

# En las trincheras de Beijing+5

SONIA CORRÊA

GETA SEN<sup>1</sup>

Desde los años 70, las redes internacionales de la mujer han desarrollado una sólida experiencia con respecto a las negociaciones de la ONU. Hasta ahora, sin embargo, no hemos podido compartir esa experiencia suficientemente dentro o fuera del campo feminista. En cada nueva negociación de la ONU es como si comenzáramos de nuevo. Esta falla debe superarse, entre otras razones porque, en el actual clima político internacional, las organizaciones femeninas padecerán nuevos y mayores retos.

A fines de los años 80, las ONG dedicadas al desarrollo y los movimientos sociales habían comenzado a participar sistemáticamente en los foros políticos internacionales, sobre todo en las Naciones Unidas. Sin embargo, las organizaciones de mujeres han interactuado en dichos espacios desde hace más de un cuarto de siglo, comenzando por la conferencia de México en 1975 y seguida por la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), la conferencia de Copenhague (1980), Nairobi (1985) y la intensa política feminista internacional de la década de 1990. Desde la perspectiva de la construcción de una agenda internacional de igualdad de género y de derechos humanos de la mujer, Beijing+5 fue otra estación en el largo y sinuoso camino de interacciones feministas con las Naciones Unidas.

Desde los años 70, las redes internacionales de mujeres han desarrollado una sólida experiencia con respecto a las negociaciones de la ONU. Esta experiencia es comparable sólo a la capacidad política internacional del movimiento ecologista. Hasta ahora, sin embargo, no hemos podido compartir esa experiencia suficientemente dentro o fuera del campo feminista. En cada nueva negociación de la ONU es como si comenzáramos de nuevo. Esto fue lo que ocurrió evidentemente en Beijing+5 y fue uno de los factores que hizo peligrar el resultado de las negociaciones. Esta falla debe superarse, entre otras razones porque, en el actual clima político internacional, las organizaciones femeninas padecerán nuevos y mayores retos.

## Antecedentes históricos

En los años 70 y 80 los factores políticos que condicionaban las negociaciones de la ONU se caracterizaron por las fuertes tensiones de la bipolaridad. El clima en los años 90 era diferente, pero algunos de los actores y de las tensiones seguían sin cambiar y, en gran medida, siguieron desempeñando una función decisiva en las negociaciones de igualdad de género y de derechos humanos. Las tensiones y alianzas entre el G-7, el G-77 y el Vaticano, que fueron críticas en los años 70, también dominaron las conferencias de la década del 90. Desde los años 70, la tensión, si no la oposición, entre el "derecho al desarrollo" (como síntesis de problemas arraigados en la economía mundial) y los derechos de la mujer han caracterizado a las conferencias de la ONU.

Por ejemplo, en 1985, antes de Nairobi, un grupo de feministas latinoamericanas visitó La Habana para convencer a Fidel Castro de la importancia de la igualdad de género y su relación con los problemas macroeconómicos. Esta conversación tuvo éxito y Cuba asumió sistemáticamente posturas muy progresistas con relación a los derechos de la mujer en la ONU. Beijing+5 fue una excepción, sin embargo, ya que las posturas de la delegación cubana no estuvieron motivadas principalmente por su compromiso histórico hacia la igualdad de género, sino determinadas por las tensiones económicas Norte-Sur y particularmente por las sanciones contra Cuba y las relaciones La Habana-Washington.

En los años 70 y 80, las mismas tensiones estaban en juego dentro del propio campo feminista, sobre todo en relación a las diferencias entre las prioridades de las mujeres del Norte y aquéllas de las del Sur. En los años 90 estas tensiones se resolvieron gradualmente a medida que la agenda en materia de justicia de género se articuló y legitimó a nivel político mundial en una serie de conferencias de la ONU. Este consenso feminista mundial estuvo basado en la indivisibilidad, la

integralidad y la universalidad de los derechos humanos, como fueran adoptados en Viena, y en la idea de que un ambiente político y económico habilitante es un requisito previo para realizar los derechos de la mujer.

A pesar de las tensiones bipolares, las negociaciones de la ONU en los años 70 condujeron a la CEDAW. Su importancia política, sin embargo, no fue plenamente reconocida por las organizaciones feministas hasta que la política feminista internacional se intensificó a fines de los años 90. Sólo con posterioridad a Beijing las organizaciones de mujeres de todo el mundo comprendieron y utilizaron el potencial de CEDAW como instrumento para garantizar los derechos humanos de la mujer. En el año 2000 este potencial se amplió con la adopción del Protocolo Opcional, que fija nuevas reglas y procedimientos para las apelaciones, incluyendo iniciativas y demandas jurídicas colectivas. En esta nueva etapa de la política feminista internacional, CEDAW ha emergido como una importante herramienta para la aplicación eficaz de las recomendaciones de Viena, El Cairo, Beijing y Copenhague.

## Justicia de género en el contexto de la globalización

Para analizar en profundidad el resultado de Beijing+5 debemos abordar inicialmente los problemas que surgen al vincular la justicia de género y la justicia económica con el contexto actual de la globalización. Por una parte, el mundo es testigo de la primacía del libre comercio y de las profundas y crecientes desigualdades en la riqueza y el ingreso. Por otra parte, las identidades religiosas y étnicas están reafirmando su autoridad "tradicional" y los sistemas de control de género que, con frecuencia, son abiertamente patriarcales.

Rosalind Petchesky, que siguió de cerca los procesos Beijing y Copenhague+5, argumenta:

*"Mientras tanto, el Estado (es decir, la mayoría de las estructuras nacionales de gobierno, especialmente en los países en desarrollo)... aún se aferra al patriarcado como su último y mejor baluarte ante la inexorable globalización del poder. Aunque yo no soy de aquellos que suscriben a la tesis de que el Estado está en decadencia... sí me parece que los problemas sobre la vida familiar, las divisiones de género, la sexualidad y la reproducción, así como las normas ambientales y laborales, constituyen un terreno en el cual la 'soberanía nacional' libra su batalla final".* (Reflexiones tomadas de "World Summit for Social Development and Beyond", junio del 2000).

Lo que presenciamos en el proceso Beijing+5 fue un tanto más complejo. Las luchas económicas Norte-Sur proporcionan un terreno fértil para el nacimiento de otras tensiones. Pero muchos de los gobiernos más conservadores que se opusieron a los derechos humanos de la mujer en las negociaciones lo habrían hecho de cualquier manera, sin importar las luchas económicas. Tampoco responden estas luchas económicas sencillamente a la soberanía nacional; son un conjunto mixto de batallas por la exclusión de la globalización, o por acceder a su botín. Lo que ocurrió en Beijing+5 fue que estas luchas se desplazaron al foro del género porque los movimientos de mujeres del Sur aún no tienen la fuerza suficiente para impedir que nuestros gobiernos nos traicionen.

Recientes experiencias en los espacios políticos internacionales sugieren que, aun cuando los gobiernos no asumen tonos abiertamente patriarcales, las luchas económicas Sur-Norte tienden a relegar las prioridades de la mujer a un segundo plano o hasta otra "ocasión". Aquellos que defienden y promueven los intereses económicos del Norte con frecuencia apoyan posturas que promueven la igualdad de género y los derechos humanos de la mujer. Pero no es tarea fácil

<sup>1</sup> Las autoras agradecen a Jones de Freitas y Phil Courmeyeur su ayuda en la traducción y edición de este artículo.

convencer a esos actores y sectores que su respaldo incondicional a los parámetros actuales, sesgados hacia el Norte, de la economía globalizada son la clave para explicar el mantenimiento e incluso la reactivación de los valores y sistemas de control que oprimen abiertamente a las mujeres.

En este sentido, el progreso político observado en las conferencias de los años 90 se debe atribuir a la capacidad estratégica de las redes feministas internacionales de mantener el rumbo entre la *Escila* del fundamentalismo y la *Caribdis* de la agenda económica del Norte. La misma dinámica estuvo en juego en los procesos de revisión recién concluidos. La revisión de El Cairo+5 de 1999 señaló los riesgos que amenazan la agenda feminista internacional contemporánea. Las negociaciones de Beijing+5 fueron aun más tensas y difíciles.

Un factor que contribuyó con esta situación fue el enfrentamiento a las tendencias económicas mundiales surgidas en las manifestaciones de la sociedad civil en la reunión que celebró la OMC en Seattle en diciembre de 1999, seguida por las de Washington (abril del 2000), Melbourne y Praga (septiembre del 2000). Esos hechos siguen teniendo consecuencias en la Segunda Comisión de la Asamblea General de la ONU donde se debaten los temas económicos. También observamos un “renacimiento” de la OPEP como actor internacional, reactivando así la plataforma política histórica de los países islámicos. Asimismo, la operación de la OTAN en Kosovo, a principios del 2000, provocó reacciones de varios sectores contra la hegemonía militar de Estados Unidos y Europa. En forma simultánea, aumentaron las críticas contra el impacto social causado por los embargos económicos contra Cuba e Iraq. Finalmente, el caso del niño cubano Elián, aunque principalmente un fenómeno generado por los medios de comunicación, afectó directamente las relaciones entre Washington y La Habana y también tuvo su impacto en el proceso Beijing+5.

### Dinámica institucional

El ambiente institucional de la ONU a fines de la década del 90 se diferenció de la situación imperante en 1993, 1994 y 1995, cuando se legitimó la agenda de justicia social y derechos de la mujer. En primer lugar, un proceso de revisión no es una conferencia: tiene menos autonomía y menos atractivo para los gobiernos. Está guiado por la Asamblea General de la ONU y está inevitablemente “contaminado” por la dinámica política de dicha Asamblea. Esta “naturaleza singular de los procesos de revisión” se manifestó en El Cairo+5 y en Beijing+5 por la fuerte presencia de delegados de misiones de la ONU radicadas en Nueva York, en lugar de contar con enviados desde las capitales de gobierno.

En ambos casos, el perfil de los delegados negociadores fue problemático. Los delegados de misión suelen estar designados a agendas de rutina relacionadas con problemas macroeconómicos o con el Consejo de Seguridad de la ONU. Otras agendas, sobre todo las de las mujeres, son minimizadas. Los delegados de misión son influidos con mayor facilidad (por no decir corrompidos) por los antiabortistas del Vaticano y Estados Unidos, que sistemáticamente ejercen presión sobre las misiones de Nueva York. Finalmente, el “modelo de revisión”, como lo adopta en la actualidad la ONU, es erróneo porque los diplomáticos no tienen la capacidad de evaluar la aplicación de la política. La tarea de los diplomáticos es la de negociar acuerdos, mientras los procesos de revisión abarcan aspectos técnicos. En un mundo ideal, aquéllos que llevan a la práctica las recomendaciones de las diversas conferencias también deberían realizar las revisiones.

Los gobiernos no invierten adecuadamente en las etapas tempranas del proceso de revisión y tienden sencillamente a dedicarle atención a la última etapa, cuando el documento llega a la Sesión Especial de la Asamblea General. Muy a menudo, delegaciones que asisten a las fases iniciales de la revisión no están preparadas en forma adecuada. El Cairo+5 y Beijing+5 tuvieron un asombroso recambio de delegados por país entre las primeras y últimas negociaciones. Más del 50% de los delegados de las capitales no estaban familiarizados con los documentos originales o con las grandes controversias vinculadas al texto en negociación. Sobre todo, existió una disparidad entre los “delegados de misión” opuestos a la agenda de justicia de género y los delegados más progresistas

procedentes de las capitales. En consecuencia, en El Cairo+5 y Beijing+5, la tarea fundamental de las redes internacionales de mujeres fue informar, apoyar y orientar a las “delegaciones amigas”.

Los factores institucionales también desempeñaron una función. Desde fines de los años 70 se ha cristalizado la “división del trabajo” entre las distintas instituciones de gobierno mundial. A la ONU se le asignaron cada vez más los problemas blandos (sociales), mientras los problemas duros se convirtieron en la tarea de la OMC, el Banco Mundial, el FMI y la OCDE. En consecuencia, tanto los gobiernos como las ONG comienzan a considerar que la ONU tiene “poca relevancia”.

La ONU ha adoptado un nuevo estilo ante los medios de comunicación. Desde El Cairo+5 las operaciones mediáticas son consideradas más importantes que la misma sustancia negociada. Esta estrategia demostró su debilidad tanto en El Cairo+5 como en Beijing+5. Al quedar en claro que las negociaciones terminarían fracasando (o sea, sin un documento final), también se hizo evidente que una buena cobertura de los medios de comunicación no borraría necesariamente ese fracaso. En el caso particular de Beijing+5, fue lamentable (hasta enfermizo) ver, en los últimos momentos, a miles de mujeres en los corredores hablándole al mundo a través de la CNN, mientras las negociaciones continuaban en condiciones sumamente difíciles, sin ninguna comunicación que vinculara a ambos espacios.

El Secretario General Kofi Annan parece preferir “la acción concertada, la colaboración, el diálogo y la tolerancia”. Ese fue el tono de la Cumbre del Milenio, cuyo mensaje final señaló que estamos todos juntos, unidos de las manos, para resolver los dramáticos problemas que afectan actualmente al planeta. Indudablemente, esta preferencia es positiva y debe ser respaldada en el ámbito de la resolución de conflictos que, bajo el liderazgo de Annan, se ha convertido en el principal mandato del sistema de la ONU. Como consecuencia de esta elección estratégica, sin embargo, las negociaciones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) se manejan de una manera sumamente cautelosa cuando están en juego puntos controvertidos. Pero resulta muy difícil, si no imposible, evitar la controversia cuando se trata de temas como las relaciones de género, el aborto y la sexualidad.

### Las negociaciones

Muy temprano en los procesos de El Cairo+5 y Beijing+5, se hizo evidente que la principal estrategia de las fuerzas contrarias a la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres era impedir la adopción de un documento final. Su objetivo fue impedir cualquier documento, con la excepción quizá de una declaración política completamente vacía y sin sustancia. Las fuerzas conservadoras no tenían interés en revisar la implementación, estaban decididas a deshacer el consenso alcanzado en Viena, El Cairo y Beijing.

En El Cairo+5, el presidente del Comité Principal, el embajador de Bangladesh Chowdhuri, que entonces coordinaba el proceso (y ahora ocupa una banca en el Consejo de Seguridad), dirigió con energía el proceso para obtener un resultado positivo. Asimismo, después de la Comisión Preparatoria de marzo, la Agencia de las Naciones Unidas para la Planificación Familiar (UNFPA) consideró que podría perder fondos de los países donantes si el proceso de revisión concluía sólo con una declaración de dos páginas, después de lo agotadoras y caras que habían sido las sesiones. Sin embargo, en Beijing+5, la posibilidad de concluir sin un documento final era una amenaza constante. Las maniobras para descarrilar el proceso continuaron hasta altas horas del 9 de junio, con intentos de eliminar del documento final texto que había sido adoptado en Beijing (por ejemplo, el párrafo 96 definiendo el contenido de los derechos sexuales de las mujeres).

Las gestiones de los países potencialmente “amigos” —incluyendo a la UE y a JUSZCANS— fueron débiles en la primera etapa de la negociación. En ocasiones parecía que a estos países no les importaba el posible fracaso de las negociaciones, ya que contaban con sus propios programas en actividad. En otras palabras, eran indiferentes al significado mundial de las negociaciones. Esta actitud flemática desapareció bajo la fuerte presión de las organizaciones de mujeres.

Fuerzas conservadoras moralistas procedentes de EEUU intervinieron en gran número en El Cairo+5 y en Beijing+5, en un intento que incluyó contactos con delegados del G-77. La ONU puede parecerles a algunos un foro político un tanto debilitado, pero la presencia de estas fuerzas en sus salas y corredores indica que no es buena idea abandonarla como espacio político estratégico internacional.

En este contexto, la formación de APLA (Algunos Países Latinoamericanos) fue relevante. APLA es un grupo de negociación que se excluyó del G-77 durante las reuniones de Beijing+5 en mayo. Antes de convertirse en un grupo con identidad propia, APLA luchó con valentía dentro del G-77 para evitar un consenso sin apoyo suficiente. En Beijing+5, APLA facilitó en gran medida las negociaciones finales, posibilitando la superación de la parálisis sistemática del G-77. No hubo negociación: el G-77 no estaba listo y jamás estaría listo porque las fuerzas conservadoras en su seno no querían un documento final. Los países caribeños y México gradualmente se sumaron a la postura de APLA, al igual que India (en algunos puntos) y algunos países africanos, sobre todo Sudáfrica. APLA fue un fenómeno efímero, de enorme importancia. Existe la necesidad estratégica de un bloque internacional negociador, ubicado en el Sur, que vincule la justicia económica con la justicia de género.

### Acuerdos sustanciales

La agenda siguió incluyendo temas considerados “candentes” en 1995, sobre todo los temas de derechos sexuales y la eliminación de todas las formas de discriminación basadas en la orientación sexual. En Beijing+5, sin embargo, las fuerzas conservadoras también manifestaron una fuerte resistencia ante temas aparentemente menos polémicos, como la violencia contra la mujer, la ratificación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Opcional, cuotas de participación política, el fortalecimiento de mecanismos institucionales para promover los derechos de la mujer, e indicadores para evaluar las políticas. Casi no hubo ámbitos donde no se produjeran acalorados debates.

Con respecto a las tensiones Norte-Sur, estuvo en el tapete el viejo tema de los recursos adicionales de la AOD, pero surgieron nuevos callejones sin salida en relación a la globalización y la gestión de gobierno. Temas “militares” se sumaron al meollo de la confrontación Norte-Sur. Las sanciones, las medidas coercitivas unilaterales, la erradicación de las minas antipersonales, la reducción de las armas nucleares y el terrorismo se debatieron intensamente y con frecuencia se emplearon para demorar las negociaciones. Esto sugiere que las tensiones económicas Norte-Sur aparecen ahora en combinación con las arduas fricciones surgidas de la hegemonía militar de los países ricos. En cierta medida, los conflictos experimentados en Beijing+5 se pueden ilustrar en la forma de una nueva simbología política internacional. Ya no estrictamente polarizada entre los derechos humanos de la mujer y la desigualdad del orden económico internacional, esta nueva simbología incluye la polarización entre “poder militar”, por un lado, y los “derechos sexuales” o, hablando en términos más generales, la sexualidad, por el otro.

A pesar de estas condiciones desfavorables, el documento final de Beijing+5 es bueno. No representa un retroceso en cuanto al aborto, los derechos sexuales o los temas familiares, que eran los principales objetivos de la ofensiva conservadora. Amplía las definiciones de Beijing sobre violencia de género y contiene una serie de definiciones estratégicas sobre género y pobreza y género y economía (inclusión de género). Como ocurrió en la CMDS+5, no fue posible abarcar con mayor firmeza las dimensiones de género del debate macroeconómico. El texto ni siquiera menciona la iniciativa sobre Financiación para el Desarrollo o la propuesta de gravar las transacciones financieras (como fue mencionado en el informe del Foro de La Haya para El Cairo+5).

### El impacto feminista en la CMDS+5

Existió una enorme diferencia en el número de organizaciones de mujeres presentes en Beijing+5 y en la CMDS+5. En el 2000 se repitió el patrón observado en 1995: mientras “todo el mundo” estaba en Beijing, sólo un pequeño grupo de organizaciones y redes de mujeres acompañó la CMDS+5. Sin embargo, la generalidad de la comunidad de ONG orientadas al desarrollo se concentró casi exclusivamente en Copenhague y dejó que las organizaciones de mujeres se quedaran con Beijing+5. Esta diferencia refleja la división tradicional del trabajo por géneros: las mujeres se encargan de sus propios problemas, mientras los hombres se encargan de la economía. En la opinión de DAWN, se necesitan con urgencia diálogos e iniciativas de activismo conjuntas entre las redes internacionales feministas y orientadas al desarrollo para superar este persistente desequilibrio.

Sin embargo, a pesar de estas diferencias, hubo importantes avances relacionados con el género en la CMDS+5 que se deben sumar a las conquistas de Beijing+5. Entre las más importantes están las definiciones de los párrafos 73 y 76 relativas al acceso de los pacientes de VIH/SIDA a los medicamentos y el tratamiento. Esas definiciones, dirigidas por Sudáfrica bajo presión de las redes de mujeres, están directamente vinculadas con las negociaciones del TRIPS y de la OMC. También deben mencionarse dos pérdidas. El documento no menciona a la CEDAW ni al Protocolo Opcional. Asimismo, bajo la presión del Vaticano, se eliminó la recomendación para hacer accesibles, sobre todo en África, los condones masculinos y femeninos.

### Mirando hacia adelante

La tormenta ya pasó y, una vez más, la agenda feminista sobrevivió. Nada indica que la labor que queda por delante sea más fácil que la pasada. El número y la complejidad de las tareas aumentará. Por ejemplo, el gobierno de Bush ya está cambiando el clima político en la ONU con respecto a “temas morales” (como el aborto) y económicos. Sin agotar el tema, nos gustaría indicar una breve lista de desafíos que enfrentarán las redes feministas del mundo en los años por venir:

- Las agendas nacionales derivadas de Beijing en 1995 deben incorporar las conquistas del proceso de revisión +5. Es fundamental reanudar y concentrar el debate sobre los derechos sexuales, incluyendo las definiciones respecto de la violencia (violación, crímenes de honor, embarazos forzados y violación sistemática). También es necesario incorporar las recomendaciones relacionadas con el género, la macroeconomía y la pobreza. Sobre todo, es vital darle prioridad a la aplicación efectiva de CEDAW y presionar por la firma del Protocolo Opcional.
- A nivel internacional, se deben extraer lecciones del proceso +5 para la preparación de la Conferencia Mundial sobre Racismo. Una segunda tarea fundamental es plantear el tema de la reforma del sistema de la ONU y también seguir de cerca la discusión de la Financiación para el Desarrollo.
- También urge construir un nuevo consenso relativo a los métodos y los procedimientos para revisar la aplicación de las políticas. Ya se está hablando, y con cierto entusiasmo, de Beijing+10. En opinión de DAWN, debemos ser cautos al respecto. Si las futuras evaluaciones no se realizan en concordancia con los métodos y criterios nuevos, es mejor que no se den. Como dijo Juan Somavía en 1995, ya no hacen falta agendas, sino su implementación. O como dijo Bella Abzug numerosas veces: “Las palabras son la música, necesitamos el baile de la acción”. Las evaluaciones son necesarias, pero requieren indicadores y deben realizarse en forma objetiva y técnica. No deben convertirse en ocasiones para deshacer el consenso previo.
- La experiencia reciente de las redes de mujeres en los foros mundiales sugiere que debemos concentrarnos en instrumentos y mecanismos existentes con el fin de impregnarlos con los conceptos y contenidos

que logramos legitimizar y consolidar en la última década. Ya es hora de que trascendamos la buena vida de las conferencias y las cumbres. Debemos invertir estratégicamente nuestros esfuerzos en CEDAW, establecer vínculos más orgánicos con el Alto Comisionado de la ONU y con la Corte Penal Internacional, y comprometernos más con las agendas de las agencias especializadas. En ese sentido, debemos estar presentes sistemáticamente en procesos regionales como CEPAL, MERCOSUR, ADB y otros.

Sobre todas las cosas, debemos compilar, transmitir y compartir lo que hemos acumulado en términos de activismo feminista internacional, y trasladar el foco de la atención a otros foros estratégicos, como el sistema de Bretton Woods, la OMC y la OCDE. Esto no es un “simple” traslado, ya que los requisitos técnicos y políticos para intervenir en esos espacios son colosales. Aunque el alcance y la escala de los desafíos por venir son grandes, la experiencia de la última década no fue irrelevante. Puede y debe brindarle al movimiento internacional de mujeres los elementos analíticos y activistas necesarios para seguir adelante. Lo que se necesita con urgencia, sin embargo, es transmitir constantemente lo que hemos aprendido a otros y a mujeres más jóvenes, así como construir alianzas para contrarrestar las fuerzas contrarias a la justicia de género. ■

Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN)  
(Alternativas de Desarrollo con las Mujeres para una Nueva Era)  
<gita@iimb.ernet.in>  
<scorrea@ax.apc.org>