

# No hay seguridad humana sin igualdad de género

El empoderamiento de la mujer y la igualdad de género son esenciales para el desarrollo humano y la erradicación de la pobreza. La seguridad humana - una plataforma y un marco prometedor para que la ONU promueva la paz, los derechos humanos y el desarrollo humano - no será más que otra idea noble a menos que se sirva para mejorar la situación de las mujeres en sus familias y comunidades.

Women's Environment & Development Organization (WEDO)

June Zeitlin / Doris Mpoumou<sup>1</sup>

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha sido un foro fundamental para el movimiento internacional de mujeres, particularmente en los últimos 30 años. A partir del Año Internacional de la Mujer en 1975, y luego con la Década de la Mujer (1976-1985), las conferencias mundiales y las cumbres de la década de 1990,<sup>2</sup> las mujeres participaron activamente y con decisión para influir en el desarrollo económico, social y sostenible. En este contexto, las activistas influyeron en resoluciones claves, ganaron compromisos esenciales y establecieron mecanismos estratégicos que sentaron una agenda de política global de largo alcance por la cual se aceptó que la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son esenciales para el desarrollo humano y la erradicación de la pobreza.

Pero a pesar de los avances políticos y de los esfuerzos por utilizar estos compromisos gubernamentales para lograr cambios jurídicos y políticos que protejan y profundicen los derechos de las mujeres en el plano nacional, muchas mujeres - especialmente las pobres - están en peor situación hoy que hace una década.

Importantes fuerzas globales surgidas en la última década están socavando los avances de las mujeres. El modelo económico neoliberal y las políticas orientadas al mercado (especialmente los cambios en las normas comerciales y financieras, y la liberalización y privatización de los bienes y servicios públicos) exacerbaron la pobreza, la inseguridad alimentaria y la exclusión económica de la mayoría, a la vez que incrementaron la riqueza y las oportunidades económicas, y por tanto el consumo excesivo de unos pocos privilegiados. Simultáneamente, el mundo es cada vez más peligroso debido a las intervenciones militares unila-

terales y a la violencia comunitaria y étnica. La escalada del militarismo y los fundamentalismos nuevos y resurgidos, tanto laicos como religiosos, generaron un ambiente asfixiante para el cambio progresista.

Aunque está bien documentado que el empoderamiento de la mujer es central para la erradicación de la pobreza y el desarrollo nacional, las mujeres aún deben superar fuertes barreras para acceder a los recursos, al empleo remunerado y a los cargos con poder de decisión. Con demasiada frecuencia, las políticas macroeconómicas y nacionales ignoran el factor género, por lo que no abordan con eficacia las necesidades de las mujeres pobres y pertenecientes a minorías. En muchos lugares del mundo, el impacto de la pandemia de VIH/SIDA obligó a las mujeres a cargar con más responsabilidades para generar ingresos, mantener su hogar y cuidar de sus seres queridos.

Estas fuerzas y tendencias externas, fomentadas por las instituciones financieras internacionales y la Organización Mundial del Comercio (OMC), perpetúan y refuerzan las desigualdades estructurales entre las mujeres y los hombres, en la economía y la sociedad. En consecuencia, el influjo del poder externo sobre la política y los marcos nacionales de desarrollo debilitó la capacidad de algunos gobiernos para satisfacer las necesidades sociales básicas, mientras el incremento de los gastos militares y "antiterroristas" agota aún más los limitados fondos públicos para la educación, la salud y los servicios sociales. El énfasis puesto en la seguridad nacional y la policía también es utilizado para socavar los derechos y las libertades civiles ganadas con mucho esfuerzo.

Estas tendencias son exacerbadas por las políticas de Estados Unidos, donde el gobierno actual utiliza su poderío militar y económico sin parangón en aras de intereses económicos, políticos e ideológicos estrechos, con terribles consecuencias para el pueblo estadounidense y el resto del mundo. La guerra preventiva en Iraq - el caso más extremo de unilateralismo estadounidense hasta la fecha - fue precedida por el rechazo del gobierno de ese país del Protocolo de Kyoto y de la Corte Penal Internacional, y por su negativa a ratificar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Estos desafíos internacionales a menudo obstaculizan el trabajo de las activistas para implementar los compromisos de la política global de los años 90. La ONU es la institución de

gobierno global más universal y legítima, pero ahora se encuentra ante una encrucijada, debilitada por la falta de fondos y una extensa agenda, y por desequilibrios de poder entre sus diversos miembros. Las voces de los países en desarrollo y de la sociedad civil, especialmente de aquellos que hablan por la mujer, los pobres y otros grupos marginados, exigen cambios. En lugar de consolidar el *statu quo* tratando de complacer a las instituciones financieras y comerciales internacionales, las corporaciones transnacionales y los países industrializados poderosos, la ONU debe convertirse en un contrapeso, en una institución responsable y eficaz promotora de la paz, los derechos humanos, la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la justicia económica.

La seguridad humana es una plataforma y un marco prometedor para que la ONU promueva la paz, los derechos humanos y el desarrollo humano. Sin embargo, tras más de una década de experiencia de trabajo con mujeres que buscan no sólo la igualdad y la equidad de género sino también la transformación social, hemos aprendido que sin el compromiso expreso para con la igualdad de género y la aplicación de una óptica de género, las aspiraciones de las mujeres, sus necesidades, inquietudes y soluciones, no son visibles ni abordadas adecuadamente.

Con demasiada frecuencia, el desarrollo "humano", los derechos "humanos" y ahora quizá la seguridad "humana" suponen que las experiencias de los hombres son la norma, no reconocen las diferencias de género y, en definitiva, no consi-guen sus metas.

El empoderamiento de la mujer y la igualdad de género son centrales para la seguridad humana. A menos que los enfoques de seguridad humana se utilicen para mejorar la situación de las mujeres en sus familias y comunidades, se convertirán en otra idea noble que no se trasladará a los hechos. Esperamos que este trabajo allane el discurso entre los propulsores de la "seguridad humana" y los activistas de los derechos de la mujer, para que juntos podamos desarrollar un enfoque más "genérico".

La seguridad humana centrada en las personas no implica necesariamente un enfoque de seguridad humana sensible al género.

Tradicionalmente, la seguridad se comprendía en relación con el Estado, con un énfasis en la seguridad del territorio ante la agresión externa o como la seguridad global ante la amenaza de una hecatombe nuclear. El Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 aboga por enfatizar la seguridad

1 Las autoras son, respectivamente, Directora Ejecutiva y Coordinadora de Programas de Género y Gobernanza de WEDO.

2 Conferencia de Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil 1992; Conferencia de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, Viena, 1993; Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo, Egipto, 1994; Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Social, Copenhague, Dinamarca, 1995; Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer, Beijing, China, 1995.

de la gente, pasando de la provisión de seguridad mediante las armas a la seguridad a través del desarrollo humano. Esta comprensión de la seguridad humana no sustituye la seguridad del Estado por la seguridad de las personas. En cambio, los dos aspectos son considerados interdependientes.

Un enfoque de seguridad humana centrado en las personas es, de hecho, un enfoque neutro en cuanto al género. Este enfoque suele estar sesgado contra las mujeres ya que supone que las experiencias de los hombres son la norma. Por tanto, dada la ausencia de una discusión expresa en torno a las desigualdades de género, la suposición de que el enfoque centrado en las personas incluye automáticamente a la perspectiva de género suena vacía.

No obstante, es mucho más fácil plantear temas de igualdad de género y empoderamiento de la mujer si la discusión se centra en la gente y no en el Estado. Es difícil preguntar “¿dónde están las mujeres?” si el énfasis se pone en los Estados.

### **Integración de la perspectiva de género en el enfoque de seguridad humana**

La Plataforma de Acción de Beijing aboga por la incorporación de la perspectiva de género a todas las estructuras, instituciones, políticas y programas. El párrafo 79 señala específicamente que “los gobiernos y otros agentes sociales deberían promover una política activa y visible de integración de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, a fin de que se analicen, antes de adoptar decisiones, sus posibles efectos en las mujeres y los hombres.”

Esto coincide con el enfoque de la Comisión de Seguridad Humana de la ONU, que integra con éxito las inquietudes de género a lo largo de su informe. El informe se concentra en temas diversos pero interrelacionados relativos a los conflictos y la pobreza. Entre esos temas están la protección de las personas en situaciones de conflicto y posconflicto, la protección de las personas obligadas a trasladarse, la superación de inseguridades económicas, la garantía de la atención sanitaria básica, y la garantía de la educación universal. La Comisión analiza, por ejemplo, el impacto diferencial de la pobreza en las mujeres, así como en los hombres, y los problemas específicos que las mujeres padecen como inmigrantes o refugiadas. El informe también reconoce el importante papel que desempeñan las mujeres en los procesos de paz, entre ellos la resolución de conflictos. Sin embargo, el informe no identifica como asuntos fundamentales los temas derivados de la integridad física que las mujeres consideran centrales para su seguridad íntima. Entre éstos se incluyen especialmente los temas de violencia intrafamiliar contra la mujer y los derechos reproductivos de la mujer. Esta laguna ilustra el

que no podamos dar prioridad a la integración de género por encima de la labor específica de las mujeres o viceversa, ya que ambos enfoques se complementan.

### **Qué hace falta para crear la seguridad humana para la mujer**

Hasta la fecha no se realizó ningún examen o análisis cabal de la seguridad humana de las mujeres, aunque la Plataforma de Acción de Beijing identificó en 1995 muchos elementos constitutivos de la seguridad humana femenina, tales como temas de seguridad en situaciones de conflictos armados y de otra índole, seguridad ante la violencia, desastre ambiental, seguridad alimentaria, refugio y vivienda. Es esencial comprender el concepto de seguridad humana desde una perspectiva de género, para mejorar la seguridad humana de las mujeres de manera integral y holística. Eso significa que las metas y objetivos de igualdad entre los géneros deben incorporarse al enfoque de la seguridad humana. Estos temas se relacionan con la cuestión central de las diferencias entre la seguridad de la mujer y la del hombre. Estas cuestiones no deben considerarse agregados o suplementos de las discusiones principales, sino que deben integrarse a la comprensión misma de lo que implica el enfoque de la seguridad humana.

### **Violencia contra las mujeres**

La violencia contra la mujer es un asunto de seguridad muy distinto para mujeres y hombres. Los actos o las amenazas de violencia, ya sea que ocurran en el hogar o en la comunidad, ya sea perpetrados o tolerados por el Estado, generan miedo e inseguridad en la vida de la mujer y son obstáculos para alcanzar la igualdad. El temor a la violencia, incluido el acoso, es un freno constante a la movilidad de millones de mujeres y limita su acceso a recursos y actividades básicas.

La violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales cruciales por los cuales las mujeres son obligadas a adoptar una posición subordinada frente al hombre. En muchos casos, la violencia contra mujeres y niñas ocurre en la familia o dentro del hogar, donde suele ser tolerada. Con frecuencia el abandono, el abuso físico y sexual, y la violación de niñas y mujeres por familiares y otros integrantes del hogar, así como el abuso conyugal y extraconyugal, no son denunciados y, por tanto, son difíciles de detectar. Incluso cuando esa violencia es denunciada, a menudo no se protege a las víctimas ni se castiga a los responsables. En muchos casos, las mujeres no tienen control sobre las relaciones sexuales y quedan embarazadas. Todos estos factores representan un núcleo concreto de inseguridad humana que rodea al cuerpo de la mujer.

Un segundo tema a destacar es la violencia contra la mujer durante los conflictos armados. Las mujeres son sometidas a violencia porque son mujeres. Son violadas, obligadas a ejercer la prostitución, objetos de tráfico sexual o embarazadas contra su voluntad. Existe gran preocupación por la violencia basada en el género en tiempos de conflicto, no sólo por lo extendida que es, sino también porque los crímenes más horribles contra las mujeres quedan impunes y no siempre son reconocidos como violaciones de derechos humanos fundamentales.

### **Desigualdades en el poder y en la toma de decisiones**

En todo el mundo, las mujeres siguen estando mínimamente representadas en la toma de decisiones políticas, aunque se avanzó algo en el plano local donde las mujeres tienen mejores oportunidades de ser elegidas y donde comienzan sus carreras políticas. Estas disparidades entre mujeres y hombres en cargos públicos persisten en los foros nacionales e internacionales. Hoy en día las mujeres representan sólo el 15,2% de las legislaturas nacionales.

Las barreras estructurales y culturales impiden la participación plena y equitativa de las mujeres en la toma de decisiones. Los estereotipos de género y las actitudes discriminatorias predominantes presentan graves obstáculos para la participación política femenina. Asimismo, el tipo de sistema electoral y las leyes sobre la financiación de las campañas limitan las oportunidades políticas de las mujeres. Más aún, el control desigual sobre los recursos económicos descrito a continuación influye en la toma de decisiones de las mujeres al nivel básico del hogar, así como en las instituciones públicas.

La CEDAW y la Plataforma de Acción de Beijing destacan la importancia que tiene la igualdad de representación de las mujeres en la toma de decisiones políticas. Los artículos 7 y 8 de la Convención apelan respectivamente a los Estados Parte para que garanticen la participación de las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, en la formulación de la política de gobierno y en las instituciones internacionales. A la Plataforma de Acción le preocupa tanto el acceso de las mujeres a estructuras y organizaciones públicas, privadas y no gubernamentales, como su plena participación en las mismas, y la capacidad de las mujeres para participar en cargos con poder de decisión y liderazgo.

Estas desigualdades en relación con el poder son esenciales en el contexto de la seguridad humana. Es importante que las mujeres representen una masa crítica mínima del 30% en la toma de decisiones políticas porque entonces será más probable que puedan dejar su huella en las decisiones que afectan sus vidas y el futuro de sus familias.

### *Desigualdad en el acceso y control de los recursos*

En ninguna parte del mundo existe la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a los recursos - créditos, tierras, agua y tiempo - o en su control. Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la administración de los recursos naturales y tienen vastos conocimientos y experiencias sobre el agua, la tierra y las fuentes de energía que mantienen a sus hogares y comunidades. Sin embargo, la falta de la tenencia de la tierra o del derecho a la herencia, y las tendencias actuales como la privatización del agua, menoscaban su capacidad para tener en propiedad, administrar, usar y conservar estos recursos y mantenerse a sí mismas y sus familias. El derecho limitado de las mujeres a la tierra, a la propiedad privada y a la herencia con frecuencia significa menos acceso a los servicios de extensión agrícola y a los créditos, lo cual se refleja en un acceso menor al agua y los alimentos.

Las mujeres siguen concentradas en el sector informal, donde no existen garantías laborales ni de seguridad. Aquéllas que ingresan a la economía formal tienden a conseguir los empleos peor remunerados, con mayores riesgos ambientales y de seguridad. Las mujeres siguen ganando menos que los hombres por la misma tarea, y superan en número a los hombres entre la población analfabeta. La responsabilidad de las mujeres con respecto a las tareas domésticas implica que el tiempo es un recurso sumamente limitado para ellas: tiempo para participar en organizaciones comunitarias, tiempo para estudiar y tiempo para generar ingresos. Por tanto, la capacidad de la mujer para proteger su propia seguridad y garantizar la seguridad de su familia difiere enormemente.

### *Derechos humanos de la mujer*

La protección y el respeto de los derechos humanos son considerados elementos importantes de toda agenda de seguridad humana. Este aspecto de la agenda debe ampliarse en forma expresa para asegurar una búsqueda más activa de los derechos de la mujer como derechos humanos. Es importante que el uso de los derechos humanos en este contexto incluya claramente temas de derechos específicos de género, así como los derechos reproductivos de la mujer y la violencia intrafamiliar contra la mujer. Los derechos humanos de la mujer deben ocupar el centro de la comprensión de la seguridad humana.

### *Activismo de la mujer*

Todo enfoque de seguridad humana no debe apuntar exclusivamente a las mujeres como víctimas: víctimas de violación, refugiadas sin opciones, viudas sin recursos, trabajadoras comunitarias sin poder excluidas de las principales organizaciones de toma de decisiones, etc. Es fundamental que el activismo de las mujeres, especialmente en tiempos de crisis, sea destacado, ya que incluso en las situaciones más difíciles las mujeres poseen recursos, talentos y capacidades.

Existe un esfuerzo creciente de documentar las iniciativas de mujeres para construir la paz y la seguridad, especialmente desde la adopción de la Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que aboga por una mayor participación de las mujeres en los procesos de paz. Hay iniciativas similares en marcha para destacar el activismo de las mujeres en el ámbito de la seguridad alimentaria.

Ningún objetivo de seguridad humana podrá alcanzarse sin tomar en cuenta los intereses de seguridad tanto de mujeres como de hombres. Es fundamental que la discusión acerca de la seguridad humana siga concentrándose en la gente, en mujeres y en hombres, como una alternativa a la seguridad de base militar del Estado que ha generado tantos conflictos en todo el mundo. ■

### Referencias

Plataforma de Acción de Beijing. [www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/](http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/)

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/)

Women's Environment & Development Organization (WEDO). [www.wedo.org/5050kit.htm](http://www.wedo.org/5050kit.htm)