

REPENSANDO EL MODELO DE DEMOCRACIA DE CIUDADANÍA DESDE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES: ELEMENTOS PARA LA AGENDA



Line Bareiro

Experta del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Line Barreiro es Coordinadora del equipo de desarrollo de indicadores de la CEDAW para el Paraguay y la Coordinadora Nacional por la Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CONAPRODIS). Ha sido profesora de las maestrías de género del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad de San Simón de Cochabamba (Bolivia), de la Universidad de Costa Rica, de la Universidad de San Andrés de La Paz (Bolivia), del Instituto Complutense de Estudios Internacionales de Madrid (España) y de la Universidad Centroamericana de Managua (Nicaragua). Se desempeñó también como Coordinadora por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) de la iniciativa para la ratificación en Centroamérica del Protocolo Facultativo CEDAW.

El propósito de esta ponencia es plantear algunos puntos de agenda para las mujeres –pero no sólo de las mujeres- y contribuir a los debates sobre el modelo de democracia de ciudadanía que proponen la OEA y PNUD. En un esfuerzo por priorizar las cuestiones sustantivas, se plantean aquí cuatro puntos de agenda, aunque seguramente hay muchos más.

El primer punto se refiere a la necesidad de hacer un análisis de coyuntura, pues el contexto es cambiante. Por ejemplo, hay que analizar en qué medida nos afectan los movimientos para el cambio político que se están sucediendo en los países árabes y el impacto derivado de la introducción de los derechos de las mujeres en las agendas de cambio en Túnez y Egipto. Estamos asistiendo al desarrollo de movimientos por la democracia en estados donde no se acostumbraba a ver movimientos en defensa de la democracia. Y, mucho menos, que de entrada se plantee el tema de la igualdad de las mujeres como uno de los temas de debate.

El Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación hacia la Mujer está, en este momento, apoyando los esfuerzos de los países árabes precisamente porque en el Comité trabajan expertas en esta cuestión. Las mujeres latinoamericanas han trabajado ampliamente sobre la democracia y los derechos de las mujeres. Es por ello que, en mi opinión, sí hay muchas cosas que podemos aportar en este debate. La característica del movimiento latinoamericano y caribeño por la democracia y, sobre todo del latinoamericano, que padeció tantas dictaduras durante tanto tiempo y que peleó por democracia, tiene hoy pensamiento sobre el Estado. También somos gente que un día pensamos que desde el cuarto propio podíamos cambiar el Estado entero. Porque no conocíamos el Estado. No podíamos teorizar sobre el Estado todavía porque era como una masa lejana. Pero hoy ya tenemos mujeres en muchos puestos de poder y en otros lugares y estamos en condiciones de realizar aportes en los debates sobre democracia.

Por otra parte, los cambios institucionales también son constantes. Yo hablo en numerosos trabajos, ya hoy en día, sobre el Estado mutante. Hay una mutación del Estado debido, desde mi punto de vista, a la dificultad de los Estados –mas allá de si se trata de malos o buenos gobiernos-, tal y como fueron concebidos en el siglo XIX, para cumplir los deberes que se auto-imponen. Esos deberes tienen que ver en gran medida con derechos universales. Con que todas las personas que están en esos Estados tengan todos los derechos. Y esto, hasta hoy, resulta imposible a los Estados y es por ello que se están auto-modificando. Algunos lo hacen con la magia de la ley. La ley aparece como una cuestión mágica. Se cambian constituciones: el movimiento de cambio constitucional en nuestra región es aceleradísimo. Invocamos cosas, invocamos claramente el Estado plurinacional, por ejemplo. No es sólo con la magia de la ley, los cambios también se explican por la emergencia de actores a partir de la insatisfacción con el Estado.

Son cuestiones que se convocan a la magia de las ideas. Estamos buscando nuevas formas porque hay algo en la morfología del Estado que no nos termina de convencer. ¿Para qué? Para que aquello que

consagramos se realice. Y las mujeres sabemos muy bien porque siempre tratamos de atar y formalizar. Porque todo resulta mucho más difícil cuando los poderes son informales, ocultos, cuando los asuntos se resuelven “en otro lado”. Por eso ponemos el énfasis en las leyes, en atar y en formalizar, porque en nuestro lenguaje es así como pudimos hacer algunos cambios.

Otra cuestión importante es identificar cuál es la trama institucional que hoy tenemos y que lleva adelante la igualdad de las mujeres, principalmente. Trama institucional es un concepto de Virginia Guzmán, una de las pensadoras más brillantes de la región. Tal y como ella afirmó, lo que tenemos en nuestros países ya no es una oficina de la mujer. Y no tenemos tan sólo el Estado. Tenemos instituciones en el Estado y en la sociedad que forman una trama, que además, hace que cuando una de ellas cae, las cosas continúan funcionando. Guzmán plantea la necesidad de generación y de identificación de tramas institucionales. Observando la mesa inaugural de esta mañana, podemos identificar cuál es la trama institucional actual. La insistencia de las mujeres nos cambió la trama institucional. No es lo mismo cuando era INSTRAW acá, UNIFEM allá, que hoy que está ONU Mujeres. No es lo mismo hoy que el Comité CEDAW es invitado a esta mesa. El Comité CEDAW recibe los informes de 186 países. Solo siete países del mundo no han ratificado la Convención. Nuestra región, en pleno, ratifico. Muchos de los países que conculcan los derechos de las mujeres han ratificado la Convención y vienen ante el Comité. Se dialoga, se trabaja y también hacen amplias reservas.

Así pues, CEDAW tiene relación con 186 países. Y con toda la región de América Latina y el Caribe. Pero estaba también la OEA, que es mixta en realidad. Y la CIM, que es de la región, propiamente. El campo regional unido en esta mesa. Yo miraba esta constelación de lo nacional –Costa Rica, Trinidad y Tobago–. Y estaba ONU Mujeres. Y podrían estar, incluso, otras agencias porque no siempre son agencias específicas de las mujeres sino que también hay otras instituciones que trabajan la cuestión de género como PNUD y otras. La trama actual necesariamente tiene que incluir al movimiento de mujeres. Recientemente, Teresa

Valdez llamaba nuestra atención sobre el movimiento social de mujeres como única garantía que tenemos de continuidad cuando nuestras instituciones siguen siendo tan frágiles.

Es el movimiento feminista que está siempre atento a hacer, aportar, hacer propuestas, ver las cuestiones de avance, discutir con quien sea, pelear en la sociedad. Pero también criticar cuando hay que criticar, plantear las cosas, y protestar cuando hay que protestar. Entonces, indudablemente, cuando identificamos una trama, esta trama compleja a veces con personas, porque nuestros referentes pueden ser personas, esa trama tan compleja tiene que incluir a la sociedad. Probablemente, no incluya en otros casos porque también sabemos muy bien que hay enemigos y enemigas de la igualdad. No es que vivimos un mundo en el que toda la gente está a favor de la igualdad. Y también si hacemos análisis de coyuntura hoy, tenemos que ubicarnos cómo políticamente estamos y dónde están los mayores riesgos para que haya un Estado verdaderamente democrático, una región verdaderamente democrática, instituciones democráticas donde pueda haber ejercicio de derechos.

La identificación de intereses y de relación de fuerzas es, en mi opinión, una cuestión central. Lo que yo propongo hoy aquí no es más que aquel análisis de coyuntura que hacían los estudiantes en los años sesenta y setenta. El objetivo era ubicarse en el contexto histórico concreto, no se pretendía hacer análisis objetivo lejano, y mirar al mundo desde esa perspectiva.

El segundo punto de agenda es la re-elaboración del concepto de democracia de ciudadanía. Voy a decirles lo que a mí me pasó. Yo estuve procurando desde el 2009 incorporar la igualdad de género y de las mujeres a la propuesta de PNUD y de la OEA. Y no pude hacerlo. Me preguntaba una y otra vez por que no pude hacerlo. Y descubrí la razón: ni yo misma me animaba a confesar que había una diferencia tan grande entre el planteamiento general de democracia de ciudadanía, que es a donde las mujeres cabemos y el aterrizaje a que las políticas prioritarias sean fiscalidad, integración, y seguridad pública.

Una seguridad pública, por ejemplo, tan sorda como fue la policía de Ciudad Juárez a los reclamos de las 400 muertas de Ciudad Juárez. Tan sorda, que no escuchó, no se dio cuenta que habían femicidios en nuestra región. No escuchó nada de Guatemala. En este sentido, tenemos un trabajo muy grande que hacer.

La cuestión es dónde ponemos la prioridad. Muchas veces lo hemos hecho. Así sucedió con la idea de ciudadanía cuya re-elaboración hicieron las sufragistas. “Somos ciudadanas”, decían. Porque eran todos los nacidos. Esa cosa del lenguaje. Pero uno y otro costaron el reconocimiento de derechos políticos. Y hasta hoy no consiguieron el derecho a reconocer que el cuerpo de las mujeres es de las mujeres, por ejemplo. Esas cuestiones que parecieran tan básicas; esas luchas. Marshall estudió las luchas por derechos sociales en Inglaterra y a eso le llamó ciudadanía social. No estudió una dádiva del Estado a la gente. Estudió de qué manera la gente se organizó en Inglaterra y qué sector social se organizó para tener acceso a la justicia, y a eso le llamó ciudadanía civil. Los derechos civiles de los que habla Marshall hablan de las luchas que se produjeron en el siglo XVIII en Inglaterra por el derecho a la justicia. Por aquello que se defiende ante los tribunales de justicia.

Sabemos que no hay ciudadanía política plena con hambre, sin trabajo, y sin posibilidades. En definitiva, con tanta desigualdad. Esto lo sabemos ya bien. Esto lo sabemos todos. Pero es muy importante saber si nos vamos hacia esta apuesta. Así re-elaboramos los derechos humanos también. Del mismo modo que las sufragistas lo hicieron con la ciudadanía. Así, en el proceso de Beijing, Gina Vargas propuso trabajar la igualdad pero desde la idea de la ciudadanía. Y así trabajamos las latinoamericanas. En otras regiones se hizo de modo distinto. Y así empezamos a repensar ciudadanía y democracia desde las mujeres. Hay un acumulado importante en esta materia que no puede ser dejado de lado.

Y así sucedió también con los derechos humanos. En el caso de los derechos humanos la Declaración Universal ya nace con un deseo de inclusión. No en balde, menciona pronto a igualdad entre hombres

y mujeres y la no discriminación. Sin embargo, y a pesar de que también lo hacían los dos pactos, para poder avanzar hubo que crear un instrumento específico que es la Convención para eliminar la discriminación contra las mujeres.

Eso de “crear el específico”, creímos que ya no sería necesario después de Viena. En Viena, en 1993, se estableció que los Derechos Humanos de las mujeres son parte de los Derechos Humanos. Así nació el Estatuto de Roma que ya es un instrumento de hombres y mujeres. También es un instrumento de hombres y mujeres, por ejemplo, la Convención contra la discapacidad; o sea, por los derechos de las personas con discapacidad.

Pero esta propuesta de democracia y ciudadanía no nace de la misma manera. No se enteró que hubo Viena. A modo de ejemplo: si pensamos en representación por qué no habla de la paridad, si en nuestra región tres Estados han consagrado la paridad. La han consagrado en Costa Rica, en Bolivia y en Ecuador. Como se ha consagrado en Senegal, en Francia y en España. Pero en nuestra región, tres Estados consagraron, no cuotas, sino paridad. Y la diferencia entre las cuotas y la paridad es una diferencia sobre la comprensión de la democracia.

La diferencia es que en un caso compensa, estimula y en el otro caso es parte de la democracia. ¿Cuántas diferencias entran en la democracia? Entra la diferencia ideológica, entra la diferencia territorial, y entra la diferencia sexual. Eso es lo que hace la paridad. La paridad hace que en la idea misma de la democracia, en el código electoral no esté como medida temporal sino como una idea, como un componente de la democracia. Y esto tendría que estar en la parte de representación. Entonces, la pregunta es ¿el trabajo de repensar la propuesta de democracia de ciudadanía es un trabajo que va a tomarse el movimiento de mujeres y el movimiento feminista? Y lo digo porque ese trabajo de repensar los derechos humanos, un trabajo no de una persona, no es un problema de contratar a un consultor o una consultora. No es un problema de un genio. Es un tema de si el movimiento de mujeres se pone a escribir al respecto y vale la pena hacer equipo con las instituciones, como la OEA y el PNUD.

¿Es una propuesta suficientemente convocante como para invertir los esfuerzos de muchísimas mujeres, de muchos lugares, debatiendo sobre esa propuesta democrática? Yo creo que vale la pena. Yo creo que vale la pena por algunas razones. Uno, porque me gusta a mí el nombre. Me gusta también el que planteó Susana acá y me dejó pensando. Pero porque ciudadanía ha sido un tema que nosotras trabajamos, y mucho. Y creo que en realidad en el aterrizaje desaparecieron no las mujeres sino la ciudadanía desapareció en las políticas públicas prioritarias que son fiscalidad, integración social y seguridad pública.

Entonces, y me he preguntado incluso, por qué vamos por un lado trabajando seguridad humana, que es un concepto también de Naciones Unidas, importante, que sí incluye los temas de seguridad de las mujeres y por qué tomamos estos diversos nombres. Cómo podemos hacer un tejido que nos sirva en una trama institucional que realmente nos lleve a democratizar algo que pasa más allá de las fronteras de nuestros países. Es que inclusive tiene que ver con los sistemas de integración. Yo creo que en gran medida el UNASUR ha nacido sin recuperar lo que los países específicamente han estado conquistando. Es decir, aquella igualdad que se integró a las democracias en los países, no se integra necesariamente a los sistemas de integración.

Todo esto forma parte de lo que tenemos que pensar hoy sobre democracia. En mi opinión, si nos importa mucho la representación y hemos trabajado sobre ello. Nos importa la república aunque no tengamos suficiente pensamiento sobre la justicia y que tanto necesitamos tener para lograr cambiar esa especie de agujero terrible que hay en cuanto a justicia en nuestros países. Y si nos importa, también, el diseño de la estatalidad. Cuál es el diseño del Estado. Y lo digo porque saben que también en algunos aspectos no teníamos nada que decir. En las constituyentes, por ejemplo, las propuestas han sido todas de derecho. Nunca teníamos desde el movimiento de mujeres, postura sobre cómo organizar el Estado. Sobre si queremos o no un parlamentarismo o un presidencialismo. Cómo organizar las instituciones del Estado y qué atribuciones debe tener. Lo que pedíamos era, como máximo, un cuarto propio en el Estado. Pero de ahí en más era reconocimiento de

derechos. Entonces, este es como el segundo punto. Ver si repensamos, re trabajamos y entramos en un diálogo; hacemos una inversión sobre la democracia de ciudadanía.

El tercer punto es la agenda sustantiva. Una agenda de derechos y de obligaciones ciudadanas y estatales e institucionales. Y separo Estado e instituciones porque pienso en las multilaterales, pienso en múltiples instituciones. Y en este marco, tenemos que rescatar la producción que ya hay. He leído la propuesta de democracia de PNUD Y OEA y leí los informes del 2004 y los siguientes. Tenemos que ver cómo hacemos para rescatar esa producción. Y allí yo diría, por ejemplo, el Marcosur está haciendo un esfuerzo mundial para ver gobernabilidad con perspectiva de género. Recuperemos lo que están pensando allí y a partir de ahí avanzar. El trabajo del Marcosur es interesantísimo, con una visión. Pensemos cuáles podrían ser temas, seguridad humana. Por ejemplo, universalización de la desfamiliarización del cuidado. Lograr que universalmente haya servicios de cuidado infantil de 45 días a cuatro años. Lograr que universalmente se atienda a los enfermos; a las personas enfermas y a las personas ancianas. O vemos cómo hacemos. Dónde está la co-responsabilidad. Eso porque la familiarización del cuidado quiere decir trabajo de las mujeres exclusivamente. Y entre mujeres, y en todo caso pactos de acuerdo entre mujeres. Bueno, entra esto como tema de política pública prioritaria o no.

Seguridad humana y acceso al poder de la paridad deben formar parte de la agenda sustantiva. Instituciones públicas libres de violencia y discriminación. O la libre decisión efectiva sobre el número y espaciamiento de los hijos. Temas sustantivos porque sabemos que para que entre en diálogo tenemos que priorizar. No va a entrar una larga agenda, por ejemplo, en la propuesta de PNUD y OEA, entraron tres temas. Esto hay que pensarlo bien y procurar que no sea excluyente.

Y finalmente, el último punto de agenda es la agenda de alianzas múltiples o agenda de relaciones, donde hay un aprendizaje que podemos hacer. Sabemos muy bien la gente está en distintos lugares, los grupos, instituciones y organizaciones son pequeños o grandes pero podemos

hacer puentes. El Comité CEDAW tiene su mandato específico. No es que va a sumarse, unirse, ser lo mismo que ONU Mujeres. Lo uno es una agencia de promoción. Lo otro es un Comité que monitorea el cumplimiento de un tratado de derechos humanos. Son cuestiones distintas. Pero los puentes son fundamentales. El trabajo conjunto estableciendo puentes y alianzas de diversa intensidad. No hace falta hacer el pacto eterno, sino que la intensidad puede ser distinta. Pueden ser cuestiones coyunturales y pueden ser trabajos permanentes.

Esto es lo que yo me imaginé como una posible agenda para nuestra democracia de ciudadanía.