

MUJER, FEMINISMO Y PODERES PÚBLICOS. UNA APROXIMACIÓN DESDE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Irene Rodríguez Manzano

Profesora Titular de Relaciones Internacionales
Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad de Santiago de Compostela

1. Introducción

En una de las obras centrales de la Teoría Feminista de las Relaciones Internacionales, su autora –Cynthia Enloe– se pregunta ¿dónde están las mujeres?, encontrándolas en ámbitos que nunca hubiéramos imaginado¹. Siguiendo el ejemplo de Enloe, las páginas que siguen se interrogan sobre la presencia de las mujeres en el poder público, compleja cuestión que nos conduce de inmediato a buscar un hilo argumental que, sirviendo de esquema expositivo, impida que un conjunto de nombres y fechas desvirtúen el discurso. Ese hilo argumental no será otro que la labor desarrollada por las Naciones Unidas a favor de la mujer y, en particular, de su participación en el poder y la toma de decisiones, en los más de cincuenta años transcurridos desde su institucionalización.

Nuestro punto de partida no puede ser otro, por lo tanto, que el origen de aquella organización internacional y, concretamente, el compromiso contraído por sus miembros originarios con la igualdad entre hom-

¹ ENLOE, C. (1989), *Bananas, Bases and Beaches: Making Feminist Sense of International Politics*. London, Pinter.

bres y mujeres en su documento fundacional, la Carta de las Naciones Unidas, un compromiso que no imposibilitará contrastar la nula o escasa presencia de mujeres en sus órganos principales, representantes, de alguna manera, de un poder público internacional. Más allá de estos orígenes, nuestra atención se dirigirá al análisis de los esfuerzos de la organización en pro de la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, esfuerzos sobre los que giraron sus tres primeras décadas de existencia y que van a resultar –entre otros logros– en la adopción de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, instrumento jurídico indispensable para el acceso de la mujer al poder público en una etapa de la historia en la que aún, como veremos seguidamente, pocos Estados reconocen esos derechos.

El análisis de esos primeros, aunque prolongados, esfuerzos de las Naciones Unidas a favor de la mujer, correrá en paralelo al estudio de su presencia en los niveles más altos del poder, un estudio en el que nos centraremos sobre todo en los ámbitos de ese poder tradicionalmente considerados como masculinos. En tal sentido, la incorporación de la mujer a la jefatura del Estado y del gobierno, así como a los ministerios de asuntos exteriores, defensa y economía, serán el eje de nuestro discurso. A partir de entonces y en un recorrido cronológico por la historia de la organización, examinaremos las propuestas realizadas durante la Década de las Naciones Unidas para las Mujeres –y, específicamente, en los planes de acción de las tres primeras Conferencias Mundiales sobre la Mujer– para superar los obstáculos que impiden su plena participación en el poder público, una sección en la que la evidencia empírica también estará presente. Las páginas finales de este trabajo tendrán como objeto, en último término, el estudio de los compromisos asumidos por las Naciones Unidas con la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing, modificadores de la filosofía que preside e inspira hasta el momento la actuación de la organización en relación con la mujer, al determinar –como es bien sabido– la integración de una *perspectiva de género* en todas sus instituciones, políticas y procesos de planificación y adopción de decisiones.

2. La mujer en las Naciones Unidas: superando la marginación

En 1945, año en el que los vencedores de la Segunda Guerra Mundial deciden el establecimiento de las Naciones Unidas, los aliados definen como objetivo central de la organización el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Más allá de este objetivo, sus propósitos apuntan también al fomento del progreso económico, social, cultural o humanitario, así como al «desarrollo y estímulo del respeto a los dere-

chos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, *sexo*, idioma o religión»². La «cláusula de igualdad», contenida en este último propósito y reiterada en los artículos 13.1.b (funciones de la Asamblea General), 55.c (cooperación internacional económica y social) y 76.c (objetivos del régimen internacional de administración fiduciaria), refuerza la fe «en la igualdad de derechos de hombres y mujeres» proclamada en el preámbulo de la Carta. La inclusión de este último precepto es fruto de la presión ejercida por las posteriormente llamadas «madres fundadoras de las Naciones Unidas»³, disconformes con la propuesta inicial de que en el citado preámbulo sólo se reafirmase la «fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana». De esa presión y, concretamente, del esfuerzo de Jessie Street, delegada australiana en la Conferencia de San Francisco, es consecuencia también el artículo 8 del texto fundacional de la organización, en el que la igualdad entre hombres y mujeres se extiende a la elegibilidad para participar en sus órganos principales y subsidiarios.

En referencia a este último artículo y, en particular, a la participación de las mujeres en los órganos principales de las Naciones Unidas, algunos progresos se han realizado desde entonces, si bien la mayor parte ellos se localizan en las dos últimas décadas. En tal sentido, desde la institucionalización de la organización y hasta el 6 de marzo de 2003⁴, sólo dos mujeres –Vijaya Lakshimi Pandit de India y Angie Brooks-Randolph de Liberia– han sido presidentas de alguna de las cincuenta y siete sesiones de la Asamblea General; en concreto, de la octava (1953) y de la vigésimo cuarta (1969) respectivamente. Nueve han sido, por otro lado, las mujeres que han alcanzado la condición de presidentas del Consejo de Seguridad en el período apuntado anteriormente: una guineana, Jeanne Martin Cisse; dos estadounidenses, Jeanne J. Kirkpatrick y Madeleine K. Albright; una italiana, Susanna Agnelli; una sueca, Lena Hjelm-Wallen; una jamaicana, Patricia Durrant; una holandesa, Eveline Herfkens; una británica, Valerie Amos; y una colombiana, Carolina Barco Isakson⁵, presencia que

² *Carta de las Naciones Unidas* arts. 1.1 y 1.3 (el énfasis es nuestro).

³ Así lo hace, por ejemplo, PIETILÄ, para referirse a las mujeres que participaron –bien como delegadas de determinados gobiernos bien como asistentes, consejeras o expertas técnicas de las delegaciones gubernamentales– en la Conferencia de San Francisco. PIETILÄ, H. (2002), *Engendering the global agenda. The story of women and the United Nations*. Geneve, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), págs. 9 y 10.

⁴ Todos los datos recogidos en este trabajo corresponden a ese período de tiempo.

⁵ Jeanne Marin Cisse presidió el Consejo de Seguridad en el mes de noviembre de 1972, Jeanne J. Kirkpatrick en marzo de 1982 y julio de 1984 (período en el que no hubo reuniones), Susanna Agnelli en septiembre de 1995, Lena Hjelm-Wallen en julio de 1997 y septiembre de 1998, Madeleine K. Albright en agosto de 1993, noviembre

pone de manifiesto el escaso número de mujeres que han participado en la toma de las decisiones centrales de las Naciones Unidas⁶. No obstante, la mujer no sólo ha estado prácticamente ausente de esa toma de decisiones, también ha sido excluida de modo significativo de los mecanismos arbitrados para su cumplimiento. Así, sólo una mujer, la sueca Heidi Tagliavini, sirve hoy como jefa de misión de una de las operaciones de mantenimiento de la paz de la organización, concretamente de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia (UNOMIG), puesto en el que la han precedido Margaret J. Ansteet –jefa de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM) entre febrero de 1992 y junio de 1993– y Angela King –jefa de la Misión de Observación de las Naciones Unidas en Sudáfrica (UNOMSA) de 1992 a 1994–, dos operaciones ya concluidas.

La escasa presencia de la mujer en las más altas posiciones de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad se repite en la Secretaría. En ese sentido, si ninguno de los siete secretarios generales habidos hasta el momento ha sido una mujer, si lo ha sido la única persona –Louise Fréchette– que ha ocupado la Vicesecretaria General de la organización, cargo creado en virtud de la reforma propuesta por Koffi Annan en 1997. Louise Fréchette forma parte también de otro de los mecanismos planteados en esa reforma, el Grupo Superior de Gestión (GSG), quien presta sus servicios como gabinete del Secretario General y cuerpo central de planificación de la política de las Naciones Unidas, tratando de asegurar la coherencia y dirección estratégica de su trabajo⁷. Actualmente, junto a ella y veintitrés hombres, el Grupo Superior de Gestión está integrado por otras siete mujeres, Carol Bellamy, Directora Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Catherine Bertini, Secretaria General Adjunta de Administración; Thoraya Obaid, Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUP); Brigita Schmögnerova, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para Europa

de 1994, febrero de 1996, septiembre de 1997 y enero de 2000, Patricia Durrant en julio de 2000 y noviembre de 2001, Eveline Herfkens en noviembre de 2000, Valerie Amos en julio de 2002 y, en último término, Carolina Barco Isakson ha ocupado la presidencia del Consejo de Seguridad en diciembre de 2002.

⁶ En relación a estos datos no ha de olvidarse que, mientras la presidencia del Consejo de Seguridad rota mensualmente en virtud de un listado alfabético en inglés de sus Estados miembros, la de la Asamblea General lo hace, con carácter anual, entre cinco grupos de Estados: África, Asia, Europa Oriental, América Latina, Europa Occidental y otros Estados.

⁷ *Renovación de las Naciones Unidas: Un Programa de Reforma* (A/51/950), de 14 de julio de 1997, párrafos 35, 36, 37 y 38. La renovación propuesta por el Secretario General en el informe precedente fue aprobada por la Asamblea General en su resolución A/RES/52/12, de 14 de noviembre de 1997.

(CEE); Mervat M. Tallawy, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para Asia Occidental (CEPAO); Anna Kajumulo Tibaijuka, Directora Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HÁBITAT); y Elizabeth Lindenmayer, auxiliar ejecutiva del Secretario General y secretaria del grupo.

Si estas son las mujeres que hoy forman parte del equipo del Secretario General, entre sus más directas colaboradoras se encuentran también la jamaicana Angela King, Asesora Especial del Secretario General en cuestiones de género y adelanto de la mujer; la sueca Lena Sundh, Representante Especial del Secretario General para la República Democrática del Congo; la alemana Angela Kane, Representante Especial del Secretario General para Etiopía y Eritrea; la italiana Laura Canuto, Jefa Adjunta de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA); la suiza Heidi Tagliavini, Representante Especial del Secretario General en Georgia y, como hemos apuntado, Jefa de la UNOMIG; la estadounidense Silvia Fuhrman, Representante Especial del Secretario General para la United Nations International School (UNIS); y dos pakistaníes, Nafis Sadik y Hina Jilani, Enviada Especial del Secretario General para el VIH/SIDA en Asia y Representante Especial del Secretario General para los defensores de los derechos humanos respectivamente, todas ellas son las únicas mujeres entre los actuales sesenta y cuatro Representantes Especiales y Personales y Enviados del Secretario General⁸.

Nuestras consideraciones precedentes quedarían incompletas sin hacer referencia a la presencia de las mujeres en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y en el Tribunal Internacional de Justicia, así como a aquellas que han disfrutado de la condición de representantes permanentes ante las Naciones Unidas. El ECOSOC, en tal sentido, ha contado con un número de mujeres comparativamente mayor al del resto de los órganos principales, sobre todo en una de sus comisiones orgánicas. Nos referimos a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, a la que prestaremos más atención en las páginas que siguen, y cuyos miembros han sido y son fundamentalmente del sexo femenino. En particular, hasta 1966 –año en el que se incorpora el primer hombre– esta Comisión la

⁸ Con anterioridad, otras mujeres han ocupado posiciones centrales en la Secretaría de las Naciones Unidas. Nos referimos a la estadounidense Gillian Martin Sorensen, Asistente del Secretario General para las Relaciones Exteriores; Rafiah Salim, Asistente del Secretario General para la Gestión de los Recursos Humanos y la mexicana Rosario Green, incorporada al gabinete del Secretario General como Asesora Especial sobre Género tras la celebración de la Conferencia de Beijing en 1995. Esta incorporación es el resultado del documento emanado de esta conferencia, en el que –como hemos adelantado y veremos más adelante– las Naciones Unidas se comprometen a integrar una *perspectiva de género* en todas sus instituciones, políticas y procesos de planificación y adopción de decisiones.

conformaban únicamente mujeres⁹. El Tribunal Internacional de Justicia, por su parte, sólo ha contado entre sus jueces con una mujer, la británica Rosalyn Higgins¹⁰. En último término, mientras las representantes permanentes ante las Naciones Unidas durante sus tres primeras décadas de existencia fueron únicamente Ana Figuero Fajardo (Chile, 1950/1952), Minerva Bernardino (República Dominicana, 1950/1971), Agda Rössel (Suecia, 1958/1964), Emilia Castro Barrish (Costa Rica, 1970/1973), Jeanne Martin-Cisse (Guinea 1972/1976) y Angie Brook-Randolph (Liberia, 1975/1977)¹¹, a partir de 1975 el número de mujeres que ha ocupado esa condición se ha multiplicado por siete¹².

⁹ En la primera reunión de la cuadragésima sexta sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, celebrada del 4 al 15 de marzo de 2002, se elige al primer hombre, el tunecino Otham Jerandi, como presidente.

¹⁰ La representación de las mujeres en otras altas posiciones del sistema jurídico de las Naciones Unidas se limita a la estadounidense Gabrielle Kirk MacDonald, antigua presidenta del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, y a la sudafricana Navanethem Pillay, actual presidenta del Tribunal Internacional para Ruanda.

¹¹ Una de ellas, la dominicana Minerva Bernardino, fue delegada de su país en la Conferencia de San Francisco, condición disfrutada también por la candiense Cora T. Casselman, la estadounidense Virginia Gildersleeve, la brasileña Berta Lutz, la uruguaya Isabel P. de Vidal, la china Wu Fi-Fang y la ya referida Jessie Street. Bernardino, Gildersleeve, Lutz y Yi-Fang fueron tres de los 160 signatarios de la Carta de las Naciones Unidas. En San Francisco, también estuvieron presentes Ellen Wilkinson y Florence Horsburg, asistentes de la delegación británica, Lucila L. Pérez Díaz e Isabel Sánchez de Urdaneta, consejeras de la delegación venezolana, y Dorothy Fosdick, Majorie Whiteman, Esther Brunauer y Alice McDiarmid, expertas técnicas de la delegación estadounidense. STIENSTRA, D. (1994), *Women's Movements and International Organizations*. Basingstoke, Macmillan, págs. 77 y 78.

¹² De 1975 a 2003, cuarenta y dos mujeres han sido representantes permanentes ante las Naciones Unidas: Marie-Jo McIntyre (Granada, 1976), Gwendoline C. Konie (Zambia, 1977/1979), Giovinnella Gonthier (Seychelles, 1980/1987), Anne Abedon Bowen Jones (Liberia, 1981/1985), Edmonde Dever (Bélgica, 1981/1988), Jeane J. Kirkpatrick (Estados Unidos, 1981/1985), viene Kekeh (Togo, 1982/1983), Simnane Mairie (Camerún, 1982/1985), Francesca Pometta (Suiza, observador, 1982/1984), Nora Astorga Gadia (Nicaragua, 1986/1988), Dame Nita Barrow (Barbados, 1986/1990), Margaret E. McDonald (Bahamas, 1986/1996), Margorit R. Torpe (Trinidad y Tobago, 1988/1992), Ursula h. Barrow (Belice, 1989/1991), Margaret Hercus (Nueva Zelanda, 1989/1990), Chan Heng Chee (Singapur, 1989/1996), Claudia Fritsche (Liechtenstein, 1990), Annette des Iles (Trinidad y Tobago, 1992/1998), Louise Frechette (Canadá, 1992/1995), Lucille Mathurin Mair (Jamaica, 1992/1995), Akmal Kh. Arystanbekova (Kazajstán, 1992/1999), Narcisa L. Escaler (Filipinas, 1992/1995), Madeleine K. Albright (Estados Unidos, 1993/1997), Robin Maua (Samoa, 1993), Jeane George (Trinidad y Tobago, 1993), Lala-Shovket Gajieva (Azerbaiyán, 1994/1995), Sonia Leonce-Carryl (Santa Lucía, 1994/1999), Patricia Durrant (Jamaica, 1995), Aksoltan Toreevna Atreva (Turkmenistán, 1995), Zamira Eshmambetova (Kirguizistán, 1996/1999), Penelope Anne Wensley (Australia, 1997/2001), Cristina Aguiar (República Dominicana, 1998/2000), Marjatta Rasi (Finlandia, 1998), June Ivonne Clarke (Barbados, 1999), Mediana B. Jarbussynova (Kazajstán, 1999), Elvira S. Ibrahimova (Kirguistán, 1999/2000), Mahawa Bangoura Camara (Guinea, 1999/2000), Neh Rita Sangai Du-

Los datos que preceden corroboran nuestra hipótesis de partida, la afirmación de que las mujeres se han incorporado a los órganos principales de las Naciones Unidas fundamentalmente en las dos últimas décadas, un análisis empírico el desarrollado en estas páginas que, por lo demás, responde a una de las estrategias investigadoras del *feminismo liberal*, la aproximación más antigua de la *Teoría Feminista de las Relaciones Internacionales*. A través de ese tipo de análisis, los partidarios de la aludida estrategia buscan demostrar la escasa presencia de las mujeres en el juego internacional y, particularmente, en las posiciones más altas de la actividad estatal, la práctica diplomática y las fuerzas armadas, demandando una mayor integración en él. Para los defensores del feminismo liberal, no existe nada inherentemente desigual o injusto en las relaciones internacionales, salvo la histórica exclusión de las mujeres, situación que sólo se superará cuando alcancen una presencia en ellas proporcional a su peso en la población. En tal sentido, las soluciones a la desigualdad vendrán de cambios legales y de la promoción de una igualdad de oportunidades que posibiliten que la mujer acceda a los mismos ámbitos y en los mismos términos que los hombres¹³. Los cambios legales y la promoción de oportunidades emanados de la actividad de las Naciones Unidas serán el objeto de las páginas que siguen.

3. 1945/1975: Tres Décadas trabajando a favor de la igualdad jurídica

Naciones Unidas comienza la construcción del andamiaje institucional necesario para emprender esos cambios legales y esa promoción de la igualdad de oportunidades en sus primeros años de existencia. En tal sentido, la ya referida «cláusula de la igualdad» ofrece a las delegadas

kult-Tolbert (Liberia, 1999/2001), Merle Pajula (Estonia, 2000), Ellen Margrethe Loj (Dinamarca, 2001), Margaret Hughes Ferrari (San Vicente y las Granadinas, 2001), Irma Klein-Loemban Tobing (Suriname, 2002). Junto a ellas, Janet Jagan fue representante permanente suplente de Guayana en 1993

¹³ Para una introducción a este y otros tipos de feminismo en Relaciones Internacionales, véase, entre otros: STEANS, J. (1998), *Gender and International Relations*. Oxford, Polity Press; SYLVESTER, CH. (2002), *Feminist International Relations: An Unfinished Journey*. Cambridge, Cambridge University Press; TICKNER, J. A. (2001), *Gendering World Politics. Issues and Approaches in the Post-Cold War Era*. New York, Columbia University Press; WHITWORTH, S. (1994), *Feminist Theory and International Relations*. Basingstoke, Macmillan, así como nuestros trabajos: RODRÍGUEZ MANZANO, I. (2001), «La Teoría Feminista de las Relaciones Internacionales», en *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* n° X (mayo), págs. 157/170; RODRÍGUEZ MANZANO, I. (2001), «Mujer, Género y Teoría Feminista en las Relaciones Internacionales», en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2000*. Madrid, Tecnos/Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, págs. 241/292.

participantes en la Conferencia de San Francisco la justificación jurídico-constitucional para crear la Subcomisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer durante el primer período de sesiones del Consejo Económico y Social, celebrado en el mes de febrero de 1946¹⁴. Instituida entonces como una subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos, en junio de aquel año adquiere la condición de comisión orgánica del ECOSOC, pasando a denominarse Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer¹⁵. A partir de este momento y en las tres décadas siguientes, la Comisión será el eje de la actuación de las Naciones Unidas a favor de las mujeres, centrándose en el logro de la igualdad jurídica entre ellas y los hombres. Así y junto a la labor de promoción desarrollada en referencia al «Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor de 1951»¹⁶, la «Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada de 1957»¹⁷, el «Convenio relativo a la discriminación en

¹⁴ ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL (ECOSOC), *Resolution Establishing the Commission on Human Rights and the Subcommission on the Status of Women*, E/RES/5 (I), de 16 de febrero de 1946.

¹⁵ ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL (ECOSOC), *Resolution Establishing the Commission on the Status of Women (CSW)*, E/RES/2/11, de 21 de junio de 1946. Esta rápida transformación de la Subcomisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en una entidad independiente es fruto de las discrepancias suscitadas desde que la delegación brasileña en la Conferencia de San Francisco, encabezada –como se ha aludido– por Berta Lutz, propone la creación de una comisión especial para la mujer. Así, mientras, Virginia Gildersleeve –uno de los miembros de la delegación estadounidense, como se apuntó también– se opone a la idea, entendiendo que el establecimiento de un órgano centrado exclusivamente en la problemática de la mujer era discriminatorio, Minerva Bernardino apuesta por una posición intermedia, la institucionalización de una Subcomisión –en el marco de la Comisión de Derechos Humanos– para tratar las cuestiones de mujeres. Aunque esta última, como hemos señalado, es la opción tomada en un principio, los dilatados compromisos adquiridos por la subcomisión en su sesión inaugural, conducen a su presidenta –Bodil Begtrup– a rescatar la malograda propuesta de Lutz, demandando al Consejo Económico y Social su transformación en comisión. Sobre la institucionalización y la labor desarrollada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, véase, entre otros: GALEY, M. E. (1994), «The United Nations and Women's Issues», en BEXCKMAN, P. R.; D'AMICO, F. (eds.), *Women, Gender and World Politics. Perspectives, Politics and Prospects*, London, Bergin and Garvey, págs. 131/140; GALEY, M. E. 1995), «Women find a Place», en WINSLOW, A. (ed.), *Women, Politics, and the United Nations*. Westport, Greenwood Press, págs. 11/27; REANDA, L. (1995), «The Commission on the Status of Woman», en ALSTON, Ph. (ed.), *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*. Oxford, Clarendon Press; STIENSTRA, D., *Op. Cit.* págs. 75 a 86.

¹⁶ Adoptado el 29 de junio de 1951 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su trigésimo cuarta sesión, entró en vigor el 23 de mayo de 1953.

¹⁷ Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 1040 (XI), de 29 de enero de 1957, entró en vigor el 11 de agosto de 1958.

materia de empleo y ocupación de 1958»¹⁸, la «Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de 1960»¹⁹ y la «Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de matrimonios de 1962»²⁰, la actuación de la Comisión prioriza la aprobación de una Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 640 (VII), de 20 de diciembre de 1952, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer entra en vigor el 7 de julio de 1954, deseando –como se afirma en el texto– «poner en práctica el principio de la igualdad de derechos de hombres y mujeres, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas». Con este objetivo general, la convención proclama el derecho de la mujer a ejercer –sin discriminación alguna– el sufragio activo, a ser elegible para todos los organismos establecidos por las legislaciones nacionales y a «ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas» instituidas y definidas también por aquellas legislaciones²¹. Para entender el significado de esta Convención, basta recordar que en el momento de institucionalización de las Naciones Unidas, sólo 28 de los 51 miembros originarios reconocían el derecho de las mujeres al sufragio activo²² y 27 al sufragio pasivo, permitiéndoles ocupar cargos públicos²³. La prioridad dada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer a esos derechos políticos se asentó en el convencimiento de que, sin ellos, poco más podría hacerse.

La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, como ha afirmado Fraser, es el resultado directo de la actuación de las *sufragistas*²⁴.

¹⁸ Adoptado el 25 de junio de 1958 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su cuadragésimo segunda reunión, entró en vigor el 15 de junio de 1960.

¹⁹ Adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), entró en vigor el 22 de mayo de 1962.

²⁰ Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 1863 A (XVII), de 7 de noviembre de 1962, entró en vigor el 9 de diciembre de 1964.

²¹ *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, preámbulo y arts. I, II y III.

²² Sufragio activo que para australianas, belgas, bolivianas, canadienses, chilenas, ecuatorianas, panameñas, británicas y sudafricanas es aún un derecho restringido. Por otro lado, incluso nueve de esos veintiocho países –Arabia Saudita, Egipto, Etiopía, Honduras, Irán, Irak, Nicaragua, Paraguay y Perú– aún no reconocía el sufragio femenino en el momento de entrar en vigor la convención. En el caso particular de Arabia Saudita, sigue sin hacerlo (ver ANEXO I).

²³ Nueve de esos países –Australia, Bélgica, Bolivia, Canadá, Chile, Ecuador, Panamá, Reino Unido y Sudáfrica– mantenían un derecho restringido al sufragio pasivo y, entre los Estados que no lo habían reconocido cuando la convención entra en vigor, Arabia Saudita –una vez más– sigue sin hacerlo (ver ANEXO II).

²⁴ FRASER, A. S. (1999), «Becoming Human: the origins and development of women's human rights», en *Human Rights Quarterly* vol. 21, n° 4, pág. 889.

Iniciada a mediados del siglo XIX, aunque bien pueden situarse sus antecedentes en el período de la Revolución Francesa y sus declaraciones a favor de la igualdad de todos los ciudadanos, esa actuación se identifica comúnmente con la primera etapa del feminismo, entendido este último como un movimiento social organizado que busca mejorar la situación de la mujer. Una identificación que, a nuestro juicio, se justifica en el hecho de que el sufragismo abarcó un conjunto de organizaciones que, más allá de reclamar el derecho de las mujeres a elegir y ser elegidas, reivindicaban también la igualdad entre los sexos en todos los ámbitos del comportamiento humano, si bien desde un punto de vista estratégico hicieron de la consecución del voto y el acceso a los poderes públicos el primer paso en el logro de la transformación del resto de las normas e instituciones sociales.

4. La década para la mujer: un giro en la labor de las Naciones Unidas

La labor de las Naciones Unidas a favor de las mujeres entra en una nueva fase cuando la Asamblea General proclama 1975 como el Año Internacional de la Mujer y el decenio siguiente como la Década de las Naciones Unidas para la Mujer. En el transcurso de esta década se celebrarán las tres primeras conferencias mundiales sobre la mujer –la conferencia de México de 1975, la conferencia de Copenhague de 1980 y la conferencia de Nairobi de 1985–, en las que se analiza su situación y se adoptan planes específicos de acción con los que dar respuesta a sus necesidades e intereses. En paralelo al proceso de preparación y celebración del Año Internacional de la Mujer y de la conferencia de México, se elabora la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuya adopción en 1979 pondrá fin a los más de treinta años de esfuerzos de las Naciones Unidas para incorporar la igualdad entre hombres y mujeres a las normas internacionales. Cuatro son, a nuestro juicio, las características que imprimen novedad y fuerza a esta convención. Por un lado, la ruptura del silencio del que había sido objeto la discriminación contra la mujer en los documentos aprobados previamente y, por otro, la discutida imposición a los signatarios de un conjunto de obligaciones²⁵; entre ellas, la adopción de «todas las medi-

²⁵ Nos referimos a una «discutida imposición» en el sentido apuntado, entre otros, por CHARLESWORTH, CHINKIN y WRIGHT. Para estas autoras, la convención –a la que califican de «ambiguo regalo»– genera incertidumbre al obligar, por un lado, a los Estados signatarios a tomar todas las medidas apropiadas para hacerla realidad y, por otro, no establecer penalizaciones para aquellos que no lo hagan. CHARLESWORTH, H.; CHINKIN, Ch.; WRIGHT, S. (1991), «Feminist Approaches to International Law», en *American Journal of International Law* vol. 85, n° 4 (october), pág. 634.

das apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país»²⁶. Asimismo, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer anticipa la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos proclamada en la Declaración y el Programa de Acción de Viena²⁷, y promueve la disolución de la brecha que separa la esfera pública de la privada²⁸, este último uno de los objetivos centrales, como es bien sabido, del feminismo²⁹. Se abre, de este modo, un nuevo período en la historia de las Naciones Unidas y, por extensión de la sociedad internacional, en el que las necesidades e intereses de las mujeres se convierten en el eje de su actuación.

Convocadas bajo un lema común, «Igualdad, Desarrollo y Paz»³⁰, las conferencias mundiales acontecen en un contexto difícil para las muje-

²⁶ En particular, los Estados Parte se comprometen, por un lado, a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, «el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país», y, por otro, a garantizarles también, en las mismas condiciones, «la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales». *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, arts. 7 y 8.

²⁷ En tal sentido, la Convención define «discriminación contra la mujer» como «toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o 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». *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, art. 1 (el énfasis es nuestro).

²⁸ Así, por ejemplo, en virtud del artículo 5, párrafo (b) de la convención, los Estados Parte se comprometen a tomar las medidas apropiadas para «garantizar que la educación familiar incluya la comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos».

²⁹ El 6 de octubre de 1999, la Asamblea General adopta el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que entró en vigor el 22 de diciembre de 2000. Resolución A/54/4, de la Asamblea General, de 6 de octubre de 1999.

³⁰ Mientras la *igualdad* se define como «un objetivo y un medio por el cual los individuos se benefician de un mismo trato en el marco de la ley y de las mismas oportunidades para gozar sus derechos y desarrollar sus talentos y habilidades de manera que puedan participar en el desarrollo político, económico, social y cultural, tanto como beneficiarios que como agentes activos», el *desarrollo* se entiende como «desarrollo total, incluyendo desarrollo político, económico, social, cultural y en otras dimensiones de la vida humana, así como también desarrollo de los recursos económicos

res. Por un lado, su participación en todos los sectores del mercado de trabajo sigue siendo mucho menor que la de los hombres y, aunque muchos países han incorporado a sus legislaciones la normativa referente a la igualdad de remuneración por un trabajo de valor idéntico, siguen percibiendo salarios más bajos que aquellos. Por otro, mientras las crisis económicas de las décadas de los 70 y los 80 generan más desempleo femenino que masculino, la tecnificación de la agricultura –ámbito ocupacional con fuerte presencia de mujeres– acrecienta el primero de ellos. En estrecha relación con esta realidad laboral y sin menoscabar el incremento de las tasas femeninas de alfabetización, las mujeres representan dos tercios de la población analfabeta del mundo y casi la mitad de esa población si tenemos en cuenta únicamente una parte de ese mundo, el Sur. Esta inferior situación de la mujer del Sur es extensible a los indicadores apuntados anteriormente, así como a la tasa de fertilidad o a la permanencia de una división del trabajo doméstico en la que ella es la responsable principal.

En relación al tema que nos ocupa, la mayor parte de las legislaciones nacionales reconocen el derecho de las mujeres a votar y a ocupar cargos públicos cuando se inicia la conferencia de México, aunque en la práctica sólo un pequeño porcentaje había disfrutado hasta entonces de ese último derecho. En tal sentido, mientras únicamente Isabel Perón seguía ostentando el cargo de presidenta de un país en 1975, cargo ejercido con anterioridad sólo por Sükhbaataryn Yanjmaa (Mongolia, 1953/1954), Sirimavo Bandaranaike, Indira Gandhi y Golda Meir habían sido –y alguna continuaba siéndolo– primeras ministras de Sri Lanka (1960/1965), India (1966/1977) e Israel (1969/1974) respectivamente. En 1975, Sirimavo Bandaranaike encabezaba además el ministerio de asuntos exteriores de Sri Lanka por segunda vez en la historia –cartera previamente ocupada también por una mujer en Rumania (Ana Pauker, 1947/1953), Israel (Golda Meir, 1956/1964) y la India (Indira Gandhi, 1967/1969)– después de haber sido ministra de defensa durante los años 1960 a 1965, cargo que, a diferencia del anterior, ninguna mujer en el mundo había

materiales y crecimiento físico, moral, intelectual y cultural del ser humano». Dentro de esas otras dimensiones de la vida humana se incorpora la dimensión moral del desarrollo con el fin de «asegurar que sea justo y corresponda a las necesidades y a los derechos del individuo» y «que la ciencia y la tecnología sean aplicadas en un marco socio-económico que garantice la seguridad de todas las formas de vida en nuestro planeta». Finalmente, su concepción de la paz incluye no sólo «la ausencia de guerra, violencia y hostilidades en el nivel nacional e internacional», sino también «gozar de la justicia económica y social, de la igualdad y de toda la gama de derechos humanos y libertades fundamentales dentro de la sociedad». UNITED NATIONS (1986), *Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*. New York, United Nations, párrafos 11, 12 y 13.

ejercido con anterioridad ni lo volverá a ejercer hasta que Indira Gandhi sea elegida ministra de defensa de la India en 1975.

Esta escasa presencia de mujeres en el nivel ministerial más alto, reiterada en el ámbito económico³¹, no se reproduce, sin embargo, en las tradicionalmente consideradas «áreas femeninas» de la política; es decir, en la salud, la educación o la cultura. De ello, no sólo se desprende que la política exterior, la política de defensa y la política económica son sectores reservados fundamentalmente a los hombres sino también que son ellos, por extensión, la cara pública de un Estado cuya cara privada tiene más posibilidades de ser la de una mujer. Esos hombres, para concluir, han ocupado también las jerarquías más altas de la vida parlamentaria nacional. En particular, son ocho Estados –Austria (1927), Dinamarca (1950), Hungría (1963), Uruguay (1963), República Federal de Alemania (1972), Canadá (1972), Argentina (1973) e Islandia (1974)– los que habían elegido a una mujer como presidenta de alguna de sus cámaras en el momento de apertura de la conferencia de México, cuerpos colegisladores que, sin menoscabar el significativo crecimiento que desde la Segunda Guerra Mundial habían experimentado –en términos globales– con relación al número de diputadas (3.0% en 1945 a 10.9% en 1975) y senadoras (2.2% en 1945 a 10.5% en 1975), seguían contando con una insuficiente presencia femenina.

Ante esta situación no extraña que una de las preocupaciones y objetivos centrales de la Década de las Naciones Unidas para las Mujeres sea garantizar su participación en la vida pública. Así se recoge en las metas fijadas por el Plan de Acción Mundial para llevar a cabo los objetivos del Año Internacional de la Mujer, aprobado en México; en el Programa de Acción para la Segunda Mitad de la Década de las Naciones Unidas para las Mujeres, adoptado en Copenhague; y en las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer, si bien existen importantes diferencias entre este último documento y los que le preceden. En tal sentido, mientras los textos resultantes de las conferencias de México y Copenhague se limitan a avanzar el principio de representación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones, las Estrategias de Nairobi, más allá de subrayar la necesidad de este tipo de representación, demandan también que las mujeres «desempeñen una función central en la formulación de políticas y la adopción de decisiones, como intelectual y planificadora, como agente del desarrollo y beneficiaria de este». Esta

³¹ Hasta 1975, junto a Indira Gandhi (1960/1970) y Sirimavo Bandaranaike (1970/1977) habían alcanzado la condición de ministras de economía: Vavara Nikolaevna Iakovleva (URSS, 1929/1936), Polina Semenovna Zemcuzina (URSS, 1930/1940), Rozaliia Samoilovna Zemiliachka (URSS, 1939/1943), Karin kock Lindberg (Suecia, 1947/1949) y Margit Eskman (Finlandia (1971/1972).

demanda se acompaña de un compromiso: la obligación de los Estados suscriptores del documento, así como de las Naciones Unidas, de tomar en cuenta la citada función en sus políticas³².

Se define, así, una nueva interpretación del papel de la mujer en la sociedad, concretándose, a nuestro juicio, dos pasos trascendentales en el ámbito objeto de este trabajo. Por un lado, el reconocimiento de la mujer como sujeto –y no mero objeto– del proceso de toma de decisiones y, por otro, la ruptura con la idea de que su participación en la gestión de los asuntos humanos y, por ende, en la adopción de esas decisiones es únicamente un derecho legítimo y una mera cuestión numérica, entendiéndose también –y fundamentalmente– como una necesidad social y política que tendrá que incorporarse a todas las instituciones sociales. En tal sentido, cobra especial significado el párrafo 16 de las Estrategias de Nairobi, donde –superándose los ya referidos documentos emanados de las conferencias de México y Copenhague–, se incide en la importancia de incorporar la *perspectiva de las mujeres* a las metas de la década. En aras del enriquecimiento y del progreso de la humanidad, como se señala en el citado párrafo, «convendría introducir y difundir en la estructura social el concepto que la mujer tiene de la igualdad, sus preferencias ante las distintas estrategias de desarrollo y su enfoque de la paz según sus propias aspiraciones, intereses y condiciones»³³.

En el momento de aprobación de las Estrategias de Nairobi, la participación de la mujer en el poder público había experimentado una notable mejora en relación con el comienzo de la década. En tal sentido, trece mujeres habían adquirido la condición de presidentas o primeras ministras de sus países³⁴, siendo nueve las que habían ocupado el cargo de ministras de asuntos exteriores³⁵. A diferencia, no obstante, de este

³² UNITED NATIONS, *Op. Cit.* párrafo 15.

³³ *Ibidem*, párrafo 16.

³⁴ Nos referimos a Elisabeth Domitien, primera ministra de la República Centroafricana (1975/1976); Margaret Thatcher, primera ministra de Gran Bretaña (1979/1990); Maria da Lourdes Pintasilgo, primera ministra de Portugal (1979/1980); Lidia Gueiler Tejada, presidenta de Bolivia (1979/1980); Dame Eugenia Charles, primera ministra de Dominica (1980/1995); Vigdís Finnbogadóttir, presidenta de Islandia (1980/1996); Gro Harlem Brundtland, primera ministra de Noruega (1981, 1986/1989, 1990/1996); Soong Ching-Ling, presidenta honoraria de la República Popular China (1981); Milka Planinc, primera ministra del gobierno federal yugoslavo (1982/1986); Agatha Barbara, presidenta de Malta (1982/1987); Maria Liberia-Peters, primera ministra de las Antillas Holandesas (1984/1986, 1988/1993), así como a Sirimavo Bandaranaike e Indira Gandhi, quienes vuelven a ser primeras ministras de Sri Lanka (1970/1977) y la India (1980/1987) respectivamente.

³⁵ Indira Gandhi (India, 1984), Nguên Thin-Binh (Vietnam, 1969/1976), Elizabeth Rukidi Nyabongo of Tooro (Uganda, 1974), Karin Söder (Suecia, 1976/1978), Maria do Nascimento Graça Amorin (Santo Tomé y Príncipe, 1978/1985), Flora MacDonald

significativo crecimiento del número de ministras de asuntos exteriores, sólo tres mujeres –Sirimavo Bandaranaike (1970/1977), Indira Ghandi (1975/1977) y Dame Eugenia Charles (1985/1990)– encabezaban los ministerios de defensa de Sri Lanka, India y Dominica respectivamente. Asimismo, durante el periodo considerado –y por primera vez en su historia parlamentaria– se produce la elección de una mujer como presidenta de alguna de las cámaras de Suiza (1977), Bolivia (1979), Italia (1979), Dominica (1980), Santo Tomé y Príncipe (1980), San Marino (1981), Irlanda (1982), Belice (1984) y Jamaica (1984), cuerpos colegisladores que –en términos globales– conocieron también un ligero incremento del número de diputadas (de un 10.9 a un 12.0%) y senadoras (de un 10.5 a un 12.7%) entre 1975 y 1985.

5. La Conferencia Mundial de Beijing: de la mujer al género

La cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada –como es bien sabido– en Beijing, es convocada con el objeto de renovar los compromisos y las metas establecidas en las Estrategias de Nairobi diez años después de su aprobación. Dos son, a nuestro juicio, los factores fundamentales que determinan la citada convocatoria. Por un lado, la constatación de una abrumadora persistencia de discriminación contra la mujer en el mundo entero y, por otro, un incremento, también global, de violaciones de sus derechos humanos³⁶. La conferencia aprueba por unanimidad la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, en la que se establecen un conjunto de mecanismos institucionales y financieros con los que dar respuesta a doce áreas de especial preocupación: mujer y pobreza, educación y capacitación de la mujer, mujer y salud, violencia contra la mujer, mujer y conflictos armados, mujer y economía, mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, derechos humanos de la mujer, mujer y medios de comunicación, mujer y medio ambiente, niñas y participación de la mujer en el poder y la toma de decisiones.

(Canadá, 1979/1980), Gloria Amon Nikoi (Ghana, 1979), Colette Flesh (Luxemburgo, 1980/1984) y Gaositwe Kogakwa Tibe Chiepe (Botswana, 1984/1994).

³⁶ Más allá de la renovación de esos compromisos y metas, la Conferencia de Beijing consolida las obligaciones adquiridas durante la década para las mujeres y en algunas de las conferencias mundiales celebradas en el decenio de los 90. En relación con estas últimas, se reafirma la ampliación del concepto de derechos humanos materializada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1992, y reducible al eslogan «los derechos de la mujer son derechos humanos», así como la definición de los derechos relativos a la reproducción (abarcando el derecho de la mujer a ser madre o no), establecida en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, habida en El Cairo en 1994.

En relación con esta última área, dos décadas después de la celebración de la primera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la imagen estadística de su participación en los niveles más altos de la toma de decisiones continua siendo desoladora. En 1995, sólo el 10% de los miembros del poder legislativo son mujeres, año en el que Etiopía (Weizero Almaz Meko), Letonia (Siema Ilga Kretuse) y Perú (Martha Chavez Cosso de Ocampo) eligen –por primera vez en su historia política– a una mujer como presidenta de una de sus cámaras. En estas últimas, el número de diputadas había descendido un 0.4% desde 1985, mientras el de senadoras lo había hecho un 3.3%. Tres mujeres, por otro lado, ejercen entonces el cargo de presidentas de sus respectivos países; concretamente, Vigdis Finnbogadóttir (Islandia), Mary Robinson (Irlanda) y Violeta Chamorro (Nicaragua), y siete disfrutaban de la condición de primeras ministras: Khaleda Zia Rahman (Bangladesh), Elisabeth Domitien (República Centro Africana), Claudette Werleigh (Haiti), Gro Harlem Brundtland (Noruega), Benazir Bhutto (Pakistán), Chandrika Bandaranaike Kumaratunga (Sri Lanka) y Tansu Ciller (Turquía). Asimismo, ha de subrayarse que entre 1987 y 1996 se duplica el número de ministras en el mundo, pasando de un 3.4% a un 6.8%. Con referencia a las carteras donde la mujer, como hemos señalado más arriba, es menos visible, 1995 es un año en el que ejercen como ministras de asuntos exteriores diez mujeres, mientras cinco ocupan el cargo de ministras de defensa y diecisiete de ministras relacionadas con el área económica³⁷.

Ante esta realidad y reiterando, en cierta medida, la filosofía subyacente en el documento final de la conferencia de Nairobi, la Plataforma de Beijing afirma que «la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones no es sólo una exigencia básica de justicia y democracia sino que puede considerarse una condición necesaria para que los

³⁷ Son entonces ministras de asuntos exteriores: Roza Isakovna Otunbaeva (Kirguizistán), Danielle Jorre de St. Jorre (Seichelle), Claudette Werleigh (Haiti), Andrea Willi (Liechtenstein), Lena Hjelm (Suecia), Kadiatou Sow (Malí), Dorothy Musuleng-Cooper (Liberia), Marithza Ruiz Sánchez de Vielman (Guatemala), Tarja Jalonon (Finlandia) y Susanna Agnelli (Italia). Por su parte, ejercen el cargo de ministras de defensa: Violeta Barrios de Chamorro (Nicaragua), Elisabeth Rehn (Finlandia), Khaleda Zia (Bangladesh), Chandrika Bandaranaike Kumaratunga (Sri Lanka), Anneli Karijina Taina (Finlandia). Las mujeres que ocupan ministerios relacionados con el área económica son, en último término, Ashi Sonam Codeen Wangchuk (Bután), Yun Gi-jong (Corea del norte), Benazir Bhutto (Pakistán), Sandra Sumang Pierantozzi (Palau), Danielle Jorre de St. Jorre (Seichelle), Amina Salim Ali (Zanzíbar), Amalie Ward (Liberia), Marianne Bruus Lelved (Dinamarca), Onur Boman (Chipre), Chandrika Bandaranaike Kumaratunga (Sri Lanka), Hristina Vucheva (Bulgaria), Ana Ordoñez de Molina (Guatemala), Susagna Arasanz Serra (Andorra), Alina Mangodjo (Chad), Ana Luisa Armijos (Ecuador), Indra Salmite (Letonia) y Liina Tönnison (Estonia).

intereses de las mujeres se tengan en cuenta», apostillando además que «sin la participación activa de las mujeres y la incorporación de sus puntos de vista a todos los niveles del proceso de toma de decisiones, no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz»³⁸. Se hacía preciso, por lo tanto, arbitrar los mecanismos y los medios que no sólo permitiesen a la mujer participar en ese proceso de toma de decisiones en pie de igualdad con el hombre, sino que posibilitasen también la expresión de sus prioridades y valores, así como el fortalecimiento de su papel en la sociedad. Con esta meta, la Plataforma de Acción de Beijing -yendo aquí más allá de los objetivos estratégicos establecidos en Nairobi- aboga porque sus signatarios integren una *perspectiva de género* en todas sus instituciones, políticas y procesos de planificación y adopción de decisiones, asignando recursos específicos para ello³⁹.

La aprobación de este documento implica un nuevo giro, también de especial transcendencia, en la labor de las Naciones Unidas a favor de las mujeres, al dirigirse hacia una reestructuración de las instituciones y la adopción de decisiones en el conjunto de la sociedad internacional. En tal sentido, respaldando la Plataforma de Acción de Beijing, la Asamblea General exhorta a todos los Estados, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, así como a las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, a que adopten medidas para aplicar sus recomendaciones⁴⁰. Con relación al tema que nos ocupa, estas recomendaciones giran en torno a dos objetivos estratégicos. Por un lado, asegurar la igualdad de acceso y la plena participación de la mujer en las estructuras de poder y en la toma de decisiones y, por otro, incrementar las posibilidades de esa plena participación y, en particular, su incorporación en los niveles directivos.

³⁸ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (1995), *Platform for Action and the Beijing Declaration*. New York, United Nations Department of Public Information, párrafo 181.

³⁹ *Ibidem*, párrafo 38. De este modo, Naciones Unidas incorpora el género a su discurso, un concepto que nos acerca a la construcción social de la identidad sexual. Ello implica, por un lado, aceptar que las diferencias entre hombres y mujeres no son naturales o determinadas por sus rasgos biológicos, sino fruto del proceso de socialización, y, por otro, que lo que significa ser hombre y mujer varía en función del tiempo y el lugar. Con esta incorporación, la atención de Naciones Unidas deja de centrarse únicamente en la mujer, para hacerlo en ella y el hombre, así como en las relaciones entre ambos. Sobre el concepto de género, véanse nuestros trabajos citados más arriba.

⁴⁰ Tras la celebración de la Conferencia de Beijing, el sistema de Naciones Unidas reconfirma su compromiso con la implementación de la Plataforma de Acción. En tal sentido, véase: UNITED NATIONS (1997), *Mainstreaming the Gender Perspectives into all Policies and Programmes in the United Nations System*. UN Document A/53/376 (september).

Entre las recomendaciones propuestas para la consecución del primero de esos fines, se insta a los gobiernos a «comprometerse a establecer como objetivo el equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en la administración pública y en la judicatura...» y a «adoptar medidas, incluso en los sistemas electorales, cuando proceda, que alienten a los partidos políticos a incorporar mujeres en los puestos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres»⁴¹. Asimismo, los gobiernos deberán procurar el equilibrio entre ambos sexos en las listas de las candidaturas nacionales propuestas para la elección o nombramiento de los puestos de los órganos, organismos especializados y otras organizaciones autónomas del sistema de las Naciones Unidas, especialmente para los de categoría superior, del mismo modo que la organización deberá desarrollar mecanismos que favorezcan la candidatura de mujeres en los nombramientos a esos puestos superiores⁴². La consecución, en último término, del segundo de los objetivos estratégicos señalados conduce a la Plataforma de Acción a recomendar que se proporcione «formación en liderazgo y autoestima para las mujeres y las niñas» y, entre otras cuestiones, que se desarrollen mecanismos y se proporcione formación para que las mujeres participen en los procesos electorales, las actividades políticas y otros ámbitos de dirección⁴³.

6. A modo de conclusión

La necesidad de incrementar la participación de la mujer en el poder público, como ponen de manifiesto las páginas que preceden, forma parte de la agenda de las Naciones Unidas desde su institucionalización, estando presente en todas y cada una de las actuaciones desarrolladas por la organización a favor de la mujer. Unas actuaciones que, como hemos visto también, parten del reconocimiento del derecho de la mujer al sufragio activo y pasivo para centrarse en los últimos años en el logro de su *empoderamiento*, tal como se establece en la Plataforma de Acción de Beijing. Este empoderamiento, como afirman Peterson y Runyan, incorpora al discurso feminista un nuevo concepto de poder, el «poder para» o el «poder de capacitación», una alternativa a la interpretación clásica, en la que el poder se define como la habilidad de que alguien consiga que otro haga algo que de otra manera no hubiera logrado y que aquel

⁴¹ *Ibidem*, párrafo 190.

⁴² *Ibidem*, párrafos 190 y 193.

⁴³ *Ibidem*, párrafo 195.

discurso define como un atributo masculino⁴⁴. Se trata, por lo tanto, de empoderar a la mujer, de capacitarla, para que participe en su adelanto y controle su futuro.

Desde esa nueva propuesta, la exigencia de una mayor representación de la mujer en el poder político deja de tener como objetivo la consecución de esa «igualdad numérica» a la que hemos hecho referencia más arriba, entendiéndose como el requisito imprescindible para incorporar sus intereses, necesidades y valores en el proceso de toma de decisiones. En tal sentido, el camino por recorrer, como se evidencia en el tiempo transcurrido desde la celebración de la conferencia de Beijing, es largo y frágil, requiriéndose –como afirma la letra de la plataforma– «el empeño decidido de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las instituciones a todos los niveles» y «el establecimiento o el fortalecimiento de mecanismos a todos los niveles para el proceso de rendición de cuentas a las mujeres del mundo»⁴⁵. ■

⁴⁴ PETERSON, V. S.; RUNYAN, A. S. (1999), *Global Gender Issues*. Boulder, Westview Press, pág. 99.

⁴⁵ UNITED NATIONS, *Mainstreaming the Gender...* Cit. párrafo 5.

ANEXO I. Derecho al sufragio activo

País	Año (restringido)	Año
Arabia Saudita		
Argentina		1947
Australia	1902	1962
Bélgica	1919	1948
Bielorrusia		1919
Bolivia	1938	1952
Brasil		1934
Canadá	1917	1950
Colombia		1954
Costa Rica		1949
Cuba		1934
Checoslovaquia		1920
Chile	1931	1949
China		1949
Dinamarca		1915
Ecuador	1929	1967
Egipto		1956
El Salvador		1939
Estados Unidos		1920
Etiopía		1955
Federación Rusa		1918
Filipinas		1937
Francia		1944
Grecia		1952
Guatemala		1946
Haití		1950

País	Año (restringido)	Año
Honduras		1955
India		1950
Irán		1963
Irak		1980
Libano		1952
Liberia		1946
Luxemburgo		1919
México		1947
Nicaragua		1955
Noruega		1913
Nueva Zelanda		1893
Países Bajos		1919
Panamá	1941	1946
Paraguay		1961
Perú		1955
Polonia		1918
Reino Unido	1918	1928
Rep. Árabe Siria	1949	1953
República Dominicana		1942
Sudáfrica	1930	1994
Turquía		1930
Ucrania		1919
Uruguay		1932
Venezuela		1946
Yugoslavia		1946

ANEXO II. Derecho al sufragio pasivo

País	Año (restringido)	Año
Arabia Saudita		1947
Argentina		1962
Australia	1902	1948
Bélgica	1921	1919
Bielorrusia		1952
Bolivia	1938	1934
Brasil		1960
Canadá	1920	1954
Colombia		1949
Costa Rica		1934
Cuba		1920
Checoslovaquia		1949
Chile	1931	1915
China		1967
Dinamarca		1956
Ecuador	1929	1961
Egipto		1788
El Salvador		1955
Estados Unidos		1918
Etiopía		1937
Federación Rusa		1944
Filipinas		1952
Francia		1946
Grecia		1950
Guatemala		
Haití		

País	Año (restringido)	Año
Honduras		1955
India		1963
Irán		1980
Irak		1952
Líbano		1946
Liberia		1919
Luxemburgo		1953
México		1955
Nicaragua		1913
Noruega	1907	1919
Nueva Zelanda		1917
Países Bajos		1946
Panamá	1941	1961
Paraguay		1955
Perú		1918
Polonia		1928
Reino Unido	1918	1953
Rep. Árabe Siria		1942
República Dominicana		1994
Sudáfrica	1930	1934
Turquía		1919
Ucrania		1932
Uruguay		1946
Venezuela		1946
Yugoslavia		