

El Decenio de Naciones Unidas para el Avance de las Mujeres (1975-1985)

Pilar GIMÉNEZ ARMENTIA

Desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945, muchas son las medidas legales e institucionales realizadas para mejorar la condición de las mujeres. Cuatro Conferencias mundiales de la mujer han tenido lugar. Tras la primera, en México (1975), se sucedieron la de Copenhague (1980), y Nairobi (1985), bajo el lema «Igualdad, Desarrollo y Paz». La IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en Pekín en el año 1995 es, hasta el momento, la última que la ONU ha organizado para potenciar y asegurar estas mejoras. Las reuniones se convocan cuando la comunidad internacional ve la necesidad o conveniencia de tratar un determinado tema. Los objetivos que se persiguen con la celebración de las mismas son los siguientes: producir un plan de acción concreto para mejorar la situación de las mujeres implicando a los gobiernos; orientar y guiar las actividades del sistema de Naciones Unidas; y movilizar a la opinión pública internacional sobre determinados temas¹.

El presente trabajo busca analizar cuales fueron las acciones emprendidas por Naciones Unidas desde 1975 a 1985 para potenciar la igualdad entre los hombres y las mujeres. En estos años la labor de la ONU se centró fundamentalmente en la proclamación del Año Internacional de Naciones Unidas para la Mujer en 1975 y el Decenio de Naciones Unidas para el Avance de las Mujeres (1975-1985).

1. *CONFERENCIA MUNDIAL: MÉXICO, 1975*

El primer paso que Naciones Unidas dio en el diseño y adopción de medidas orientadas a promover ya no sólo el bienestar, sino la igualdad real para las mu-

¹ Cfr. LARA, P., «Notas sobre la IV conferencia mundial de las mujeres», *Fundación Promoción Social de la Cultura*, Madrid, 1995, p. 3.

eres fue la proclamación del año 1975 como Año Internacional de la Mujer. Esta decisión fue tomada en 1972 por la Asamblea General. En el mismo año se convocó la primera Conferencia Mundial sobre las Mujeres en México, D.F. Con estas medidas, el año 1975 marcó el umbral del proceso de promoción de la igualdad de mujeres y hombres, no sólo como se hizo en períodos anteriores en cuanto a derechos matrimoniales, laborales, educativos o de voto, sino de participación social, económica y política.

En ese año se llevó a cabo el balance de los 30 años de actividad de la ONU en el área de la promoción de la mujer, con resultados no muy satisfactorios. La propia Organización tuvo que reconocer que su actividad esencialmente jurídica no había arrojado muchos resultados en lo relativo a la condición de las mujeres en el mundo. Así, en la introducción de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer de México, se dice: «A pesar de estos solemnes pronunciamientos y no obstante el trabajo realizado, especialmente por la Comisión de Naciones Unidas sobre la Condición de la Mujer y los pertinentes organismos especializados, el avance en la traducción de estos principios a la realidad práctica se revela lento y desigual».

Por ello, se hacía imprescindible un mayor compromiso, tanto por parte de las Naciones Unidas como de los Gobiernos nacionales. Uno de los principales logros de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer en 1975 fue el de abrir un diálogo de alcance mundial sobre la igualdad de hombres y mujeres.

Si bien es cierto que en algunos contextos nacionales se habían desarrollado iniciativas específicas para el avance de las mujeres, incrementando su participación en la vida política, económica y social, la Conferencia de México hizo que estos avances aislados encontraran una plataforma para su reforzamiento institucional, así como para su implantación a escala planetaria. La Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer reconoció lo siguiente: «La urgencia de mejorar la situación de las mujeres y encontrar métodos más efectivos y estrategias que las capacitasen para tener las mismas oportunidades que los hombres para participar activamente en el desarrollo de sus países y contribuir a la consecución de la paz mundial». Instaba a los Estados a que acometiesen los cambios necesarios en sus políticas económicas y sociales².

² Art. 17 de la *Declaración de México sobre la igualdad de las mujeres y la contribución al desarrollo y a la paz*.

Como resultado de la Conferencia Mundial de México, los 133 Estados participantes definieron de manera conjunta un Plan de Acción Mundial destinado a intensificar las medidas encaminadas a promover la igualdad plena entre hombres y mujeres. Al establecer la igualdad como un objetivo prioritario de las políticas nacionales e internacionales y reconocer la discriminación generalizada que seguían experimentando las mujeres del mundo entero³, la ONU avalaba y legitimaba las numerosas denuncias y reivindicaciones igualitarias de los movimientos de mujeres⁴.

El Plan de Acción Mundial de la Conferencia de México, además de la igualdad, también se proponía la meta de la plena integración de la mujer en la totalidad del esfuerzo a favor del desarrollo. Uno de los objetivos a conseguir era el de incrementar la contribución de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial. A diferencia de la concepción que había prevalecido anteriormente, en México se empezó a considerar a las mujeres ya no sólo como víctimas pasivas de situaciones de subdesarrollo y de conflictos, sino como agentes activos de los procesos de desarrollo y de paz.

Las tres metas de Igualdad, Desarrollo y Paz se convirtieron en el lema del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, declarado por la ONU a instancias de la Conferencia para el período 1976-1985. El Plan Mundial de Acción definió los objetivos fundamentales de Igualdad, Desarrollo y paz e instó a los Gobiernos de los Estados firmantes a que se implantasen en los ámbitos nacional, regional e internacional las medidas necesarias para alcanzar estos objetivos al finalizar el Decenio para la Mujer. Con el propósito de garantizar su logro, se fijaron 14 objetivos mínimos para la primera mitad del período. Estos fueron, entre otros, los siguientes: la promoción de la educación y acceso igualitario en todos los niveles, destacando la obligatoriedad de la educación primaria; la re-

³ La *Declaración de México sobre la igualdad de las mujeres y la contribución al desarrollo y a la paz* expresa lo siguiente: «Reconociendo que las mujeres del mundo entero, sean cuales fuere las diferencias que entre ellas existan, comparten la dolorosa experiencia de recibir o haber recibido un trato desigual y que a medida que su conciencia sobre este fenómeno aumente, se convertirán en aliadas naturales de la lucha contra toda forma de opresión, como la que se practica bajo el colonialismo, el neocolonialismo, el sionismo, la discriminación racial y el apartheid, constituyendo por tanto un enorme potencial revolucionario para los cambios económicos y sociales en el mundo de hoy».

⁴ Esto queda patente ya en la introducción del *Plan*: «Durante las últimas décadas, los movimientos femeninos y millones de mujeres unidas a otras fuerzas progresistas actuando en muchos países han dirigido el foco de atención de la opinión pública sobre todos estos problemas, a niveles nacionales e internacionales» (Art.12 de la *Conferencia del Año Internacional de la Mujer*, p. 6).

ducción de las tasas de desempleo de las mujeres; la salud; la paridad en el ejercicio de los derechos civiles y la presencia de las mujeres en los órganos decisivos tanto en el ámbito local, como en el nacional e internacional⁵. Para la evaluación del grado de consecución de estas metas intermedias, los Estados Miembros de la ONU se reunirían en el año 1980 en Copenhague.

Como consecuencia de la Conferencia Mundial de México, la ONU estableció dos nuevos organismos con el fin de garantizar el logro de los objetivos del Decenio para la Mujer, y además proporcionó así un marco institucional para la investigación, la capacitación y las actividades en la esfera de la mujer y el desarrollo. El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), creado por Resolución de la Asamblea General 3520 del 15 de diciembre del año 1975⁶, nació con el fin de estimular a través de la investigación, la formación y la difusión de información, el avance de las mujeres y su contribución al desarrollo⁷. El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), constituido el 16 de diciembre del año 1976, serviría como apoyo financiero y asistencia técnica a programas que promovieran los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de géneros⁸. Estos órganos, que han venido desempeñando una labor de extrema relevancia para la mejora de la condición de la mujer en el mundo desde su creación, se sumaron a la preexistente Subdivisión (actualmente División) para el Adelanto de la Mujer del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en la Secretaría General de la ONU, creada en apoyo a la Comisión de la Condición de la Mujer.

Otro logro que hay que destacar de la Conferencia de México es la participación de las propias mujeres en los debates y en la definición de las directrices. De las 133 delegaciones presentes, 113 estaban encabezadas por mujeres. A su vez, unas 4000 mujeres pudieron asistir a la Conferencia del Año de la Mujer gracias a las tribunas que brindaban las ONG's.

⁵ SOLANA, Y.; RODRÍGUEZ, R.; RODRÍGUEZ, I., y SANTIAGO, P., *La larga marcha hacia la igualdad: IV conferencia mundial sobre las mujeres, Pekín 95, evaluación del proceso en España*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer, Madrid, 1997, p. 26.

⁶ Su Primer Consejo de Administración se reunió en Ginebra en 1979. Se hizo operativo en Santo Domingo en 1983.

⁷ LÓPEZ MÉNDEZ, I., y SIERRA LEGINA, B., *Integrando el análisis de género en el desarrollo: manual para técnicos de la cooperación*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2001, p. 119.

⁸ Naciones Unidas, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York., Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, 2000, p. 207.

2. LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES DE 1979

El 18 de diciembre de 1979, sólo unos meses antes de la Conferencia de Seguimiento de los Objetivos de Igualdad, Desarrollo y paz celebrada a mitad del Decenio en Copenhague, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres. Este documento (que fue firmado el 1 de marzo 1980), entró en vigor en 1981, y fue ratificado por veinte países⁹. Culminó así la labor de consultas realizadas desde el año 1973 en varios grupos de trabajo en la Comisión de la Condición Social y Jurídica de la Mujer. De todas las convenciones internacionales de la ONU, ésta es la que más rápidamente fue ratificada, ya que sólo tardó diez años en aunar a 100 países miembros. En la actualidad esta Convención vincula a 176 Estados, los cuales, al firmada, aceptaron que su legislación y sus prácticas sobre derechos de las mujeres fueran examinadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres¹⁰. Inicialmente estuvo compuesto por 18 expertos elegidos por los Estados Miembros de la Convención¹¹. Este Comité fue creado en virtud de los artículos 17 a 22 de la citada Convención, con el fin expreso de supervisar los avances conseguidos en el cumplimiento de esta norma por los países adheridos a ella. Para ello, los Estados Miembros tienen que presentar al Comité informes de seguimiento con una frecuencia mínima de cuatro años, y éste debe también comunicar anualmente a la Asamblea General un informe de sus actividades con las eventuales recomendaciones y sugerencias oportunas.

En 1999 se creó el Protocolo Facultativo destinado a garantizar el cumplimiento de las disposiciones que afectan a los Estados Miembros de la Convención sobre Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Su finalidad consistía en dar cabida a las denuncias de particulares sobre violaciones de la Convención ante el Comité. Este Protocolo, que ofrece un mecanismo suplementario para garantizar el respeto de los derechos de las mujeres, fue aprobado el 6 de diciembre 1999, coincidiendo con el Día Internacional de los Derechos Humanos.

⁹ Art. 27 de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres*.

¹⁰ CEDAW en sus siglas inglesas.

¹¹ Se amplió a 23 expertos tras la ratificación de la Convención por el trigésimo quinto país.

En el artículo 2 se define la discriminación de la siguiente manera: «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». La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres desglosa en sus 30 artículos las medidas que hay que implantar para la erradicación progresiva de todas las formas de discriminación contra la mujer en la vida política y pública, en la enseñanza, el empleo, la salud, el matrimonio, la familia y por su nacionalidad¹². La Convención fue elaborada durante el Decenio Internacional de la Mujer de Naciones Unidas: Igualdad, Desarrollo y Paz. Constituye una recopilación de todo el esfuerzo realizado en el seno de las Naciones Unidas para que se incorporasen los principios de igualdad de los sexos en las leyes nacionales. Se nutre especialmente del Programa elaborado por la Comisión de la Condición de la Mujer para el Decenio y de la Declaración de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer de México. En ella se hacen explícitos los siguientes reconocimientos: el carácter imprescindible del bienestar y la paz, para un auténtico desarrollo; la necesidad de una mayor participación de las mujeres en todas las esferas de la sociedad; la urgencia de modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia; y la responsabilidad compartida de ambos en la educación de sus hijos.

Además de resaltar todos los derechos de las mujeres, previamente promulgados en declaraciones y convenios de la ONU en las esferas política, económica, social, cultural y civil, la Convención añade ahora nuevas cuestiones. El más polémico fue sin duda el tema de la planificación familiar. En el artículo 16, se afirma lo siguiente: «Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos»¹³. La planificación familiar se venía promoviendo en el seno de las Naciones Unidas desde la década de 1960-1970. Se incluyó en la Declaración sobre Progreso Social y Desarrollo que fue aprobada por la Asamblea General

¹² Art. 1 de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres*.

¹³ Art. 16 apartado f), *Ibid.*

en 1969, y en la Declaración de la Conferencia de la Mujer celebrada en México en 1975¹⁴.

3. II CONFERENCIA MUNDIAL: COPENHAGUE, 1980

Para evaluar lo conseguido hasta entonces para la Igualdad, Desarrollo y Paz, de las mujeres, a mitad del Decenio de Naciones Unidas, se reunieron en Copenhague 145 Estados. Allí analizaron el grado de consecución de los objetivos fijados por el Plan de Acción Mundial de la Conferencia de México. Del examen de la situación de las mujeres en el mundo se pudo apreciar que, si bien se había avanzado en la consecución de algunas metas, la implantación de la igualdad jurídica entre hombres y mujeres no tuvo el desarrollo que se esperaba, ya que no se había plasmado en un ejercicio real de igualdad de derechos. Los obstáculos que habían imposibilitado que las mujeres consiguiesen realmente aprovechar los avances legales que se habían dado fueron: una voluntad política insuficiente; la falta de reconocimiento del valor de la contribución de las mujeres a la sociedad; la escasez de mujeres en posiciones de adopción de decisiones; los insuficientes servicios para que éstas pudieran desempeñar sus funciones en la vida nacional (como la creación de cooperativas, guarderías infantiles, etc.); las pocas facilidades de crédito; la escasez de recursos financieros en general; la poca participación del hombre en la mejora del papel de la mujer en la sociedad; la escasa sensibilización de las propias mujeres respecto de sus oportunidades disponibles, entre otras. Con el objetivo de facilitar a las mujeres el ejercicio de los derechos que les asistían jurídicamente, se recomendó a los gobiernos que trataran de eliminar estos obstáculos¹⁵. Se establecieron tres áreas en las cuales los Estados firmantes y las Agencias de la ONU tendrían que concentrar sus esfuerzos para el logro de los objetivos del Plan de Acción Mundial durante un plazo de cinco años. Éstas fueron: el acceso equitativo a la educación; la igualdad de oportunidades laborales; y la atención sanitaria adecuada.

La Asamblea General aprobó en Copenhague el Programa de Acción para la segunda mitad del Decenio de Naciones Unidas para la Mujer. Mediante este do-

¹⁴ En el Art. 1 de la *Declaración de México sobre la igualdad de las mujeres y su contribución al desarrollo y a la paz* se indica lo siguiente «Cada pareja e individuo tiene el derecho a elegir libremente y responsablemente si desea o no tener hijos así como determinar su número y espaciamiento y debería tener información, educación y medios para hacerla así».

¹⁵ Instituto de la Mujer, *Las conferencias mundiales de Naciones Unidas sobre las mujeres*, Madrid, 1999, pp. 103-114.

cumento, los Estados firmantes se comprometían a incrementar las medidas nacionales para garantizar el derecho de la mujer a la propiedad y control de los bienes en general, el derecho a la herencia, a la patria potestad y a la nacionalidad. A su vez, las imágenes estereotipadas que se tenían de las mujeres serían combatidas por los gobiernos.

Las resistencias de ciertas delegaciones oficiales hacia los contenidos de las recomendaciones, que eran incompatibles en numerosos casos con su legislación nacional y con algunos de sus principios culturales profundamente arraigados en sus sociedades, dificultaron el consenso. Las tensiones políticas que ya habían empezado a manifestarse en la Conferencia de México se hicieron más agudas. Tanto es así que las deliberaciones quedaron colapsadas y el documento final se aprobó sin que se lograra el consenso de todos los Estados participantes. A tal respecto, el ex Director Adjunto de la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas, Mathiason, se expresa en los siguientes términos: «La situación internacional de la época influyó en el fracaso tanto de la primera como de la segunda Conferencia, asuntos políticos que, como muy bien pueden argumentar las mujeres, eran completamente ajenas a su situación. En Ciudad de México fue planteada la cuestión “Sionismo es racismo”. En Copenhague, la cuestión de Palestina y también hubo enfrentamientos sobre el endeudamiento y la responsabilidad de los países desarrollados de transferir recursos a los menos desarrollados. Se estableció que las mujeres participarían en las negociaciones hasta que surgieran los temas considerados políticos, momento en que serían sustituidas por diplomáticos varones para continuar con los debates que estaban teniendo lugar en otros foros de las Naciones Unidas»¹⁶.

Se podría afirmar que la situación internacional y los temas políticos emergentes influyeron considerablemente en todas las Conferencias de la mujer, ya que en Nairobi, igualmente «las principales controversias giraron más en torno a las tendencias políticas existentes en aquel momento en el mundo que en torno a los avances de pensamiento de las mujeres sobre su situación. Así, los temas principales fueron el “apartheid” y la situación de los temas en Sudáfrica, el desarme, los efectos del ajuste estructural, la deuda y la cuestión Palestina. (...)»

¹⁶ MATHIASON, J., «De Nairobi a Pekín: La evolución del programa político de las mujeres en las Naciones Unidas», en VÁZQUEZ, M., y VILLALBA, M.ª R. (coord.), p. 262.

Ahora bien, el milagro de Nairobi fue que consiguió un consenso total y, a pesar de todos los pronósticos, la preocupación de las mujeres por sus problemas llevó a alcanzar los compromisos necesarios para aprobar el documento político de las estrategias»¹⁷.

Los asuntos internacionales que rodearon a las tres Conferencias tendrían a su vez una influencia en la cobertura informativa. La información, en algunos casos, cobró un claro tinte político. Como afirma Gallagher: «Además de los actos básicos como la apertura y la clausura, discursos o posición de las delegaciones nacionales, surgieron tres ángulos principales de noticias en cada una de las conferencias: los temas sustanciales que fundamentaban el evento en sí, el contexto político exterior en que se dio cada una de ellas y las personalidades o celebridades asociadas al evento. La información con una clara inclinación política fue más obvia en Copenhague (35% de todos los ítems en comparación con el 28% de la Ciudad de México y el 25% de Nairobi)»¹⁸.

4. III CONFERENCIA MUNDIAL: NAIROBI, 1985

La III Conferencia Mundial de Naciones Unidas, convocada para el examen y la evaluación de los logros del Decenio de Naciones Unidas para la Mujer, se celebró en Nairobi (Kenya) en 1985. Además de los datos que fueron recopilando sobre la situación de las mujeres en el mundo, los organismos especiales de la ONU y los Gobiernos participantes aportaron su experiencia adquirida en el marco de las Conferencias de México y Copenhague. La comunidad internacional llegaba así familiarizada con los instrumentos jurídicos y sociales destinados a promover la igualdad de mujeres y hombres. En el transcurso del decenio, el grupo de países participantes se había ampliado, pasando de 133 en México a 157 en Nairobi. La sociedad civil internacional, a través del movimiento a favor de la igualdad de género, se había beneficiado de la labor de difusión desempeñada por la ONU durante la década que se cerraba con la Conferencia de Nairobi. Prueba de ello fue la presencia de 15.000 representantes de ONG's en el Foro paralelo de organizaciones no gubernamentales.

¹⁷ *Ibid.*, p. 262.

¹⁸ GALLAGHER, M., «From Mexico to Beijing and beyond: covering women in the world news», *The United Nations Development Fund For Women*, *op. cit.*, p. 8.

Las Estrategias de Nairobi se articulan en torno a los tres ejes, Igualdad, Desarrollo y Paz. En este documento se identifican los obstáculos encontrados para la consecución de los objetivos definidos a principios del decenio, y se diseñan estrategias básicas para el futuro y medidas necesarias para aplicar en el ámbito nacional. En el área del Desarrollo, a los subtemas de empleo, salud y educación definidos en México, se sumaron los de alimentación, agua y agricultura, industria, comercio y servicios comerciales, ciencia y tecnología, comunicaciones, vivienda, asentamientos, desarrollo y transporte, energía, medio ambiente y servicios sociales. En el campo de la salud, se dedicaron apartados especiales a las mujeres y los niños bajo el apartheid, las mujeres y los niños palestinos, y la mujer en zonas afectadas por los conflictos armados, intervención extranjera y amenazas a la paz. Además, el documento desarrolla recomendaciones en áreas de especial interés: las mujeres en las zonas afectadas por la sequía, la mujer pobre de los centros urbanos, la mujer en la tercera edad, la mujer joven, la mujer maltratada, la mujer indigente, la mujer víctima de la trata de personas y de la prostitución involuntaria, la mujer privada de sus medios tradicionales de subsistencia, la mujer que es el único sostén de su familia, la mujer con incapacidades físicas o mentales, la mujer detenida y sometida al derecho penal, mujeres y niños refugiados y desplazados, la mujer emigrante y la mujer perteneciente a una minoría y la mujer «indígena». El último capítulo trata de la cooperación internacional y regional, y estipula medidas necesarias para implantar en el sistema de Naciones Unidas en las áreas de supervisión, servicios de cooperación técnica, capacitación y asesoramiento, coordinación institucional, investigación y análisis de políticas, participación de la mujer en actividades internacionales y regionales, y en la toma de decisiones y divulgación de información.

La evaluación del grado de consecución de los objetivos de Igualdad, Desarrollo y Paz del Decenio de la ONU para la Mujer, que se expuso ante los delegados de los Estados participantes evidenciaron que no se había llegado a los niveles esperados. El propio documento de las Estrategias de Nairobi, orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer, presenta el balance general siguiente: «Pese a los considerables progresos realizados y a la participación cada vez mayor de la mujer en la sociedad, las metas y los objetivos del decenio sólo se han logrado parcialmente. Si bien los primeros años del decenio se caracterizaron por condiciones económicas relativamente favorables tanto en los países desarrollados como en desarrollo, el ulterior deterioro de la situación económica hizo que se redujera el ritmo de los esfuerzos encaminados a promover la participación de la mujer en la sociedad en condiciones de igualdad y generó nuevos problemas. Respecto del desarrollo, hay indicios de que, si bien en algunos casos

la participación de la mujer va en aumento, los beneficios que obtiene no aumentan en proporción»¹⁹.

Teniendo en cuenta las prevenciones que suelen adoptar las Naciones Unidas en la redacción de sus documentos oficiales, estas observaciones resultan poco halagüeñas. La Conferencia de Nairobi hace hincapié en la relación existente entre, por una parte, el empobrecimiento de los países en desarrollo y las políticas económicas y sociales recesivas a las cuales se ven sometidos a través de los programas de ajuste estructural y, por otra parte, el estancamiento que esta situación económica ha producido para adoptar medidas de promoción en la igualdad de género en estos contextos nacionales. En el Art. 7 del documento («las Estrategias de Nairobi») aprobado en Nairobi se señala: «La Conferencia de Nairobi se celebra en un momento crítico para los países en desarrollo. Hace diez años, cuando se inició el decenio, existía la esperanza de que el crecimiento económico acelerado, apuntalado por el aumento del comercio internacional, las corrientes financieras y los adelantos tecnológicos, permitirían una mayor participación de la mujer en el desarrollo económico y social de esos países. Esa esperanza se ha visto defraudada por la persistencia y, en algunos casos, el empeoramiento de la crisis económica en los países en desarrollo, importante obstáculo que compromete no sólo la realización de nuevos programas en apoyo a la mujer, sino también el mantenimiento de los que ya estaban en curso».

El documento final de la Conferencia de Nairobi, titulado «las Estrategias de Nairobi Orientadas Hacia el Futuro Para el Adelanto de la Mujer hasta el año 2000», introduce tal cambio en el enfoque dado por la ONU a la cuestión de la condición de la mujer, que la propia organización se refiere a esta Conferencia como al «nacimiento del feminismo a escala mundial»²⁰. Por primera vez, un documento aprobado por consenso total de todos los Estados participantes profundiza en las razones culturales que perpetúan la desigualdad basada en el sexo de las personas, apuntando los «obstáculos derivados de conceptos estereotipados, ideas preconcebidas y actitudes hacia la mujer» y recomendando que estos obstáculos se eliminen no solamente a través de la legislación sino también mediante la «educación de la población en general»²¹, ya que «si bien no existe base

¹⁹ Instituto de la Mujer, *Las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer*, Madrid, 1987.

²⁰ Véase la página web de Woman Watch: www.un.org/womenwatch/

²¹ Art. 56 de las *Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer*.

fisiológica alguna para considerar que el hogar y la familia son fundamentalmente competencia de la mujer, para desvalorizar el trabajo doméstico o para considerar que la capacidad de la mujer es inferior a la del hombre, basta con creer que esa base existe para perpetuar la desigualdad e impedir los cambios estructurales y de actitud necesarios para eliminarla»²².

En las Estrategias de Nairobi, la igualdad ya no se plantea exclusivamente en términos de no-discriminación de la mujer, sino que los Estados firmantes se comprometen a implantar mecanismos legales e institucionales que «alienten la participación plena de la mujer en todas las ocupaciones, especialmente en esferas que anteriormente eran consideradas de dominio exclusivo del hombre, a fin de eliminar las barreras y tabúes ocupacionales»²³. Hace un especial hincapié en la adopción de medidas orientadas a asegurar la representación equitativa de hombres y mujeres en los órganos de decisión a todos los niveles políticos, locales, nacionales o intergubernamentales²⁴. Otro aspecto a resaltar es que en esta Conferencia se profundice en las razones culturales que perpetúan la desigualdad basada en el sexo de las personas, y se concluya que no existen razones fisiológicas para considerar a la mujer inferior al hombre, ni trabajos o tareas específicamente femeninos.

Con el propósito de garantizar la igualdad de hecho, las Estrategias de Nairobi evidenciaron la necesidad de intensificar la investigación sobre la situación de la mujer y las causas de su discriminación, para implantar el análisis de género de las leyes y políticas específicas y generales, tanto en el ámbito nacional como regional e internacional²⁵.

²² Art. 45., *Ibid.*

²³ Art. 84, *Ibid.* Ya en 1984, el Consejo de Trabajo y Asuntos Sociales de la Comunidad Europea, había aprobado una Recomendación relativa a la promoción de acciones positivas a favor de las mujeres para incrementar su participación en áreas profesionales donde tuvieran una baja representatividad y eliminar los efectos perjudiciales para las mujeres trabajadoras o en busca de un empleo que provienen de actitudes, comportamientos y estructuras basadas en la idea de un reparto tradicional de las funciones entre los hombres y las mujeres en la sociedad. Véase Bustelo García Del Real, c., «Las ideas en las que se sustenta la política de igualdad entre mujeres y hombres en la Unión Europea. Su influencia en la IV Conferencia Mundial de Pekín», en VÁZQUEZ, M. y VILLALBA, M.ª R. (coord.), p. 38.

²⁴ En concreto el Art. 86 dice lo siguiente: «Los gobiernos y partidos políticos deben intensificar sus esfuerzos para estimular y asegurar la igualdad de participación de la mujer en todos los órganos legislativos nacionales y locales, y para lograr la equidad en el nombramiento, elección y ascensos de mujeres para los altos cargos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de esos órganos». También en el Art. 79 se manifiesta lo siguiente: «Se debe designar a un mayor número de mujeres para ocupar puestos diplomáticos y de adopción de decisiones en el sistema de Naciones Unidas incluso en las esferas relacionadas con la paz y las actividades de desarrollo».

²⁵ En varios artículos del documento se hace referencia a la necesidad de esta investigación. Así, en el Art. 64 se manifiesta: «En los últimos diez años se han desarrollado considerablemente los conceptos y métodos esta-

Fue en las Estrategias de Nairobi donde se esbozó, aunque sin nombrarlo, el enfoque que en inglés se denomina «empowerment», es decir la necesidad de propugnar la autoestima, autonomía y mayor acceso de las mujeres al poder²⁶. El «empoderamiento» o potenciación del papel de la mujer, que es la traducción que se da en los documentos oficiales de Naciones Unidas del término inglés «empowerment», admite aceptaciones diversas. Karl lo define como «un proceso de sensibilización y de fortalecimiento de capacidades que ha de contribuir a la adquisición de poder decisorio y a las actuaciones transformadoras»²⁷. López Méndez y Sierra Leguina amplían el concepto al considerarlo como «un proceso mediante el cual las mujeres, individual y colectivamente, toman conciencia sobre cómo las relaciones de poder operan en sus vidas y ganan la auto-confianza y la fuerza necesarias para cambiar las desigualdades de género en el hogar, la comunidad en los niveles nacional, regional e internacional» Además precisan que «una definición completa del “empoderamiento” incluye componentes cogniti-

dísticos para medir la magnitud de desigualdad entre la mujer y el hombre. Deben mejorarse los servicios de las instituciones nacionales que se ocupan de las estadísticas y los asuntos vinculados a la mujer, a fin de incorporar esos conceptos y métodos en los programas ordinarios de estadística de los países y de utilizar eficazmente esas estadísticas en el proceso de planificación». En el Art.63 se invita a las instituciones a ello: «Se exhorta a las instituciones nacionales de investigación (...), a que investiguen los problemas vinculados a la relación existente entre la ley y el papel, la condición jurídica y social y la situación material de la mujer». En el Art. 66 se establece la necesidad de crear comités: «Deben establecerse comités de reforma legislativa compuestos por igual número de mujeres que de hombres, en donde estén representados los Gobiernos y las instituciones no gubernamentales para que examinen todas las leyes, no sólo como mecanismo de supervisión sino también con miras a que determinen actividades de investigación, enmiendas y nuevas medidas legislativas». Y por último en el Art. 351 se insta a Naciones Unidas para evaluar las consecuencias de las decisiones internacionales que afecten a las mujeres: «el sistema de Naciones Unidas debe evaluar las consecuencias para la mujer de las decisiones internacionales, especialmente los relacionados con el comercio y las finanzas internacionales, la agricultura y la transferencia de tecnología, en consulta con las organizaciones, órganos e institutos de investigación internacionales apropiados».

²⁶ En el Art. 113 de este documento se recoge: «Los gobiernos, las organizaciones internacionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales deben intensificar sus esfuerzos para elevar de manera viable y sostenida el grado de autosuficiencia de la mujer». Y en el Art. 52 se dice: «Los gobiernos deben tomar las medidas necesarias para velar que tanto el hombre como la mujer tengan los mismos derechos, oportunidades y responsabilidades, con objeto de garantizar el desarrollo de sus aptitudes y capacidades individuales y de permitir que la mujer participe, como beneficiaria y agente activa, en el desarrollo». Por último en el Art. 53 se insta a promover mejoras en todas las estructuras de la sociedad para mejorar la situación de las mujeres: «Deben promoverse cambios en las estructuras sociales y económicas que hagan posible la igualdad plena de la mujer y su libre acceso a todas las formas de desarrollo como agente activa y beneficiaria, sin discriminación de ningún tipo, así como a todas las formas de educación, capacitación y empleo».

²⁷ KARL, M., *Women and empowerment: participation and decision-making*, Zed Publishers, Londres, 1994, en *Directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Madrid, 2.ª edición, 2001, p. 143.

vos, psicológicos, políticos y económicos, todos ellos interrelacionados entre sí»²⁸. Mínguez Llorente lo concibe como «el acceso de las mujeres a sus plenos poderes o capacidades o el hecho de reconocer y facilitar a las mujeres el poder de tomar sus propias determinaciones e influir en la construcción de la sociedad»²⁹.

Aunque el concepto de «empowerment» impregna las Estrategias de Nairobi, la palabra aparecerá, por primera vez, siete años más tarde en la Cumbre sobre Población y Desarrollo de El Cairo³⁰, y es incorporada en la Declaración de Pekín en 1995. En esta última se reconoce que «la potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de toma de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz»³¹.

Otro avance de las Estrategias de Nairobi fue la insistencia por el establecimiento de medidas en todas las esferas, familiares, vecinales, nacionales, e internacionales contra la violencia de género³². Se definía por primera vez la violencia contra las mujeres como «un obstáculo fundamental para la consecución de la paz y los otros objetivos del Decenio»³³ y se le otorgaba el estatuto de área de preocupación específica. Mathiason recuerda que la sesión de 1990 de la Comisión de la Condición de la Mujer sobre revisión y evaluación de las Estrategias de Nairobi reforzó el compromiso de Naciones Unidas sobre la erradicación de la violencia contra la mujer.

El que en ella se llegara «a un acuerdo global acerca de la cuestión de la violencia, haciendo hincapié tanto en medidas preventivas como punitivas y plan-

²⁸ LÓPEZ MENDÉZ, I., y SIERRA LEGINA, B., *Integrando el análisis de género en el desarrollo: manual para técnicos de la cooperación*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, *op. cit.*, p. 120.

²⁹ *Ibid.*, pp. 191-192.

³⁰ MÍNGUEZ LLORENTE, F., «La Plataforma para la Acción: compromisos de los Estados con las políticas de igualdad de las mujeres», en VÁZQUEZ, M., y VILLALBA, M^a. R. (coord), *op. cit.*, p. 191.

³¹ Art. 13 de la *Declaración de Pekín*.

³² En el Art. 257 de las *Estrategias de Nairobi*, se aclara: «Se deben adoptar medidas adicionales en el ámbito familiar y vecinal, así como a nivel nacional e internacional para lograr un medio social pacífico compatible con la dignidad humana. La cuestión de la mujer y la paz, así como del sentido de la paz para las mujeres, no puede disociarse del tema más amplio de las relaciones entre mujeres y hombres en todas las esferas de la vida y la familia».

³³ Art. 258, *Ibid.*

teándose también el vínculo existente entre la violencia contra las mujeres y los derechos humanos», preparó el camino para una acción específica de Naciones Unidas en torno a esta problemática³⁴. En el año 1993, la Asamblea General aprobó la «Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer», definiendo la violencia como «toda agresión física, sexual o psicológica que ocurre en la familia o en la comunidad, y que es perpetrada o tolerada por el Estado»³⁵.

En el ámbito no gubernamental, en Nairobi, se creó un Observatorio de Acción Internacional de los Derechos de las Mujeres, IWRAP, para el seguimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

CONCLUSIONES

En este artículo se ha analizado cual fue la labor de Naciones Unidas en lo que podríamos denominar su segundo período (1975-1985). Aunque los resultados de las Conferencias no fueron los esperados (especialmente en el área jurídica), sí que se dieron pasos en cuanto a la mejora de la situación de las mujeres en el mundo. Por primera vez en la historia, los Estados Miembros de la ONU se reunían y debatían los objetivos consensuados en materia de igualdad de género, identificando obstáculos y diseñando estrategias concretas para su consecución. y no sólo estas Conferencias sirvieron para abrir un dialogo de alcance mundial sino que a su vez, impulsaron la creación de nuevos organismos para garantizar los objetivos propuestos y proporcionaron un marco institucional para la investigación, la capacitación y las actividades en la esfera de la mujer y el desarrollo.

La Conferencia de Nairobi, además, señaló un cambio significativo con respecto al tratamiento que tendrían más adelante todos los estudios de género, ya que consiguió que la igualdad ya no se planteara en términos de «no-discriminación» sino de participación de la mujer en todas las esferas sociales. Esto supuso un giro cualitativo importante, en las que las mujeres se convertían en agentes activos de esa transformación.

³⁴ Véase PIETILA, H., «Mostrando la importancia de las mujeres», en MARTÍNEZ LÓPEZ, C. (editora), *Feminismo, Ciencia y Transformación social*, Universidad de Granada, Instituto de Estudios de la Mujer, col. *Feminae*, 1995, p. 106.

³⁵ Instituto de la Mujer, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres y Recomendaciones*, Madrid, 1995, p. 58.

En 1995 comenzará una nueva etapa con la celebración en Pekín de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. Desde entonces y con el propósito de dar cuenta de los resultados de Pekín, se han realizado dos Conferencias de seguimiento en el año 2000 y 2005 en Nueva York.

BIBLIOGRAFÍA

- GALLAGHER, M., «From Mexico to Beijing and beyond: covering women in the world news», *The United Nations Development Fund For Women*, Nueva York, 2000.
- Instituto de la Mujer, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres y Recomendaciones*, Madrid, 1995.
- *Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer*, Madrid, 1987.
- *Las cuatro conferencias mundiales de Naciones Unidas sobre las mujeres*, Madrid, 1993.
- *Las conferencias mundiales de Naciones Unidas sobre las mujeres*, Madrid, 1999.
- KARL, M., *Women and empowerment: participation and decision-making*, Zed Publishers, Londres, 1994, en *Directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Madrid, 2.ª edición, 2001.
- LARA, P., «Notas sobre la IV conferencia mundial de las mujeres», *Fundación Promoción Social de la Cultura*, Madrid, 1995.
- LÓPEZ MÉNDEZ, I., y SIERRA LEGINA, B., *Integrando el análisis de género en el desarrollo: manual para técnicos de la cooperación*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2001.
- Naciones Unidas, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York:, Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, 2000.
- PIETILA, H., «Mostrando la importancia de las mujeres», en MARTÍNEZ LÓPEZ, C. (editora), *Feminismo, Ciencia y Transformación social*, Universidad de Granada, Instituto de Estudios de la Mujer, col. *Feminae*, 1995.
- SOLANA, Y.; RODRÍGUEZ, R.; RODRÍGUEZ, I., y SANTIAGO, P., *La larga marcha hacia la igualdad: IV conferencia mundial sobre las mujeres, Pekín 95, evaluación del proceso en España*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer, Madrid, 1997.