

El cuarto pilar: las mujeres presionan por cambios verdaderos en la ONU

AsiaWOMENet

11 de mayo de 2006

En marzo de 2006, el Monitor de Desarrollo Norte-Sur publicó un artículo de Martin Khor, titulado: **United Nations: Developed countries press for big changes in UN structure** (Naciones Unidas: los países desarrollados presionan por grandes cambios en la estructura de la ONU). El artículo fue posteriormente difundido por Global Policy Forum. (<http://www.globalpolicy.org/reform/docs00/0328bigchanges.htm>)

Muchas de las mujeres que asisten al debate por la reforma en las Naciones Unidas, recibieron con agrado el artículo, en el cual se destacaba el fracaso de los documentos presentados por los principales contribuyentes en cuanto a atender las inquietudes de los países en desarrollo. Dos meses después, parece haber otra parte del debate que también está recibiendo poca atención. **Las mujeres no están siendo escuchadas**: cuando unas pocas hablan, lo que dicen no está llegando a los/las responsables de tomar decisiones, ni tampoco a las comunidades que deberían estar ejerciendo influencia sobre el rumbo que toma la reforma de la ONU. Desde ya, les agradeceríamos si nos dieran una mano en hacer circular este artículo acerca del tema a través de vuestras redes y enlaces.

Tal como lo ha mostrado Martin Khor, el debate ha producido diferentes escenarios, la mayoría de los cuales representan un llamado a reducir la nómina de organismos de la ONU a “tres pilares”: para el desarrollo y para asuntos humanitarios y ambientales (con algunos organismos especializados que continuarían como “centros de excelencia” o “*think tanks*”). ¿Dónde se hallan las mujeres en estos pilares? En cada documento citado por Khor, las preocupaciones de las mujeres, en caso de ser mencionadas, habrán de ser absorbidas por un superorganismo que constituirá el “pilar del desarrollo”.

Nuestra visión es que las cuestiones de género y los derechos de la mujer constituyen una dimensión esencial en el centro no solo del desarrollo, la asistencia humanitaria y el medio ambiente, sino también de los acontecimientos que ocupan titulares y constituyen las preocupaciones estratégicas de nuestro tiempo, que circundan y se extienden más allá de estas cuestiones: el carácter incurable de la pandemia del VIH/SIDA; los conflictos persistentes y la agitada consolidación de la paz (las agonías por las violaciones y la inanición en Darfur, el dilema en Oriente Medio, y la interminable miseria de la vida diaria en Irak son solo tres de los más difundidos); la lucha en torno a los fundamentalismos y el terror; el agotamiento de la capacidad de la Tierra para nutrirnos, que aumenta el sufrimiento de los pobres en cada uno de los continentes – con la destrucción de las selvas, los humedales y los recursos pesqueros, y la carga exacerbada del cuidado que constituye una responsabilidad de las mujeres en todas partes; así como el ritmo acelerado de las crisis sanitarias y emergencias humanitarias. Este documento plantea cuatro temas que entendemos deben ser discutidos como parte del debate sobre la reforma de la ONU:

1. El debate sobre la reforma se ha visto restringido y orientado de forma irreal a limitar el alcance de la ONU a tres áreas. Estas representan solo una identificación parcial de las preocupaciones de la población mundial. Dentro de esta restringida perspectiva, el lugar de la mujer se ha visto aun más sectorizado en tan solo una de estas áreas. El proceso de reforma, y específicamente el Panel de Alto Nivel sobre la Coherencia, no está logrando revertir estas deficiencias, a pesar de las instrucciones claras de la Asamblea General y del Secretario General, y a pesar de las opiniones expresadas por los defensores de la equidad de género en todo el mundo.
2. El género no es “un sector entre muchos”. Se trata de una dimensión transversal de la paz, el desarrollo y la supervivencia de nuestro planeta – no puede quedar apartado de este debate.

3. Es tiempo de que los participantes se comprometan con un Cuarto Pilar – una entidad efectiva de la ONU dedicada a la mujer para defender la integración de la dimensión de género a todo el trabajo de la ONU – la labor humanitaria y de mantenimiento de la paz, el desarrollo y la justicia, el medio ambiente y la salud humana.
4. Esta entidad debe estar apropiadamente dotada de recursos, ser capaz de actuar como socio igualitario y estar diseñada para reflejar las formas de funcionamiento de sus miembros: el estilo directo, práctico y comunitario que las mejores campañas de mujeres han mostrado al mundo, dentro y en torno a la ONU. (Podemos pensar en el rol de la mujer en campañas por la paz como en Irlanda del Norte y el conflicto en Bougainville/PNG; el papel de las abuelas asumiendo el apoyo a los huérfanos a causa del VIH/SIDA en África del Sur, el vínculo entre las mujeres y la renovación de la selva en el trabajo de Wangari Maathai, entre otras). Un nuevo estilo de entidad orientada a la mujer serviría como guía en la imaginación de la ONU.

El proceso de reforma de la ONU debe ponerse serio acerca de esto. Se trata de una de las cuestiones esenciales en el centro del desarrollo, la paz y la justicia. De no hacerlo, el proceso confirmará en las mentes de los habitantes del mundo que están oficiando de testigos, que el mismo se está lanzando a toda prisa por una calle lateral. Al tiempo que hay gente en los países ricos que ha estado diciendo que la ONU debe “reformarse o morir”, nosotras decimos que deben hacer de este proceso el inicio de una reforma verdadera, o de lo contrario serán las personas que acuden a la ONU para encontrar esperanza las que habrán de morir.

¿Atiende el proceso de reforma las cuestiones esenciales?

La “instancia y el vehículo principal para reformar las actividades operativas de la ONU como parte del amplio proceso de reforma de la organización” es, según afirma Khor, el “Panel de Alto Nivel sobre la Coherencia”, convocado por el Secretario General Kofi Annan el 16 de febrero de 2006.

Sin embargo, el informe del Panel parece limitado, en contraste con las expectativas de reforma. No se le está solicitando que observe ampliamente el mandato y capacidad de la ONU para consolidar la paz y la justicia para las mujeres, los hombres, los niños y las niñas del mundo, si bien el documento seminal *Un concepto más amplio de la libertad* (marzo de 2005) elaborado para la 60ª Asamblea General y reivindicado como documento rector de la reforma, adoptaba en realidad dicha visión amplia y estratégica.

Tal como lo ha señalado Khor, el cronograma del Panel ha sido acelerado de forma alarmante. La primera reunión fue celebrada a comienzos de abril, planificándose algunas pocas reuniones más y esperando que finalice su informe para el mes de agosto para ser luego discutido en la Asamblea General en septiembre.

“Fijar un plazo tan estricto a un panel de gente ocupada para que presente un informe que proponga cambios sobre un conjunto tan complejo de temas es tanto extremadamente ambicioso como sorprendente, por decir lo mínimo. Entre otras cosas, el panel debe proponer cómo habrán de funcionar la ONU y sus organismos en el futuro tanto a nivel nacional como de su sede central, y también deberá analizar cómo se coordinarán y canalizarán los fondos hacia todas las organizaciones y a nivel del terreno...”

El Panel no solo se halla limitado a sus tres temas; sino que además, solo se ha fijado el campo de enfoque más estrecho – básicamente la eficiencia operativa y el apoyo técnico, habiéndose relegado al género, la prevención de conflictos, la reconstrucción post-conflicto, y la gobernabilidad local a una lista de las denominadas áreas “nicho”. Según explica Khor:

"En lo referente a los temas en los que las ONU debería involucrarse, una lectura de los documentos [de países ricos] y discursos de los defensores de la reforma indica que el trabajo de la ONU en materia de desarrollo comprenderá principalmente a la asistencia técnica en el futuro, concentrándose en los países más pobres,.... complementado por entidades especializadas en las áreas de la salud, la alimentación y las normas laborales. En este escenario, no se le otorga prominencia alguna al trabajo de la ONU en políticas de desarrollo

(creación de consenso intergubernamental, investigación y asesoramiento en materia de políticas así como asistencia técnica a países en desarrollo) – o ni siquiera se lo menciona, como en el caso de algunos documentos. Se trata de un área que podría verse disminuida, en caso de no desaparecer del escenario de los defensores, ya que se considera que las instituciones de Bretton Woods o a la OMC cuentan con una “ventaja comparativa” en esta área.”

El apuro por elaborar una propuesta de reforma, junto con el enfoque en la eficiencia operativa, subraya un defecto peligroso en el informe del Panel. ¿Cómo se puede realizar un arreglo importante a la estructura de la ONU sobre la base de una discusión que es tan parcial y restringida?

Un concepto más amplio de la libertad abordó los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho, la paz y la seguridad y el desarrollo, y la necesidad de fortalecer a la ONU para lograr que las personas se liberen del miedo y la necesidad así como también alcancen la libertad de vivir con dignidad. Esta agenda hizo espacio para temas como la diversidad, la igualdad de género y la inclusión social.

Pero la amplia y audaz perspectiva para el 2005 se vio moderada cuando llegó el momento de fijar la agenda para una “ONU fortalecida”.

"Podrían esforzarse más"

El Panel de Coherencia surgió a partir de las instrucciones de la 60ª Sesión de la Asamblea General celebrada en septiembre de 2005. Dicha sesión encomendó al Secretario General Kofi Annan volver a informar en un plazo de seis meses acerca de la creación del Panel de Alto Nivel para encabezar la reforma de la ONU y para revisar los mandatos de los organismos de la organización con la finalidad de guiar al Panel en su trabajo. El informe de Annan de marzo de 2006 (Los mandatos y su ejecución <http://www.un.org/mandatereview/0628304.pdf>) incluyó efectivamente al tema del género en su revisión; el documento proporciona un boletín sucinto sobre los resultados de la ONU para integrar las dimensiones de género a sus estructuras y operaciones. Se refiere específicamente al fracaso en lograr convertir a los compromisos en acción: “Los mandatos [de género] ... llaman a todas las partes relevantes del sistema a tomar acciones concretas para promover la igualdad de género, pero rara vez especifican las acciones requeridas por parte de las entidades particulares, lo cual deriva tanto en una duplicación como en vacíos cuando se trata de apoyar la implementación de los compromisos globales en materia de igualdad de género.” Menciona en particular el fracaso en fortalecer “la capacidad de los Estados Miembros para integrar el enfoque de los temas de género a nivel nacional”. En general, el informe otorga una nota baja tanto en materia de esfuerzo como de logros.

De forma alentadora, entonces, el informe conmina al proceso de revisión a analizar “los avances en la implementación de los compromisos asumidos en materia de igualdad de género e integración del enfoque de género, incluyendo el estado de la arquitectura institucional y la adjudicación de recursos en esta área, así como de los mecanismos vigentes para asegurar la coherencia y la coordinación en todo el sistema.” En ese sentido, el SG manifestó:

"Solicitaré al Panel de Alto Nivel sobre la Coherencia en todo el Sistema que incluya en su trabajo una evaluación acerca de cómo se podría atender mejor y más plenamente la igualdad de género, incluso a través de la integración de la perspectiva de género, en la labor de las Naciones Unidas, particularmente en sus actividades operativas sobre el terreno" (párrafo 131)

Teniendo en cuenta este compromiso, resulta perturbador que el Panel no hiciera mención al tema del género en sus términos de referencia, aún cuando el informe del SG manifestara que, “La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se encuentran entre aquellos temas que, como el medio ambiente, la consolidación de la paz y los derechos humanos, han estado atravesando de forma transversal el trabajo de la Organización” (párrafo 125). Haciendo referencia a la creación de estructuras internacionales específicas para integrar las

perspectivas y fortalecer el trabajo sobre el medio ambiente, la paz y los derechos humanos, el informe afirmaba de forma explícita:

"Las cuestiones relacionadas con el género merecen que se les preste igual atención. En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 se reitera que "el progreso de la mujer es el progreso de todos" y se expresa el compromiso de los Estados Miembros de "fortalecer la capacidad del sistema de las Naciones Unidas en el ámbito del género". (párrafo 126)

Actualmente, parece que ni el Panel ni los países principales que redactaron propuestas para someterlas a su consideración (aquellas analizadas en el documento de Khor) han leído *Los mandatos y su ejecución*. Hasta el momento, el Panel no ha realizado consultas en materia de género y no se ha comprometido a dar un enfoque claro de género a sus deliberaciones o propuestas. La reunión inaugural del Panel con Estados Miembros celebrada el 6 de abril no incluyó los temas de género en su agenda.

Dado que la noticia de esta vergonzosa omisión llegó a las mujeres, las organizaciones de la sociedad civil lanzaron una protesta ruidosa. Tres organizaciones internacionales de mujeres escribieron al Panel inmediatamente luego de la reunión del 6 de abril, exhortándolo a "integrar al género como tema transversal en su programa de trabajo y a realizar fuertes recomendaciones en su informe final a favor de mecanismos más efectivos en la ONU para alcanzar la igualdad de género en el desarrollo, los asuntos humanitarios y el medio ambiente, así como en los derechos humanos y el mantenimiento de la paz."

<http://www.wedo.org/library.aspx?ResourceID=106>

Dos semanas después, una delegación de mujeres del Asia Meridional se reunió con el Copresidente del Panel Shaukat Aziz de Pakistán, el 22 de abril de 2006. El grupo exhortó a Aziz a asegurar que el Panel realizara consultas con organizaciones de mujeres y maquinarias nacionales, y a facilitar una audiencia especial sobre género en Pakistán ante el Panel de Coherencia. De forma poco prometedor, el único compromiso asumido por Aziz fue que "analizaría la posibilidad" de celebrar una audiencia especial sobre género. No obstante, aun sobre este punto advirtió que el cronograma del panel podría llegar ser demasiado ajustado para permitir cualquier agregado de este tipo. Aziz expresó confianza en que las reformas fortalecerían el papel de una entidad dedicada al género, y manifestó que estaba "200 por ciento comprometido con la igualdad de género". Pero ¿qué fue lo que Aziz confió acerca de su propia perspectiva con respecto a los logros obtenidos hasta el momento por las mujeres en la organización mundial? En su opinión, dijo, las mujeres no han utilizado adecuadamente su poder para movilizar a los grupos de mujeres más ampliamente. Parece que Aziz está apuntando el dedo hacia las propias estructuras de las mujeres.

Esto no promete nada bueno. No parece probable que el Copresidente del Panel tenga ninguna intención de transformar radicalmente el debate con respecto al género.

En los diez días que siguieron, los grupos de mujeres aceleraron las respuestas. El 3 de mayo un grupo de representantes de una amplia gama de redes de ONG se reunieron con el Secretario General Kofi Annan para discutir la necesidad de que las propuestas de reforma abordaran la arquitectura de género. Annan, al igual que Aziz anteriormente, prometió someterlo a consideración pero lanzó una advertencia. "Sería difícil defender la creación de una agencia nueva e independiente dedicada a las mujeres en este momento", advirtió, "en parte debido a la resistencia esperable por parte de los gobiernos."

Las estructuras de la ONU en los niveles superiores han establecido su posición. El mensaje suena familiar: "Todavía no es el momento". Afortunadamente, las redes en expansión de organizaciones de mujeres que se van sumando a esta discusión no han sido disuadidas. El desafío de persuadir a los gobiernos nacionales, y el desafío igualmente importante de cambiar la mentalidad del propio Panel, ha sido asumido en una campaña por Internet que se organizó para aprovechar la ocasión. En comunicaciones vía notas informativas de redes en regiones que abarcan desde el Pacífico hasta el Caribe se está difundiendo el mensaje de que "en un momento de reforma acelerada de la ONU" ahora es cuando se "deben llevar adelante acciones decisivas para promover la igualdad de género".¹ Con demasiada frecuencia a estas

mujeres se les ha dicho que los cambios organizacionales que necesitan aun no resultan apropiados, o viables, o que todavía no es el momento adecuado. Se encuentran familiarizadas con las exhortaciones a esperar por el momento y a respetar la agenda según lo establecido por los/las responsables. También se encuentran igualmente familiarizadas con los resultados desalentadores de los procesos de reforma que derivan en otro conjunto de recomendaciones, promesas y metas, pero nunca en una efectiva influencia. La lección que han extraído de las reiteradas desilusiones es que el cambio solo se logrará cuando las mujeres exijan una audiencia, y en este caso, que la reforma de la ONU, al igual que la integración de la perspectiva de género, necesita de un adalid por la causa de los derechos de la mujer.

También hay otra cuestión que exige ser preguntada. ¿Por qué se ha escuchado muy poco o nada de parte de las defensoras dentro de la ONU acerca de la falta de atención prestada al tema del género en la discusión de la reforma? La razón no radica en una falta de descontento. Pero las mujeres en los organismos de la ONU, ya sea que trabajen en una de las unidades con mandato de género dotadas de escasos recursos, o en otra parte, se muestran titubeantes a la hora de hablar claro. Saben que bajo el lema de la “coherencia”, algunas agencias van a desaparecer, y algunos puestos del personal van a desaparecer. Sobrevuela el fantasma de la lucha territorial y dondequiera que se produzca una proliferación de agencias con mandatos superpuestos y presupuestos inadecuados, la atmósfera de asedio y tensión es espesa. Las funcionarias con carreras y pensiones que preservar sienten temor. A modo de otorgarle suficiente seguridad al personal para que se sume al debate, el SG debe declarar una temporada de amnistía para permitirles participar sin temor a las represalias. La ONU debe comunicar al personal y la gerencia que no se tolerará represalia alguna contra ninguna persona que participe de la discusión sobre la reforma, ya sea de forma pública o informal.

Más allá de esto, los organismos individuales no deberían dudar en movilizar su propio personal y sus bases para lanzar una campaña a favor de una estructura que cumpla con las necesidades de la mujer. Ahora existe la oportunidad de superar la situación de desventaja con respecto a la pobreza y la burocracia que ha impedido la defensa de los derechos de la mujer así como una auténtica integración de las preocupaciones de género en cada área de trabajo de la ONU – si, y este es un gran si, se logra una apertura de la agenda.

Calendario para un Cuarto Pilar: cerrar el “vacío de compromiso”

El Panel de Alto Nivel debe presentar su informe ante la Asamblea General en septiembre de 2006. Pero no es necesario permanecer sin aliento hasta entonces para discernir si es que el género habrá de tomarse en serio o no. Si el Panel ha de brindar una propuesta que mantenga la promesa consignada en *Los Mandatos y su Ejecución*, debe tomar algunas medidas en el camino. Un proceso serio debería en primer lugar escuchar las opiniones de aquellas que trabajan a favor de la equidad de género. Esto significa que **el Panel debe anunciar su voluntad de celebrar una audiencia especial en materia de género, sin establecer condiciones, y debe brindar suficiente tiempo y apoyo para que esta audiencia resulte significativa**. De no anunciarse un calendario para dicha audiencia en el transcurso del próximo mes, poco podría esperarse de que resultara significativa y serían escasas las expectativas de que los aportes sobre la dimensión de género fueran adecuados a las necesidades de una revisión seria. En caso de que no resulte posible celebrar una audiencia sobre los temas de género antes de que el Panel presente su informe en septiembre, cualquier parecer acerca de que el proceso de reforma tal como se encuentra actualmente constituido habrá de adoptar medidas sustanciales para fortalecer las cuestiones de género en la estructura de la ONU resultaría ingenuo.

En segundo lugar, **el Panel debería anunciar un llamado a realizar propuestas para definir el rol y la condición de una entidad que sea capaz de defender la equidad de género para asegurar una auténtica integración de esta perspectiva en los programas de país de la ONU**. Esto incluiría encargar o contribuir a la preparación de un documento básico sobre el futuro de la arquitectura de género. Resulta evidente a partir de las expresiones de preocupación de un cuerpo de defensoras cada vez mayor, y del discreto cabildeo desde el interior, que una audiencia justa en materia de género incluirá demandas para una nueva

arquitectura. Si el proceso de reforma no logra facilitar este ejercicio, no habrá abordado la cuestión.

En tercer lugar, ***debería anunciar la integración de los pasos anteriores al calendario ya fijado desde ahora hasta la Asamblea General de septiembre de 2006.*** Estos incluyen :

- ?? Una serie de dos a tres “visitas de campo” consultivas por parte del Panel, fijadas para Mozambique, Islamabad y un probable tercer sitio. Estas visitas deberían definirse a modo de dar cabida a la audiencia o audiencias en materia de género.
- ?? Una segunda reunión de la totalidad del Panel a celebrarse en junio en Ginebra. El Cuarto Pilar de Género debería figurar en la agenda y en el informe de esta reunión.
- ?? La sesión de julio del ECOSOC, en la que el Panel deberá llevar a cabo nuevas consultas con los estados miembros. Esta ocasión debería permitir al Panel poner sobre la mesa la aprobación de un compromiso para la creación de un Cuarto Pilar, en el mediano plazo.
- ?? Un informe preliminar del Panel, listo para ser sometido a consideración previo a la Sesión de la Asamblea General en septiembre de 2006. El informe debería contemplar la creación, en el mediano plazo y sin los obstáculos impuestos por fechas límite a corto plazo, de una entidad independiente dotada de financiación básica, orientada a los derechos y al empoderamiento de la mujer, del nivel de una entidad como UNICEF. El informe debería respaldar a la entidad como un Cuarto Pilar, al cual se encomendaría la tarea de defender y contribuir a una auténtica integración de las preocupaciones de género a través de todo el sistema de la ONU.

El género no ha logrado convertirse en una corriente principal

El alineamiento de los temas de género y desarrollo dentro de la ONU, en términos generales, llevó a adoptar la estrategia denominada integración de la perspectiva de género durante el “período de Nairobi” – el proceso en torno a la Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1985 – articulándose diez años más tarde en torno al período de la conferencia de Beijing. La identificación de este concepto surgió a partir del reconocimiento de una paradoja persistente: la característica escasez de recursos adjudicados a las maquinarias de mujeres a nivel nacional y mundial, frente a la naturaleza penetrante, dramática y fundamental de las cuestiones e injusticias relacionadas con la igualdad de género. La única forma de poder abordar semejante desigualdad es a través de una estrategia que convierta a la justicia de género en responsabilidad de cada nivel de gobierno y cada estructura de cooperación mundial – integrando la perspectiva de género a todo contexto en el que se encuentren presentes el hombre y la mujer. Sin embargo, el reconocimiento de la necesidad de incidir a favor de una integración de la perspectiva de género es algo muy diferente a su implementación.

Una de las primeras lecciones aprendidas de la lucha por llevar esta integración de la perspectiva de género a la práctica fue que la estrategia está destinada al fracaso si no se cuenta con una entidad poderosa que la defienda. Esta lección es verdadera a todo nivel, incluyendo desde gobiernos nacionales hasta las oficinas a nivel de país de la ONU y el ámbito internacional. Aprender a incorporar la conciencia de género en cada una de las partes de la acción social, y enseñar este enfoque a los y las responsables de formular e implementar políticas en cada dominio, requiere de habilidades y recursos. En la década transcurrida desde Beijing, las revisiones en materia de integración de la perspectiva de género en áreas tan diversas como el mantenimiento de la paz, la gestión macroeconómica y la salud han llegado a conclusiones similares: las preocupaciones de género permanecen sectorizadas en diminutos focos de interés, pero se mantienen fuera de la mesa principal o dondequiera que se discuta el presupuesto. ¿Por qué? Debido a que las personas que cuentan con conocimientos en la práctica con respecto a la conciencia de género son pocas y están dotadas con escasos recursos; las entidades encargadas de fomentar las buenas prácticas adolecen de una capacidad técnica inadecuada para el análisis de las líneas de falla en materia de género en cada disciplina. Las instituciones cuentan con una capacidad técnica limitada para respaldar las habilidades especializadas requeridas. Y en un ciclo vicioso desatado por la incapacidad de las instituciones de género, los órganos de política dominantes de la ONU y los Estados Miembros rara vez se encuentran con un “adalid” del cambio, y por lo tanto pueden olvidarse

cómodamente de todo el asunto en su labor diaria. (Las ONG que integran la Red Milenio+5 vinculada a la ONU denominan a esto un “vacío de compromiso” – la brecha existente entre la ratificación y la implementación).

Penosamente en esta ocasión, el proceso de reforma de la ONU presenta otra instancia de esta falla común de la memoria. Observando los acontecimientos, la Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo informó:

"Las iniciativas actuales de reforma de la ONU tienen a las mujeres preguntándose si la organización no está simplemente apoyando de boquilla el principio de la igualdad de género. El hecho de que tan solo tres de los 15 miembros del Panel de la Coherencia sean mujeres le otorga crédito a esta sospecha. Doscientas cuarenta mujeres de todas partes del mundo que asistieron a la Comisión sobre la Condición Social y Jurídica de la Mujer de la ONU [en 2006] enviaron una carta abierta a las Naciones Unidas, expresando su descontento: “Nos sentimos decepcionadas y francamente indignadas ante el hecho de que la igualdad de género y el fortalecimiento de las maquinarias de las mujeres dentro del sistema de la ONU sean apenas notados y no sean tratados como un elemento central en la agenda de la reforma. Una vez más, debemos preguntar cómo puede ser que más de diez años después de los compromisos asumidos con la paridad de género en la Conferencia de Beijing, la ONU continúe ofreciendo solo una representación simbólica a la mujer en los comités decisivos, los paneles con expertos de alto nivel y en los altos cargos dentro de la organización.”²

Una vez más, entonces, las cuestiones de género no han sido puestas sobre la mesa donde se toman las decisiones.

No es suficiente con ser casi una corriente principal

La era de la Declaración del Milenio nos ha enfrentado a las imágenes más penosas del sufrimiento humano en el contexto de la inequidad de género. Se pueden utilizar dos ejemplos para ilustrar esto.

La pandemia del VIH/SIDA es una manifestación del desequilibrio de poder entre los hombres y las mujeres – la incapacidad de las mujeres para negociar sexo seguro – lo cual desemboca en las consecuencias más devastadoras: desde la desolación del continente africano, y abrumadoramente de sus mujeres, hasta el riesgo emergente de que se produzca una catástrofe similar ante la crisis actual en Asia y Europa del Este. Las mujeres se han convertido en el grupo que registra el crecimiento más acelerado de la tasa de nuevas infecciones, y en las principales localidades, el propio matrimonio se ha convertido en el mayor factor de riesgo – una conjunción de la vulnerabilidad biológica de la mujer y el doble estándar en materia de comportamiento sexual.

Pero, de la misma forma, el pertinaz crecimiento de la pandemia es una manifestación del fracaso del sistema de la ONU y de los sistemas de asistencia humanitaria y de salud mundial en su conjunto, en atender las necesidades de la mujer – en la práctica, sobre el terreno. Observemos la meta asequible y factible de evitar la transmisión del virus de la madre al hijo a través del suministro de fármacos antirretrovirales. La meta fijada por la Asamblea General de la ONU en 2001 pretendía reducir la proporción de lactantes VIH-positivos en un 20 por ciento para el 2005 y en un 50 por ciento para el 2010. La meta fijada para el año 2005 no fue alcanzada en ninguna región del mundo en desarrollo. A pesar del objetivo de brindar pleno acceso, menos del 10 por ciento de las mujeres VIH-positivas en los países en desarrollo recibieron tratamiento antirretroviral durante el embarazo y el parto entre los años 2003 y 2005.

En Camboya, a pesar del conocimiento acerca del enfoque orientado a la prevención de la transmisión del virus de la madre al hijo, y de grandes suministros de fármacos al sistema, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) informa este año que una tercera parte de todas las nuevas infecciones por VIH se produjeron a través de la vía de transmisión de la madre al hijo (y otro 42 por ciento se produce a través de la transmisión de esposo a esposa). ¿Qué es lo que está saliendo mal? La Organización Mundial de la Salud en su informe “3 por 5” declara que “no se registra evidencia de un sesgo de género sistémico en el acceso al

tratamiento...” si bien, “en unos pocos casos el número de mujeres que están teniendo acceso al tratamiento es mucho menor de lo que podría esperarse dada la magnitud de la necesidad. En Etiopía, por ejemplo, solo algo más del 30 por ciento de los adultos que reciben tratamiento son mujeres, mientras que el porcentaje esperable en base a la necesidad sería más cercano al 55 por ciento.”³

¿Qué tan a menudo hemos escuchado semejantes declaraciones, con respecto a que los resultados no revelan ningún tipo de sesgo? Y, de forma más crucial, ¿dónde está el análisis acerca de por qué las metas claras y factibles no están logrando ser alcanzadas? El éxito moderado de la campaña “3 por 5”, al igual que la pandemia en su conjunto, ha sido analizado por economistas, epidemiólogos, periodistas y activistas de ONG. Y aún así en todo este análisis, ninguna agencia de la ONU ha concentrado su atención en cómo puede ser que las mujeres sean pasadas por alto y decepcionadas por programas que son capaces de atraer fondos pero no pueden hacer llegar dichos fondos hasta la puerta de los lugares que los necesitan. Ninguno de los organismos pertenecientes a la “corriente principal” ha expuesto la verdad elemental e inevitable de que **el SIDA es una cuestión de género, y que hasta que el mundo comprenda y actúe conforme a esta noción, ni el VIH/SIDA ni la inequidad de género serán resueltos**. Ninguna organización ha tenido la osadía de declarar, con la decidida honestidad de Stephen Lewis, Enviado Especial del SG Annan, de que las soluciones técnicas podrían no llegar a ser suficientes para vencer al virus.

En principio, la mayor parte de esas mujeres llegarán algún día a recibir tratamiento antirretroviral en el sector público a través de sus ministerios de salud. Pero no existen garantías de cuándo ni de que ese día amanecerá. Resulta totalmente posible que los hombres se encuentren en la parte delantera del ómnibus. Todo ocurre a un ritmo glacial cuando se trata de responder a las necesidades y derechos de la mujer.

<http://www.msomagazine.com/fall2004/microbicides.asp>

Las mujeres necesitan una entidad que las tome como preocupación central, y cuente con los recursos para asegurar que la atención de sus necesidades específicas, de formas que funcionen para las mismas, constituya la perspectiva central de toda estrategia, entidad e iniciativa orientada a combatir el VIH/SIDA – sean estas iniciativas relacionadas con la salud, esquemas económicos, campañas políticas o programas culturales.

Un ejemplo más amplio pero igualmente devastador surge de la transformación en la naturaleza de los conflictos desde el fin de la era de los dos superpoderes hasta los “nuevos tipos de guerra”, tal como la guerra contra el terror y las intervenciones estatales multilaterales, asociadas con la ruptura del orden, los sistemas de sustento y normas sociales. Los efectos de dicha ruptura social son por definición impuestos a los civiles, y discutiblemente golpean a las mujeres como encargadas de brindar cuidados al menos tan severamente como a los hombres. Sin embargo, ¿qué reconocimiento de esta realidad se refleja en las negociaciones de alto perfil de los acuerdos? Aun cuando las mujeres son las víctimas directas de la violencia promovida por el estado de parte de los soldados o milicias autorizadas oficialmente que participan en el ataque sistemático de la población femenina como un arma deliberada de limpieza étnica – tal como se ha visto en la guerra de los Balcanes y en el actual conflicto en Sudán, por nombrar solo dos - ¿dónde observamos un esfuerzo sostenido por dotar a las mujeres de representación en las mesas de negociación de la paz?

No contamos con ninguna entidad dentro de la ONU que pueda erigirse como adalid de una campaña histórica destinada a crear reconocimiento en cuanto a que **existen intereses claros y legítimos de la mujer en las consecuencias de la guerra y de la lucha por la paz**. En los dilatados procesos de reconstrucción de sociedades desoladas por la guerra, las mujeres pueden desempeñar un papel crucial en la creación de un modelo nuevo de participación y elección pública. Pero, ¿quién habrá de luchar para colocar esta concepción de gobernabilidad sobre el tapete? El modelo no se hará realidad con la calidad de implementación de la “integración de la perspectiva de género” tal como la conocemos hoy en día. Podemos observar el ejemplo de Irak, donde el apoyo militar, político y técnico de las naciones poderosas y entidades de la ONU ha sido volcado a la reconstrucción. En las complejas negociaciones para establecer una estructura de gobernabilidad, cada grupo sectorial de

interés se encuentra representado. No obstante, no se registra ningún esfuerzo visible por asegurar una voz autónoma a la mujer – debido a la convicción evidente de que las cuestiones de género vienen después, luego del establecimiento de la seguridad y la estabilidad. En el marco de la teoría de la gobernabilidad dominante no se hace lugar a la hipótesis de que la mismísima ausencia de voces femeninas constituye un factor que contribuye a la inestabilidad, la tensión permanente y la muerte de las comunidades.

Son abundantes los ejemplos de consecuencias sociales que derivan de la exclusión de las mujeres del liderazgo. Este mes la ONU admitió una vez más que en África Occidental las mujeres y niñas refugiadas están siendo presionadas para intercambiar sexo por raciones de alimento, bajo la vigilancia de los organismos de alivio y algunas veces por parte de su personal. Pero aunque este escándalo ha venido siendo expuesto y deplorado por más de cuatro años ya, no se ha identificado ninguna estrategia para erradicar sus causas. Es hora de afirmar claramente que no se ha producido ningún empoderamiento de la mujer en el sistema de alivio internacional; por el contrario, la estructura ha proporcionado sistemáticamente un medio para someter a las mujeres a la violencia y el abuso de forma más efectiva. Las estructuras se hallan dominadas por hombres en el poder, en grupos armados y que tienen control sobre las raciones de recursos alimenticios. Un ataque concertado sobre esta estructura implicaría la contratación sistemática de mujeres para integrar las fuerzas de mantenimiento de la paz, un cambio en el estilo y carácter distintivo de dichas fuerzas, y una inducción masiva de mujeres en los organismos de alivio y rehabilitación. ¿Qué organismo mundial adherirá a la adopción de tales estrategias y movilizará los recursos para ponerlas en práctica?

Las mujeres que han solicitado dichas estrategias trabajaron a favor de la adopción de la Resolución 1325 por parte del Consejo de Seguridad de la ONU (octubre de 2000). Entre otras medidas, la resolución instó a “aumentar la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz” y en todo otro organismo que resulte relevante, incluyendo “más mujeres como representantes y enviadas especiales”, y a “ampliar el papel y los aportes de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias.” Aun así, hoy, en el año 2006, estas medidas continúan sin implementarse. Las mujeres del Pacífico, quienes desde el año 2000 padecieron graves conflictos armados en varios países y una creciente incidencia de la violencia contra las mujeres, han utilizado cada foro a su disposición, incluso acontecimientos de la Commonwealth y Naciones Unidas, para llamar a actuar conforme a las disposiciones de la Resolución 1325. Sus llamados continúan sin ser respondidos. La discusión actual sobre la reforma de la ONU está proporcionando un escenario en el cual se está expresando una creciente insatisfacción frente a la realidad de la implementación. **Existe una convicción cada vez mayor de que en estas y otras situaciones, una desventaja mortal ha sido la falta de una entidad poderosa que recabe y dé voz a las necesidades y soluciones que desean las mujeres. Están solicitando una entidad eficaz: que no se trate de una entidad “nicho” pobre y dotada con recursos insuficientes y proporcione nada más que una hoja de parra para mantener la decencia de la ONU al tiempo que adolece de acción práctica. Que no se trate de una entidad que deba adjudicar el 80 por ciento de su tiempo a campañas de venta para recaudar unos miserables fondos operativos, debido a que la estructura de la ONU no considera apropiado colocar a la equidad de género en el centro de sus prioridades presupuestarias.**

Una entidad eficaz, nacida de la experiencia

Cada vez son más las voces que dicen que la solución no consiste simplemente en agrupar los trabados organismos existentes, ni en derivar todas las cuestiones de género a una entidad especializada que se concentre en una esfera de las preocupaciones de género, tal como la salud reproductiva. Tampoco debe confinarse el género a una parte de la labor de la ONU: el desarrollo. Los grupos activos en cada esfera han demostrado que las cuestiones de género se encuentran presentes en la constitución orgánica de la paz y los conflictos, en la naturaleza de las epidemias y en la relación de las comunidades humanas con el medio ambiente.

Mientras estas cuestiones acerca de inquietudes amplias y estratégicas son expresadas a través de muchas voces, el contexto de la reforma brinda la ocasión para realizar una expresión conjunta: como siempre, las mujeres necesitan hablar de todas sus preocupaciones y necesitan un lugar donde poder hacer esto para llegar a la comunidad mundial. Un número cada vez mayor de mujeres están solicitando una entidad dotada de suficientes recursos para encabezar su causa, de forma consistente y en cada dominio. La naturaleza de esta entidad, tanto en materia de diseño como de pormenores, es precisamente el tema que el Panel de la Coherencia debería incluir en su programa. El Panel debe celebrar audiencias al respecto; necesita preguntar cuáles son las opiniones de las mujeres y de todos los que han estado luchando durante años por alcanzar la igualdad de género sin la existencia de una maquinaria apropiada. Este es el conocimiento práctico que el Panel debe solicitar.

Mientras se pule la agenda para la reforma de la ONU, las delegadas en la tribuna están siendo alertadas acerca de sus obligaciones. Son susceptibles a las opiniones de sus bases. Y los funcionarios de la ONU, en lo más recóndito de sus corazones, saben que ahora no se puede evitar una discusión importante acerca de la arquitectura de género. Los temas que se encuentran sobre la mesa no son temas que puedan abordarse con una solución rápida de carácter técnico dado que las realidades diarias demuestran que se necesita algo más fundamental. En la conferencia de prensa correspondiente a la sesión del Panel celebrada el 6 de abril, el Vicesecretario General, Mark Malloch Brown reconoció la urgencia de una reforma más profunda de la que se ha venido llevando a cabo. Reconociendo la ineficacia de esfuerzos parciales anteriores, admitió: "El mundo ha cambiado más rápido que la ONU".

Es hora de que la ONU comience a moverse al mismo ritmo que el mundo y que los habitantes del mundo.

Se puede enviar cualquier comentario a **AsiaWOMENet** en: nilamori@gmail.com

Notas

1. Ver, por ejemplo, enlaces con noticias del Foro Africano para la Democracia, Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo, Comunidad Internacional Baha'i, BAOBAB para los Derechos Humanos de las Mujeres, Centro para el Liderazgo Global de las Mujeres, Alternativas de Desarrollo con Mujeres para una Nueva Era, Centro Internacional para la Investigación sobre la Mujer, Federación Internacional de Planificación de la Familia – Hemisferio Occidental, Centro de la Tribuna Internacional de la Mujer, Red de Información de la Mujer de Asia y el Pacífico, Mujeres Viviendo Bajo Leyes Musulmanas, Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad
2. Una Carta Abierta sobre La Mujer & la Reforma de la ONU enviada al Secretario General y a los Estados Miembros por las ONG que asistieron a la 50ª Sesión de la Comisión sobre la Condición Social y Jurídica de la Mujer, el 6 de marzo de 2006. Citada en (Kathambi Kinoti, Resource Net Friday File, Issue 269, 7 de abril de 2006. AWID)
3. "3 por 5" se refiere a la campaña de la ONU destinada a brindar acceso al tratamiento antirretroviral a 3 millones de personas VIH-positivas para el año 2005, según lo descrito por: la Organización Mundial de la Salud y el Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA. Treating 3 Million by 2005: Making It Happen, the WHO Strategy. Ginebra, OMS 2003.