roles de género y alianzas dentro de la familia); y poder (compartir en la toma de decisiones). El Centro concentra sus

<sup>359</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC 553 (XXXVI), 1996.

<sup>360</sup> La Reunión regional de preparativos de la sesión de 2000, se celebró en Perú en febrero de 2000.

<sup>361</sup> <http://www.escwa.org.lb> .

<sup>362</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC 1818 (LV), 1973.

<sup>363</sup> Cfr. Resolución del ECOSOC 1985/69, de 1985.

actividades en sensibilizar la sociedad en cuestiones de género, la revisión de eventos y análisis de la situación de mujeres árabes en la región; el apoyo de manera sustantiva a los países miembros para lograr medidas orientadas hacia la acción y legislación, políticas y estrategias sensibles al género; la provisión asistencia técnica para aumentar la capacidad de mecanismos nacionales para las mujeres y las ONG; la promoción de los derechos de las mujeres y de su empoderamiento, para eliminar la discriminación contra las mujeres y reducir las desigualdades entre las mujeres y los hombres; e integrar la perspectiva de género en los programas y proyectos, como una herramienta para lograr la igualdad de género

El equipo de Mujeres y Desarrollo de la Comisión tiene por finalidad mejorar la situación de las mujeres árabes, y darles poder económico, social y político.

Esto implica la necesidad de sensibilizar a la sociedad, además de hacer un seguimiento sobre la situación de las mujeres en la región, con propuestas de acciones concretas.

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las  
Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)  
Santo Domingo/400/español  
Enero 2005