

**EL MEJORAMIENTO DE LA CONDICIÓN DE LA MUJER MEDIANTE  
LOS PROGRAMAS DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS  
Y DENTRO DE ELLOS: ¿QUÉ VA A SUCEDER TRAS LA CUARTA  
CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER?**

*Preparado por*

***Erica-Irene Daes***

**Dependencia Común de Inspección**



**Ginebra  
1995**

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
SIGLAS .....		5
RESUMEN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....		7
I. INTRODUCCION .....	1 - 6	13
II. PROGRAMAS SUSTANTIVOS PARA EL ADELANTO DE LA MUJER .....	7 - 105	15
A. Indole y evolución de los programas para la mujer dentro del sistema .....	9 - 17	16
B. Nuevas oportunidades .....	18 - 23	20
C. Condición, pautas y problemas actuales .....	24 - 42	22
D. Medidas necesarias .....	43 - 105	31
1. Programas de acción bien concebidos en cada organización .....	47 - 56	32
2. Programas de formación relativa a los sexos .....	57 - 60	35
3. Precisión en el análisis de los programas .....	61 - 64	37
4. Regularización de las reuniones entre organismos .....	65 - 69	39
5. Evaluación y aumento de los recursos .....	70 - 74	41
6. Nuevas iniciativas: el ejemplo de las estadísticas por sexos .....	75 - 83	42
7. Alcance y calidad de la información .....	84 - 93	44
8. Interacción con las organizaciones no gubernamentales .....	94 - 99	47
9. Apoyo de los órganos rectores .....	100 - 105	49
III. MEJORA DE LA SITUACION DE LA MUJER EN LAS ORGANIZACIONES .....	106 - 196	52
A. Nuevas oportunidades .....	108 - 113	52
B. Situación, pautas y problemas actuales .....	114 - 121	54

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. ( <u>continuación</u> )		
C. Medidas necesarias.....	122 - 196	62
1. Aplicación de las políticas de contratación, destino, ascenso y perspectivas de carrera.....	124 - 142	62
2. Capacitación y orientación del personal.....	143 - 145	67
3. Los servicios generales y otros grupos de mujeres preteridos.....	146 - 152	68
4. Lucha contra el acoso sexual.....	153 - 159	70
5. Cuestiones relativas al trabajo y la familia.....	160 - 166	72
6. Diálogo y transparencia.....	167 - 170	75
7. "Reducción de tamaño".....	171 - 173	76
8. Apoyo y participación de los órganos rectores.....	174 - 185	77
9. Nuevos enfoques y nuevo dinamismo.....	186 - 196	81
IV. FUNCION COORDINADORA DE LAS NACIONES UNIDAS.....	197 - 243	84
A. Oportunidades y situación.....	197 - 200	84
B. Medidas necesarias.....	201 - 243	85
1. Función de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.....	202 - 204	85
2. Recursos y programa de la División para el Adelanto de la Mujer.....	205 - 213	86
3. Ubicación de la División.....	214 - 217	90
4. Otras entidades de las Naciones Unidas (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, derechos humanos, INSTRAW, UNIFEM, comisiones regionales.....	218 - 227	92

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. ( <u>continuación</u> )		
B. ( <u>continuación</u> )		
5. Medidas complementarias del informe de 1994 de la DCI.....	228 - 232	94
6. Interacción con las organizaciones no gubernamentales.....	233 - 240	96
7. Apoyo y liderazgo de los órganos normativos.....	241 - 243	98
Notas.....		100

Anexos

I. Principales órganos del sistema de las Naciones Unidas activos en los programas de mejoramiento de la condición de la mujer.....		112
II. Bibliografía selecta de publicaciones y documentos destacados del sistema de las Naciones Unidas relativos al mejoramiento de la condición de la mujer.....		114

SIGLAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Oficina del
CAC	Comité Administrativo de Coordinación
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
CCCA	Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas
CCAAP	Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto
CNUAH	Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)
DCI	Dependencia Común de Inspección
ECOSOC	Consejo Económico y Social
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OGRH	Oficina de Gestión de Recursos Humanos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ONUUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones
UNRISD	Instituto de las Naciones Unidas de Investigación para el Desarrollo Social
UPU	Unión Postal Universal

## RESUMEN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Desde la década de los años 70 el sistema de las Naciones Unidas viene celebrando una amplia serie de conferencias mundiales para debatir las principales cuestiones económicas y sociales y establecer estrategias y planes de acción para abordarlas. De estas conferencias, las repetidas con más frecuencia son las celebradas para mejorar la condición de la mujer, la primera en la Ciudad de México en 1975, después en Copenhague en 1980, y luego en Nairobi en 1985. En septiembre de 1995 la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se celebrará en Beijing.

El principio de igualdad de derechos de hombres y mujeres fue establecido en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas hace 50 años y constituye ahora un principio del derecho internacional. Es un objetivo específica y constantemente perseguido en una serie de sucesivas resoluciones de la Asamblea General y verdaderamente en centenares de otros instrumentos legislativos, en especial la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979, así como en múltiples reuniones, proyectos y otras actividades. Se han realizado algunos avances apreciables a nivel de los Estados Miembros y en el plano internacional. Pero, desgraciadamente, los obstáculos que se oponen a la igualdad de tratamiento y oportunidades para la mujer resultan ser tan grandes como sólidos, y en general los progresos han sido lentos.

De nuevo, en espera de la reunión de Beijing, se habla, planea y escribe con profusión sobre el adelanto o la falta de adelanto de la mujer. Ahora bien, el presente estudio de la DCI se centra en un aspecto que ha recibido hasta ahora escasa atención particular: una mejor gestión en el futuro de los programas sustantivos del sistema para el adelanto de la mujer, así como el mejoramiento de su condición en él. En el pasado se ha prestado mucha atención a las declaraciones de principios, la planificación y programación a largo plazo en todo el sistema, y las actividades de puesta en marcha. Ahora lo que se necesita urgentemente es que las instancias directivas centren más su interés en los resultados y efectos de los programas a todos los niveles.

De hecho, dos décadas de programas de acción del sistema de las Naciones Unidas han producido ciertos resultados apreciables. Pero el proceso de transformación de las culturas de las organizaciones, necesario para incorporar las perspectivas, cuestiones y medidas relacionadas con la mujer y los sexos en todos los programas del sistema, es dolorosamente lento y complejo.

En esta materia, el pasado puede verdaderamente servir de prólogo. Tan sólo ahora, al cabo de 20 años de experiencia trabajosamente adquirida, engranan gradualmente los conocimientos y procesos necesarios para emprender programas sustantivos efectivos en favor de la mujer y mejorar la situación del personal femenino.

- La sensibilidad y apoyo de los órganos rectores y los jefes ejecutivos de todo el sistema, aunque insegura y desigual, es más fuerte que jamás lo ha sido.

- Existen en medida considerable y comienzan a aplicarse ampliamente técnicas de análisis y formación según los sexos, perspectivas y técnicas para mejorar la contratación de mujeres y su condición, así como procesos interinstitucionales sustantivos y cooperativos.
- El sistema de las Naciones Unidas concede cada vez más importancia a la participación popular en el desarrollo, la correcta gestión de los recursos humanos y la rendición de cuentas sobre los resultados, todo lo cual estimula y facilita programas más efectivos relacionados con la mujer y los sexos.

El sistema de las Naciones Unidas puede y debe desempeñar un papel destacado y catalizador para ayudar a la mitad femenina de la población mundial a hacer realidad su potencial y contribuir plenamente a la sociedad en el mundo entero. Pero, para que ello sea así, las organizaciones y el sistema en su totalidad han de gestionar y, es de esperar, aumentar de manera mucho más sistemática los exiguos recursos destinados a los programas relativos a la mujer y los sexos.

Tras el fin de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, el sistema podría retornar a una rutina de declaraciones de principios y "actividades" para la mujer. Ahora bien, otra posibilidad es que las organizaciones aprovechen la ocasión para una movilización decisiva de sus órganos rectores, jefes ejecutivos, programas para la mujer, departamentos de personal, jefes de programas, funcionarios y grupos de funcionarios, así como de los mecanismos interinstitucionales.

Trabajando de consuno, estos grupos pueden conseguir un conjunto mucho más estratégico, receptivo y correctamente gestionado de programas de organizaciones y del sistema de las Naciones Unidas relativos a la mujer y los sexos, poniendo sobre todo el acento en medidas y resultados pragmáticos en tres esferas conexas.

Programas sustantivos del sistema de las Naciones Unidas. La finalidad de estos programas es a la vez "dar carácter general" a las perspectivas y cuestiones relacionadas con los sexos y "poner en el punto de mira" las cuestiones específicas relativas a la mujer en todos los programas del sistema. Ultimamente, su potencial se ha reforzado por las nuevas prioridades dadas en el sistema a los programas participativos, los papeles de la mujer y sus derechos, así como a una sólida rendición de cuentas sobre los resultados de los programas. Los programas relativos a la mujer y los sexos han realizado algunos progresos significativos en todo el sistema durante las dos últimas décadas, pero siguen viéndose gravemente dificultados por la escasez de los recursos que se les dedican y múltiples tácticas burocráticas obstructivas. Ahora bien, se benefician del apoyo aportado por muchos otros grupos que tienen interés en programas serios y efectivos para la mujer. Lo que es más importante, han alcanzado ya casi la "masa crítica" necesaria para implantar la sensibilidad y las cuestiones relativas a los sexos en los programas sustantivos y las culturas de las organizaciones de todo el sistema de las Naciones Unidas (párrs. 7 a 46).

Recomendación 1. Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, debieran adoptar, individual y colectivamente, las siguientes medidas para dar más efectividad en el futuro a sus programas sustantivos relacionados con la mujer o los sexos:

- a) definir en cada organización un conjunto sistemático de cuestiones y necesidades en materia de programas sustantivos relacionados con los sexos, y presentar informes a los órganos rectores sobre un plan de acción bien concebido para abordarlas (párrs. 47 a 56);
- b) adaptar el material informativo existente y evaluar la experiencia adquirida para impartir formación esencial relativa a los sexos al personal de cada organización (párrs. 57 a 60);
- c) agilizar los procesos de programación existentes en todo el sistema y centrarlos especialmente en la ejecución y los resultados (párrs. 61 a 64);
- d) dar carácter regular a las reuniones anuales ad hoc interinstitucionales sobre los programas para la mujer, como mecanismo insustituible de cooperación eficaz en todo el sistema para mejorar la condición de la mujer (párrs. 65 a 69);
- e) evaluar los recursos de personal y los fondos dedicados actualmente en todo el sistema y en las distintas organizaciones a los programas para el mejoramiento de la condición de la mujer, determinar su idoneidad y procurar incrementarlos en el futuro (párrs. 70 a 74);
- f) buscar activamente nuevos campos interesantes para el avance decisivo de los programas, como ya se ha conseguido con el excelente e influyente trabajo interinstitucional realizado sobre estadísticas según los sexos (párrs. 75 a 83);
- g) poner más empeño en extender el alcance de la información a los grupos femeninos de todo el mundo, tanto por medio de publicaciones como de la nueva tecnología informática, en forma colaborativa y "cómoda para el usuario" (párrs. 84 a 93);
- h) hallar medios para una interacción más consecuente con el dinamismo y el alcance mundial de las organizaciones no gubernamentales femeninas y de otra índole para promover, hacer realidad y vigilar los progresos en los programas sustantivos relativos a la mujer (párrs. 94 a 99);
- i) con ayuda de la Comisión de la Condición Jurídica y social de la Mujer, velar por que los órganos rectores evalúen periódicamente los progresos y estimulen medidas para garantizar programas eficaces relativos a la mujer y los sexos en todas las organizaciones, y considerar la conveniencia de constituir grupos especiales para facilitar este proceso (párrs. 100 a 105).

Mejoramiento de la condición de la mujer en las organizaciones del sistema. Todos los interesados reconocen que los progresos del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera son lentos e insatisfactorios. Pero, los nuevos enfoques en la gestión de recursos humanos seguidos en todo el sistema y una declaración de principios, prometedora de firme apoyo, formulada en 1995 por los jefes ejecutivos ante el Comité Administrativo de Coordinación, infunden nueva esperanza de medidas decisivas. Es necesario que las organizaciones vayan más allá del estrecho "juego de los números" que atiende sólo a los porcentajes de personal femenino de categoría profesional. En lugar de ello, debieran ejecutar programas de acción coherentes que superen finalmente, de manera sistemática y sostenida, toda la variedad de problemas que supone establecer y mantener la igualdad de oportunidades y de condiciones para la mujer (párrs. 106 a 123).

Recomendación 2. Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, debieran adoptar, individual y colectivamente, las siguientes medidas específicas para un avance decisivo de los esfuerzos, sumidos en largo marasmo, por mejorar la situación de la mujer en el sistema:

- a) formular, comunicar y ejecutar planes de acción claros, sistemáticos y coherentes para implantar por fin la igualdad de derechos y participación de las mujeres prescrita por la Carta de las Naciones Unidas, en particular mejores estadísticas sobre los recursos humanos de todo el sistema (párrs. 124 a 142);
- b) en vista de los escasos cursos de perfeccionamiento y sensibilización en materia de sexos para el personal directivo, aprovechar por lo menos la ocasión que ofrece a todo el sistema el compromiso asumido en 1995 por los jefes ejecutivos en el Comité Administrativo de Coordinación, a fin de que cada uno de ellos formule orientaciones, destinadas al respectivo personal sobre el porqué, para qué, cuándo y cómo de sus correspondientes programas concretos para mejorar la condición del personal femenino (párrs. 143 a 145);
- c) prestar más atención a las necesidades y preocupaciones de la mayoría de su personal femenino, largo tiempo olvidado -las funcionarias de Servicios Generales y otras categorías- y no limitarse al personal profesional internacional (párrs. 146 a 152);
- d) cuidarse de que los principios rectores para combatir el acoso sexual que han establecido (o tienen que establecer) se difundan y sean efectiva y firmemente aplicados, de forma que quede bien sentado que el acoso sexual no se tolerará (párrs. 153 a 159);
- e) aprovechar las recientes actividades de investigación y conversiones interinstitucionales para formular toda clase de posibles principios y procedimientos dirigidos a abordar las cuestiones del trabajo y la familia que tanto interesan al personal, sobre todo porque su movilidad es cada vez más una

exigencia fundamental para el funcionario internacional (párrs. 160 a 166);

- f) como apuntan las anteriores cuestiones, reconocer que existe una gran necesidad de facilitar al personal una comunicación, un diálogo constructivo y orientaciones mucho más transparentes sobre la condición de la mujer, las perspectivas de carrera y la familia, así como sobre otros asuntos, como elemento esencial de una correcta gestión de los recursos humanos (párrs. 167 a 170);
- g) en toda "reducción de tamaño" permanecer vigilantes para asegurarse de que las mejoras de la condición del personal femenino, tan difícilmente conseguidas, no resulten desproporcionadamente penalizadas (párrs. 171 a 173);
- h) estimular el activo liderazgo de los órganos rectores en la mejora de la condición de la mujer mediante exámenes periódicos de los progresos, presentación consecuente de candidatas a puestos, y el mejoramiento de la propia documentación sobre la participación de la mujer (párrs. 174 a 185);

Además,

- i) los numerosos grupos de interés, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, a los que este tema concierne, deberían contribuir con su creatividad y dinamismo a facilitar la superación de los persistentes obstáculos al mejoramiento de la condición de la mujer en el sistema (párrs. 186 a 196).

Papel crítico de las Naciones Unidas como coordinador. Corresponde a las Naciones Unidas un papel fundamental coordinador en lo que respecta a los programas sustantivos y de recursos humanos relativos a la mujer, que se remonta a la firma de la Carta de las Naciones Unidas. El 50° aniversario de la Carta y el fin de las dos insatisfactorias décadas dedicadas a mejorar la condición de la mujer son una oportuna ocasión de reexaminar los "viejos hábitos" de los principales órganos de las Naciones Unidas en lo relativo a la mujer, y de reorientar su trabajo hacia actuaciones vigorosas, dirigidas a la obtención de resultados, que garanticen progresos decisivos en las múltiples cuestiones mundiales de interés urgente para las mujeres de todo el planeta (párrs. 197 a 201).

Recomendación 3. La Asamblea General, el Consejo Económico y Social y el Secretario General debieran considerar la conveniencia de las siguientes medidas esenciales para fortalecer los programas y el liderazgo de las Naciones Unidas como coordinador de los programas del sistema de las Naciones Unidas relativos a la mujer:

- a) la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer debiera asumir un papel más activo y pragmático en la evaluación de los problemas de aplicación, los progresos realizados, los resultados y repercusiones de los programas relacionados con la mujer y los

sexos, así como con miras a recabar el apoyo del Consejo Económico y Social en estos asuntos (párrs. 202 a 204);

- b) los relativamente mediocres recursos de la División para el Adelanto de la Mujer debieran acrecentarse o, como mínimo, restablecerse en su cuantía de 1985 y destinarse en mucha mayor medida a ampliar el alcance de la información, la elaboración de programas para todo el sistema y su seguimiento, la interacción con las organizaciones no gubernamentales, la "normalización" en las Naciones Unidas, y el fortalecimiento de los servicios prestados al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (párrs. 205 a 213);
- c) para dar a las cuestiones de la mujer un cauce normal apropiado, la División podría (caso óptimo) pasar a depender directamente del Secretario General, pero no debiera (peor de los casos) ser subsumida en ningún otro tema de actuación de las Naciones Unidas (párrs. 214 a 217);
- d) sean cuales fueren las decisiones adoptadas sobre la estructura de las instituciones operacionales, de investigación y de derechos humanos en relación con la mujer, así como de los programas de las comisiones regionales, se debería perseguir también el objetivo de reforzar en lo esencial estas importantes funciones (párrs. 218 a 227);
- e) las medidas proyectadas por la Secretaría en respuesta al informe de la DCI, de 1994, sobre las deficiencias en el mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría son alentadoras, pero ha de dárseles seguimiento para cuidarse de que sean medidas sistemáticas y concretas y de resultados decisivos (párrs. 228 a 232);
- f) es menester que las Naciones Unidas se salgan del ámbito de las consideraciones de normativa administrativa a fin de establecer un sistema de eficaz colaboración e interacción con las organizaciones no gubernamentales para promover y ejecutar en común los programas operacionales relativos a la mujer y otros importantes programas de "participación a nivel popular" en todo el mundo (párrs. 233 a 240);
- g) la Asamblea General y el Consejo Económico y Social pueden, apoyando activamente el conjunto de las precedentes medidas reclamadas, dar un impulso decisivo (y, es de esperar, final) que asegure la efectividad de las resoluciones y principios rectores para el mejoramiento de la condición de la mujer, meta que de manera tan específica y resuelta han perseguido en los 25 últimos años (párrs. 241 a 243).

## I. INTRODUCCION

NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS, RESUELTOS... a reafirmar la fe... en la igualdad de derechos de hombres y mujeres...

"La Organización no establecerá restricciones en cuanto a la elegibilidad de hombres y mujeres para participar en condiciones de igualdad y en cualquier carácter en las funciones de sus órganos principales."

Extractos del Preámbulo y del Artículo 8 de la Carta de las Naciones Unidas, 1945.

1. La Carta de las Naciones Unidas significó un punto de partida esencial para el mejoramiento de la condición de la mujer en todo el mundo. Especialmente en las dos últimas décadas, el sistema de las Naciones Unidas ha establecido una serie de planes de acción y estrategias para llevar adelante este empeño<sup>1</sup>. En 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, brinda una importante oportunidad de evaluar los lentos progresos realizados en las décadas precedentes, así como los medios y medidas para, así es de esperar, acelerar y reforzar este proceso en el futuro.

2. Para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y su Plataforma de Acción se está recopilando un gran cúmulo de información analítica y sobre políticas. Si bien las propuestas relativas a la Plataforma de Acción (mayo) contienen una sección relativa a arreglos institucionales, sus principios son de carácter general y se refieren a la conveniencia de un fortalecimiento. Ahora bien, la Inspectora considera que el presente ofrece una gran oportunidad de buscar nuevas direcciones y mecanismos para reforzar la responsabilidad por los programas y esfuerzos en el plano de los recursos humanos del sistema de las Naciones Unidas para el mejoramiento de la condición de la mujer, así como para mejorar los correspondientes resultados. Sólo con estas medidas decisivas puede el sistema y sus distintas organizaciones superar el lento ritmo de progreso en el pasado, y prestar un apoyo máximo al mejoramiento de la condición de la mujer en todo el mundo en el futuro.

3. Tres importantes hechos recientes ofrecen nuevas oportunidades apreciables de mejorar la condición de la mujer mediante los programas del sistema de las Naciones Unidas y dentro de ellos.

- a) La fuerte y nueva preponderancia mundial de las políticas de desarrollo social, desarrollo de recursos humanos, programas participativos y actividades operacionales de inspiración popular -que reconocen todas ellas de manera específica y destacada el papel de la mujer- aportan un nuevo y poderoso impulso a los programas del sistema para el mejoramiento de la condición de la mujer.
- b) La nueva importancia atribuida a la gestión de los recursos humanos así como a la responsabilidad del personal directivo en la gestión de los recursos, tanto humanos como financieros, debiera contribuir a acelerar el mejoramiento de la condición de la mujer en el sistema de

las Naciones Unidas, tal como se expone en un informe de la DCI, de 1994<sup>2</sup>.

- c) Existen fuertes presiones para una mayor responsabilidad, mejora de la gestión y supervisión en todo el sistema de las Naciones Unidas, especialmente en lo que hace a las medidas importantes para determinar la planificación estratégica, la gestión de la actuación profesional y una evaluación más cabal de los resultados y funcionamiento de los programas, como se examina en un informe de la DCI, de 1995<sup>3</sup>.

4. El objetivo fundamental del presente informe es analizar y contribuir a una gestión más satisfactoria de los programas relativos a la mujer dentro del sistema, ya se trate de programas sustantivos para mejorar la condición de ésta, o de programas para el mejoramiento de su condición en las organizaciones. Los progresos realizados en estas esferas, aunque a veces la significativos, resultan francamente decepcionantes al cabo de 50 años de declaraciones de principios y 20 años de programas de acción. Son menester nuevas ideas y medidas para hacer que estos programas tengan carácter dinámico y un fuerte efecto a fin de acelerar el mejoramiento de la condición de la mujer mediante los programas del sistema de las Naciones Unidas y dentro de ellos, en lugar de asentarse como una actividad cansina o marginal en el seno de las organizaciones. El presente informe de la DCI trata, pues, de definir las cuestiones y problemas específicos de mayor prioridad, así como mecanismos y enfoques innovadores, susceptibles de conducir a programas orientados a resultados y a un ritmo acelerado de progreso tras la Conferencia de Beijing.

5. El informe presta especial atención a los mecanismos de "coordinación" de los programas relativos a la mujer dentro de las Naciones Unidas propiamente dichas, pero también se centra especialmente en enfoques y pautas aplicables a todo el sistema, con algunas referencias a prácticas y experiencias dignas de mención existentes en determinados organismos. La Inspectora visitó o envió cuestionarios a los programas relativos a la mujer y los sexos, oficinas de personal y grupos de personal y femeninos de más de 30 departamentos, programas, fondos y oficinas de las Naciones Unidas, y a los organismos especializados. Se puso en contacto con órganos interinstitucionales y más de una docena de redes de organizaciones no gubernamentales y grupos dedicados a los programas relativos a la mujer, así como con muchas otras personas competentes y experimentadas en esta materia. Expresa su más profundo agradecimiento a todos los que aportaron sus opiniones y sugerencias.

6. El informe se estructura como sigue. Tras un breve examen de los programas relativos a la mujer, el capítulo II señala nuevas oportunidades de mejoramiento de la condición de la mujer para los programas del sistema, resume brevemente la situación general de los progresos y problemas en el sistema, y se centra después en las principales medidas necesarias para reforzar los programas en el futuro. El capítulo III sigue el mismo esquema en lo que respecta a los programas de las organizaciones para el mejoramiento de la condición de sus funcionarias. El capítulo IV se centra en el "coordinador en cuestiones relativas a la mujer" y las instituciones conexas de las Naciones Unidas en lo que respecta a los programas sustantivos referentes a la mujer y a las medidas de seguimiento del informe de la DCI, de 1994, sobre la condición de la mujer en la Secretaría.

## II. PROGRAMAS SUSTANTIVOS PARA EL ADELANTO DE LA MUJER

"Actualmente, en el mundo en desarrollo aprenden a leer y escribir muchos más niños que niñas. En algunos países, dos veces más niños que niñas son llevados a los centros de salud para recibir tratamiento. Los derechos laborales, los derechos en materia de seguridad social, los derechos jurídicos, los derechos de propiedad y hasta las libertades civiles y políticas tienden a depender de un solo, cruel cromosoma."

James P. Grant, Director Ejecutivo del UNICEF en Estado de la infancia mundial, 1992.

"...existe un (firme) vínculo entre el Día Internacional de la Mujer, 1995, y las Naciones Unidas como un todo... porque los problemas con los que se enfrenta la mujer en todas partes están en la clave de la agenda mundial. Hasta que se alcancen los derechos y el pleno potencial de la mujer, no podrán lograrse soluciones duraderas a los problemas sociales, económicos y políticos más graves del mundo. En muchos casos, los esfuerzos por mejorar las vidas de las mujeres brindan los medios más inmediatos de cambiar sociedades enteras para mejor."

Boutros Boutros-Ghali, Secretario General de las Naciones Unidas, en la Cumbre Social, Copenhague, marzo de 1995

7. Los principales componentes del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan de los esfuerzos en pro de la igualdad entre los géneros (con su año de creación) son bastante claros<sup>4</sup> :

- la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (1946) es el órgano intergubernamental central de política general y supervisión del adelanto de la mujer en todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas: se trata de una comisión orgánica del Consejo Económico y Social al cual rinde informe;
- el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1982) creado en virtud de tratados que estudia los progresos realizados por los Estados Miembros en cuanto a eliminar la discriminación contra la mujer;
- la División para el Adelanto de la Mujer, de la Secretaría de las Naciones Unidas, es un punto de coordinación de las cuestiones relativas a la mujer y sirve de secretaría para cuestiones de fondo de la Comisión y el Comité;
- el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) (1976) es un pequeño órgano autónomo que lleva a cabo investigaciones para hacer que las mujeres adquieran

visibilidad y elaborar materiales de capacitación que faciliten la inclusión de la mujer en los procesos de desarrollo;

- el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) (1984) es un pequeño organismo semiautónomo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que actúa como agente catalizador para asegurar la participación de la mujer en las actividades de desarrollo y apoyar las actividades innovadoras y experimentales;
- los organismos especializados y los componentes de las Naciones Unidas tienen cada uno su propio punto de coordinación y sus diversos programas para el adelanto de la mujer, y casi todos ellos participan en una organización especial interorganismos sobre la mujer (1976), que se celebra conjuntamente con las reuniones de la Comisión y a la que presta servicios la División para el Adelanto de la Mujer.

8. Los datos supra indican que todos estos grupos llevan creados hace algún tiempo. El capítulo se inicia con una visión panorámica. Después se examinan brevemente diversas oportunidades clave para realizar programas más decididos en pro del adelanto de la mujer y se resumen el estado, las pautas y los problemas actuales de esos programas en todo el sistema de las Naciones Unidas. Por último, la Inspectora determina cuáles son las actividades necesarias para aumentar la eficacia y las repercusiones de esos programas en el futuro.

#### A. Indole y evolución de los programas para la mujer dentro del sistema

9. Toda visión panorámica debe comenzar señalando tres conceptos importantes. El primero es el de género. Los programas iniciales de los decenios de 1940 y 1950 se centraron en los derechos de la mujer, que después pasaron a fines del decenio de 1960 a la preocupación por las funciones de la mujer en el desarrollo, reflejadas en muchos programas ulteriores sobre la mujer en el desarrollo. Sin embargo, se ha producido un nuevo cambio, a fin de evitar las limitaciones de estudiar a la mujer aisladamente mediante el examen únicamente del género. Este enfoque examina las relaciones construidas socialmente entre hombres y mujeres y la subordinación sistemática de las mujeres por los hombres, en diversas situaciones.

10. El enfoque del género no aduce que el desarrollo y todas las demás cuestiones del programa mundial irían mejor si las mujeres estuvieran plenamente incorporadas, sino que la cuestión clave es la condición de la mujer en comparación con el hombre. El análisis por género contempla tanto las necesidades prácticas de las mujeres como las de los hombres en términos de las funciones productivas y domésticas que desempeñan en la sociedad y de las necesidades estratégicas en relación con el género que se desprenden del análisis de la subordinación de las mujeres a los hombres. Una resolución de 1993 de la Comisión trató de sustituir el análisis por género por el análisis basado únicamente en la diferenciación sexual y recomendó que se trabajara para establecer una definición común de la planificación centrada en la igualdad entre el hombre y la mujer para el sistema de las Naciones Unidas<sup>5</sup>. Como esa transición sigue sin terminar, en el presente informe se utilizan los términos

tanto de "la mujer" como de "género". Además, en el periodo de sesiones de 1995 de la Comisión se formó un grupo de contacto para tratar de llegar a un acuerdo sobre una comprensión común del "género" en términos del Proyecto de Plataforma de Acción; su informe se estudiará en consultas que se celebrarán en septiembre antes de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

11. El paso de un enfoque de "la mujer" a un enfoque "por género" en el desarrollo es una transición muy compleja y difícil, crítica para el éxito operacional en el futuro. Un nuevo análisis realizado por el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) examina la evolución en muchas organizaciones para el desarrollo, desde "la mujer en el desarrollo" hasta los programas por género. Surgen tensiones cuando se vincula la justicia por género con la eficiencia económica, en el grado de prioridad analítica concedido a la "compañía" entre el marido y la esposa, y entre los enfoques "de abajo arriba" y "de arriba abajo" al desarrollo de la "conciencia de género". El informe destaca la importancia tanto de las medidas "de arriba abajo" adoptadas por los Estados para promover la equidad de género a macronivel como de la labor "de abajo arriba" realizada por las organizaciones no gubernamentales de mujeres para crear oportunidades y potenciación para la mujer. Se concluye que si los planificadores no superan de algún modo la confusión actual y dan operatividad a los conceptos de género, no será posible integrar plenamente esos conceptos en las políticas de desarrollo<sup>6</sup>.

12. En segundo lugar, habitualmente se considera que la "inclusión en las actividades generales" es fundamental para los programas decididos en pro del adelanto de la mujer. El primer programa del sistema para el adelanto de la mujer en el decenio de 1970 vinculó la discriminación contra la mujer que se da en la práctica con el hecho de que los intereses y los programas de la mujer estaban separados de los programas y las actividades generales realizados fundamentalmente por y para hombres. Al igual que en otros aspectos del movimiento de la mujer el sistema trató así, de forma muy gradual, de establecer programas integrados en los cuales a) las mujeres se convirtieran en parte de programas principales, b) los programas tuvieran en cuenta las cuestiones de la mujer y de la igualdad entre hombres y mujeres, y c) las mujeres participasen en la determinación de prioridades para programas. Ese enfoque de "inclusión en las actividades generales" de la igualdad, el desarrollo y últimamente las cuestiones de la paz, es el que se ha venido aplicando desde entonces en los programas ulteriores del sistema destinadas a la mujer.

13. Al igual que el género, la "inclusión en las actividades generales" se ha convertido en un concepto central de los programas sobre la mujer y el género, pero todavía puede resultar muy escurridizo<sup>7</sup>. Mucha gente considera en la actualidad que una organización debe combinar los esfuerzos en pro de la "inclusión en las actividades generales" con actividades específicas para la mujer, a lo cual también se calificaba de "función de orientación". El contar sólo con la "inclusión en las actividades generales" crea el riesgo de que las cuestiones de la mujer quedan sumergidas y quizá incluso perdidas en muchos otros programas. Sin embargo, la concentración únicamente en actividades específicas para la mujer tiende a segregar esas actividades y a obstaculizar mucho la inclusión por las preocupaciones por las cuestiones de género en toda una organización.

14. La "inclusión en las actividades generales" no es sólo un enfoque vago aplicado a casi cada cuestión. A lo largo de los años han ido surgiendo varias cuestiones como preocupaciones básicas de la mujer: derechos, facultades, capacidad de expresión, pobreza, trabajo reproductivo, seguridad y potenciación<sup>8</sup>. Ultimamente, las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo de 1995) para la Conferencia de Beijing identifican 12 "esferas críticas de preocupación" y exponen objetivos y medidas estratégicos para hacerles frente (las esferas en las cuales no se llegó a un acuerdo sobre la redacción en mayo de 1995 (se resumen e identifican aquí de forma no oficial):

- a) la persistente y creciente carga de la pobreza que recae sobre la mujer;
- b) la desigualdad de acceso a la educación e insuficiencia de oportunidades educacionales;
- c) las desigualdades en acceso a la salud y servicios conexos;
- d) la violencia contra la mujer;
- e) la lucha por la paz, la promoción de la resolución de conflictos y la reducción de las repercusiones de los conflictos armados o de otro tipo en la mujer;
- f) (la igualdad y la independencia económicas para la mujer);
- g) (la división del poder y la mujer en la adopción de decisiones);
- h) la insuficiencia de mecanismos a todos los niveles para promover el adelanto de la mujer;
- i) (los derechos humanos de la mujer);
- j) (las mujeres y los medios de comunicación);
- k) (la mujer y el medio ambiente);
- l) (la niña)<sup>9</sup>.

15. En tercer lugar los programas sustantivos para la mujer y las cuestiones sobre la cuestión de la mujer están imbricados en el mundo y en las organizaciones. Aunque en el presente informe se los coloque en capítulos separados, es evidente que los programas sustantivos por género serán más fuertes, estarán mejor aplicados y se comprenderán mejor si están encabezados y aplicados tanto por hombres como por mujeres, especialmente a los niveles más altos de gestión y dirección de los programas. A la inversa, la condición y el adelanto profesional de las mujeres en una organización deben facilitarse si esa organización ya tiene conciencia de los problemas de género y está orientada hacia el género en sus programas sustantivos.

16. Por último, existe la necesidad de evaluar los progresos realizados al cabo de dos decenios de programas mundiales para la mujer y de esfuerzos mundiales. El historial muestra algunos avances impresionantes, pero queda por superar una proporción mucho mayor de problemas en un mundo que sigue siendo muy desigual. Desde el punto de vista positivo el Informe sobre Desarrollo Humano, 1995 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que:

- La esperanza de vida de la mujer ha aumentado a una velocidad que supera en un 20% a la de los hombres.
- Las mujeres han avanzado casi el doble de rápido en cuanto a alfabetización de adultas y matrícula combinada en el mundo en desarrollo.
- Más de la mitad de las mujeres del mundo en desarrollo utilizan ya contraceptivos modernos, y su tasa de fecundidad ha bajado de 5,4 en 1970-1975 a 3,6 en 1990-1995.
- La proporción de administradoras y gestoras en los países industrializados casi se ha triplicado, al pasar del 15% en 1970 al 40% en 1990.
- En varias naciones nórdicas las mujeres y los hombres casi gozan de igualdad de acceso a las oportunidades económicas y políticas<sup>10</sup>.

17. Desde el punto de vista de las "tareas pendientes", la lista es mucho más larga. Por ejemplo, y también según el informe del PNUD:

- A ninguna sociedad trata a sus mujeres igual de bien que a sus hombres;
- la diferencia es únicamente de medida de disparidad de género, y no la existencia de esa disparidad;
- las mujeres constituyen aproximadamente dos tercios de los analfabetos del mundo: aproximadamente el 40% de las mujeres que viven en países en desarrollo son analfabetas;
- las mujeres siguen ocupando sólo el 36% del total de puestos de trabajo, les corresponde un tercio del ingreso nacional, una décima parte de los escaños parlamentarios y el 5,5% del total de cargos ministeriales;
- de los 1.300 millones de personas que viven en la pobreza absoluta, más del 70% son mujeres;
- casi un tercio de las mujeres comunican haber sido víctimas de abusos sexuales durante la infancia o la adolescencia, y casi la mitad de las mujeres casadas sufren la violencia doméstica;

- en muchos países las leyes vigentes tratan de forma desigual a las mujeres y los hombres<sup>11</sup>.

#### B. Nuevas oportunidades

18. A fines del decenio de 1980 el sistema de las Naciones Unidas inició una gran reorientación de sus programas de desarrollo. En 1989 la Asamblea General pidió la reforma de las actividades operacionales, exhortó a que se reforzaran las capacidades nacionales, los recursos humanos y la autonomía y propugnó el máximo de participación en el desarrollo. En 1990, el Consejo de Administración del PNUD pidió nuevas estrategias para reforzar las capacidades nacionales en seis esferas, la primera de las cuales era la erradicación de la pobreza y la participación popular en el desarrollo. La Cuarta Estrategia Internacional para el Desarrollo, también aprobada en 1990, establecía, como primer objetivo social y político importante, el aumento de la participación de todos los hombres y las mujeres en la vida económica y política. Y en las nuevas directrices para todo el sistema para la erradicación de la pobreza en 1992, el Presidente del Consejo Económico y Social exhortó a todas las instituciones a ayudar a fomentar la participación popular a nivel nacional, regional y local<sup>12</sup>.

19. El concepto de "participación" tiene especial importancia para la mujer. Un estudio a fondo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la participación en el desarrollo rural determinó tres grandes principios de una estrategia de participación: 1) la primacía de la población (que aporta los principales actores, y no objetos, del desarrollo social); 2) los conocimientos populares (deben incorporarse en los proyectos los conocimientos locales), y 3) cuando se habla de población se indica también a las mujeres. Este último principio no trata meramente de reorientar las estrategias para que sean distintas de la anterior dominación por los hombres de la práctica del desarrollo. Por el contrario, el desarrollo participativo reconoce a la mujer como interlocutora y constituyente por igual que debe estar potenciada y convertirse en una participante autónoma junto al hombre en los procesos del desarrollo<sup>13</sup>.

20. Las conferencias y las cumbres mundiales recientes también han hecho mucho más hincapié en los papeles y la importancia de la mujer:

- a) el Plan de Acción de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, de 1990 (en apoyo de la Convención sobre los Derechos del Niño, que entró en vigor en 1990), reconoce el papel crítico que desempeña la mujer en el bienestar de los niños; exhorta a que se adopten medidas para mejorar la condición de la mujer y su acceso a los servicios económicos y sociales, desde la niñez, e identifica la salud materna, la nutrición y la educación como determinantes clave tanto de la supervivencia y el bienestar de la mujer como del bienestar de sus hijos;
- b) la Cumbre sobre el adelanto económico de la mujer rural, celebrada en Ginebra en 1992, trató de aumentar la conciencia de los encargados de formular decisiones acerca de la condición de la mujer

rural, en especial la más pobre, y de establecer objetivos y estrategias para mejorar su bienestar y el de las familias rurales de todo el mundo;

- c) la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, determinó en su Declaración de Río que la plena participación de la mujer es indispensable para lograr el desarrollo sostenible y, en su Plan de Acción "Programa 21", pidió que se mejorasen las capacidades de recursos humanos de la mujer y se garantizara su plena participación en la adopción de decisiones y la ejecución del Programa;
- d) en 1993, la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, celebrada en Viena, afirmó que los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integra e indivisible de los derechos humanos;
- e) el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994, contenía un capítulo en el cual se hacía hincapié en la importancia del mejoramiento de la condición de la mujer, con la eliminación de todas las formas de discriminación contra la niña y el papel de los hombres en el logro de la igualdad entre hombres y mujeres habida cuenta de su poder preponderante en casi todas las esferas de la vida, y
- f) la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, expuso como elemento fundamental que las Naciones debían promover la igualdad entre los géneros mediante la eliminación de las restricciones a los derechos de la mujer y la igualdad de acceso de hombres y mujeres al ingreso y la educación.

21. Además, en los últimos tiempos se ha hecho mucho hincapié en la responsabilidad, la mejora de la gestión, los resultados y los logros en los programas del sistema de las Naciones Unidas. El informe conexo de la DCI de 1995 sobre esos temas concluyó que a las funciones tradicionales de negociación, establecimiento de normas, investigación y cooperación para el desarrollo del sistema se han sumado en el último decenio muchos programas operacionales urgentes y complejos. Los fondos escasean, y tanto los países donantes como los beneficiarios insisten cada vez más en que tanto los programas antiguos como los nuevos aporten el máximo de eficacia con el mínimo de despilfarro.

22. En respuesta a estas presiones, las organizaciones deben establecer nuevos climas de organización y procesos de gestión, agilizar el trabajo y considerar a los gestores y el personal responsables por su rendimiento y por los resultados y las repercusiones de los programas en todo momento. Esta "gestión del cambio" es enormemente difícil, pero muchas organizaciones están estableciendo ya la gestión estratégica de los procesos de planificación y de rendimiento a fin de forzar la responsabilidad y de emplear sus escasos recursos de la mejor manera posible<sup>14</sup>. La gran presión en pro del cambio de las formas antiguas de hacer las cosas y la mayor atención a la responsabilidad y la transparencia deben - repetimos deben- facilitar los esfuerzos por aplicar plenamente las múltiples

declaraciones y observaciones de política general del sistema de las Naciones Unidas en pro de la mujer y la condición de la mujer en las organizaciones.

23. Por último, los dos decenios de programas para la mujer han ido elevando lentamente la conciencia acerca de la desigualdad, los temas y los problemas de la mujer, así como la conciencia de las grandes contribuciones que las mujeres pueden y deben hacer a la sociedad y el desarrollo. Mucha gente de todo el mundo (y de las organizaciones y los órganos rectores del sistema de las Naciones Unidas) está todavía relativamente mal informada acerca de las cuestiones de la mujer, pero probablemente sea cierto que su comprensión sea mayor que en el pasado. De hecho, varios especialistas en ciencias sociales e historiadores bien informados han observado que el ingreso de la mujer en la esfera pública, desde la comunidad hasta el nivel nacional e internacional, es una de las grandes revoluciones del siglo XX<sup>15</sup>. Es posible que esta tendencia está llevando por fin a una "masa crítica" de reconocimiento y apoyo, de forma que ahora se necesitan más que nunca medidas operacionales decisivas en pro de la mujer a todos los niveles.

### C. Condición, pautas y problemas actuales

24. Como parte de los preparativos para la Cuarta Conferencia Mundial, la División para el Adelanto de la Mujer ha preparado un estudio y una evaluación de determinadas actividades de diversos organismos y órganos intergubernamentales del sistema: sus políticas y medidas en pro del adelanto de la mujer, sus actos en pro de las funcionarias; su cooperación, asistencia financiera y esfuerzos de información y de defensa en la cooperación para el desarrollo, y las actividades del sistema de coordinación y planificación<sup>16</sup>. La Inspectoría ha concluido que los programas para la mujer y sobre el género en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pueden dividirse en cuatro grupos generales. Varios de los grandes organismos especializados cuentan con programas activos que han continuado y mejorado actividades para el adelanto de la mujer que se crearon hace años. Entre ellos figuran la División de la Mujer y la Participación Popular en el Desarrollo, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); la asesora especial para las cuestiones relativas a las trabajadoras, y el Programa Principal "Igualdad para la Mujer", de la OIT, y la asesora especial sobre la mujer, el género y el desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

25. Los organismos y programas operacionales de las Naciones Unidas financiados con cargo a fondos voluntarios tienen programas sobre la igualdad entre el hombre y la mujer algo más recientes, pero muy amplios. Entre ellos figuran el Programa sobre la igualdad entre el hombre y la mujer en el desarrollo del PNUD; la subdirección de igualdad entre el hombre y la mujer, la población y el desarrollo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), así como los programas para el adelanto de la mujer del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), un asesor en el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Coordinador Principal para las Refugiadas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

26. Las diversas comisiones regionales, oficinas, departamentos y otras dependencias de la Secretaría de las Naciones Unidas tienen actividades de adelanto de la mujer en escala y de intensidad muy diversas. Algunas de sus actividades se mencionan en las páginas siguientes, y el tema general de incluir las cuestiones sobre el género en las actividades generales de la Secretaría vuelve a plantearse en el capítulo IV.

27. Por último, los organismos especializados más pequeños y más técnicos suelen tener un conjunto de actividades y políticas para el adelanto de la mujer mucho más limitado, debido a la creencia de que sus pequeñas secretarías y el enfoque a menudo sumamente especializado y técnico de sus operaciones hace que resulte especialmente difícil de lograr un programa significativo de adelanto y mejora de la condición de la mujer. Una excepción que indica lo que todavía puede hacerse en una "esfera masculina" es la que aporta la Organización Marítima Internacional (OMI). La OMI preparó en 1988 una estrategia para la integración de la mujer en el sector marítimo y ha actuado para aplicarla, además de fomentar activamente con sus órganos rectores un plan de mediano plazo sobre esta cuestión. Desde el punto de vista de los recursos humanos, la OMI es uno de los tres únicos organismos del sistema que de hecho ha satisfecho su porcentaje objetivo actual de funcionarias del cuadro orgánico y categorías superiores. Su proporción actual de 30,6% de puestos la coloca entre los primeros del sistema, muy por delante de otros organismos especializados pequeños y técnicos (véase el cuadro que figura en el capítulo III). La OMI también ha establecido una política y procedimientos sobre acoso sexual y está estudiando actividades de trabajo/familia, otras para mejorar la contratación y la retención de más funcionarias, así como seminarios especiales de capacitación solicitados por funcionarias.

28. Esos resultados positivos alcanzados por la OMI demuestran que las políticas y las actividades para el adelanto de la mujer, tanto en los programas sustantivos como en la gestión de los recursos humanos, tienen pertinencia para todos los organismos del sistema, comprendidos los que todavía no han hecho grandes esfuerzos por ocuparse de la cuestión. El ejemplo de la OMI también indica los elementos fundamentales para el éxito: un liderazgo y un apoyo decididos del nivel más alto, un asesor dinámico sobre la mujer y una ejecución sensibilizada por los gestores de programas y de personal. Sin embargo, los funcionarios de la OMI comprenden que su tarea no ha terminado.

29. A escala de todo el sistema, la Inspectoría también halló algunas pautas generales en los programas sustantivos de las organizaciones. En primer lugar, los programas sobre la mujer o sobre el género en el sistema tienen un historial largo y bastante impresionante de planificación a mediano plazo, programación y orientación supervisora. La Comisión preparó un programa de acción a raíz de la Primera Conferencia Mundial celebrada en 1975, y en 1985 presentó las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer hasta el año 2000, que desde entonces han servido de importante instrumento de política del sistema<sup>17</sup>. La Comisión ha reestructurado sus trabajos para aportar programación y coordinación a las Naciones Unidas y el sistema y supervisar la ejecución de las estrategias. También ha aprobado un programa a largo plazo de temas prioritarios que viene examinando desde 1988, seguido por recomendaciones sobre política general a gobiernos y otras instituciones.

30. Además, la Comisión ha establecido seis planes de mediano plazo y para todo el sistema sobre la mujer y el desarrollo como instrumento para asegurar la coordinación a escala de todo el sistema. El primero de esos planes abarcaba de 1990 a 1995 y el segundo plan propuesto, aprobado en 1993 por el Consejo Económico y Social, para 1996-2001<sup>18</sup> se ha de estudiar y revisar tras la Cuarta Conferencia Mundial. Además, en 1988 el Consejo Económico y Social creó un sistema de supervisión bienal de los progresos realizados por las organizaciones del sistema en la ejecución de las Estrategias para su examen por la Comisión, más un examen y una evaluación quinquenales de la ejecución mundial de las estrategias.

31. Esta complicada estructura ha servido de marco significativo para organizar y seguir programas para el adelanto de la mujer a lo largo de los años y para volver a estudiar y ajustar los esfuerzos a medida que pasa el tiempo y cambian las circunstancias. Sin embargo, al mismo tiempo, la carga de documentación de todas esas estrategias, planes de mediano plazo e informes de supervisión resulta bastante onerosa. También resulta bastante difícil supervisar y evaluar con alguna precisión las múltiples declaraciones generales sobre política que se han formulado.

32. Esta dificultad para evaluar las políticas y los actos sobre la mujer y el género en todo el sistema de las Naciones Unidas se ve indicada por el utilísimo marco analítico contenido en un nuevo libro. Enumera las complejidades y las múltiples dimensiones que deben tenerse en cuenta al conceptualizar y comparar los objetivos de política, las estrategias y las mediciones de los progresos logrados en los programas para la mujer:

a) objetivos:

- i) sustantivo (adelanto de la mujer, igualdad entre los géneros, potenciación de la mujer);
- ii) instrumental (integración, inclusión en las actividades generales);

b) enfoque (integracionista, establecimiento de programas);

c) estrategias:

- i) institucional (responsabilidad, rendición de cuentas, coordinación, supervisión, evaluación, política de personal);
- ii) operacional (directrices, capacitación, investigación, proyectos especiales, instrumentos analíticos, programación por países, macropolíticas, diálogos sobre política);

d) medición de los progresos realizados:

- i) inclusión en las actividades generales (recursos, discurso);

- ii) igualdad entre hombres y mujeres (derecho y normas, desarrollo humano);
- iii) potenciación (movimiento de la mujer, acción pública, adopción de decisiones)<sup>19</sup>.

33. Por desgracia, los recursos financieros y de personal básicos disponibles en las Naciones Unidas para aplicar estos programas sobre el género y la mujer suelen ser muy reducidos. La FAO creó en 1994 su nueva División de la Mujer y la Participación Popular en el Desarrollo, con varios puestos del cuadro orgánico para la integración de la mujer en el desarrollo. Un nuevo Programa Interdepartamental sobre la igualdad para la mujer en el empleo, de la OIT, desembocó en la preparación de más de 20 documentos de trabajo sobre el tema en 1992-1993, y el Proyecto de Programa y Presupuesto para 1996-1997 de la UNESCO y de un aumento del 22% de la financiación de las actividades para la mujer como uno de sus cuatro "destinatarios prioritarios". Por desgracia, esos compromisos constituyen mucho más la excepción que la regla. En otras organizaciones, el personal y los recursos de financiación específicos disponibles son muy modestos o casi testimoniales, en particular cuando se tienen en cuenta en comparación con la gran demanda de trabajo que significa el incluir en las actividades generales las cuestiones de género en toda una organización. En muchas organizaciones, quizá la mayoría, el programa para la mujer depende mucho de las aptitudes y la determinación de una "operación realizada por una sola mujer". Los recursos financieros suelen ser igual de modestos. Además, gran parte de la financiación que existe debe recaudarse en un proceso permanente de búsqueda de recursos extrapresupuestarios dispuestos para ayudar a uno u otro proyecto o actividad especial para la mujer.

34. Los recursos financieros y de personal no son sino una parte de los requisitos esenciales para incluir en las actividades generales las cuestiones de la mujer y/o el género en toda una organización. El apoyo al más alto nivel es absolutamente crítico. Deben existir políticas y estrategias claras, que se deben comunicar de forma adecuada. La capacitación en cuestiones de género es muy importante para el personal de programación operacional y para la toma de conciencia general sobre la igualdad entre el hombre y la mujer. Lo que implica el superar la cultura de "los viejos amigos" y "seguir como siempre" en las operaciones sustantivas es nada menos que la transformación de la cultura de organización y los valores personales y la sensibilidad del personal a la cuestión de la igualdad entre el hombre y la mujer.

35. La transformación de la cultura de una organización es, pues, una tarea de gran envergadura para una sola asesora (que es lo que suele haber) sobre la mujer. Como si no bastara con los problemas operacionales y recursos ya citados, el asesor o asesora/programas sobre la mujer también debe enfrentarse con diversas formas de resistencia burocrática encubierta. Tal como se indica como parte de un excelente documento del UNICEF de capacitación muy a fondo sobre el género, cabe resumir como sigue diez de esas barreras institucionales (aunque no son las únicas):

1. negación: negación completa de la existencia de disparidades entre los géneros o de discriminación contra la mujer;

2. inversión: acusar a la víctima (es culpa de ella que no aproveche las oportunidades que se le brindan);
3. dilución: admite las disparidades entre géneros, pero niega la discriminación, con lo cual diluye el adelanto de la mujer al nivel del bienestar, mientras se eluden las cuestiones de potenciación;
4. selección: las cuestiones del género quedan excluidas durante la selección de las prioridades programáticas y los procesos de ejecución (se evita un aumento de la participación, el control y/o la potenciación de la mujer);
5. subversión: se frena o se complica deliberadamente la acción sobre las cuestiones de género (designación de un funcionario débil, atribución de gran importancia a las cuestiones de procedimiento, revisión de cuestiones sencillas a un comité de gestión, pérdida de archivos, etc.);
6. aplazamiento: forma más detectable de retrasos o destrucción de programas que encomia los objetivos de la igualdad entre los géneros, pero afirma que "no ha llegado el momento" para adoptar medidas importantes;
7. aprobación puramente verbal: versión más amplia del aplazamiento los funcionarios utilizan el vocabulario de la potenciación en los documentos de los programas, pero la ejecución real permanece al nivel del bienestar;
8. compartimentalización: contar con un funcionario separado para el desarrollo de la mujer a fin de dejar a un lado el adelanto de la mujer y separarlo de las unidades operacionales (versión institucionalizada de la subversión), que puede incluso presentarse como si se tratara de una estrategia decidida de apoyo al adelanto de la mujer (naturalmente, esta estrategia de resistencia afecta sobre todo a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas);
9. presencia simbólica: se incluye a una mujer en todos los debates que se ocupan de las "cuestiones del género" para que cite el "punto de vista de la mujer", de forma que un comité pueda manifestar su respeto simbólico a las simbólicas ideas de la mujer simbólica durante por lo menos cinco simbólicos minutos; ocurre a menudo a todos los niveles de gestión, y
10. investigación: estrategia de "último recurso" para indicar que se está haciendo algo cuando existe un problema flagrante de género y las directrices de política exigen algún tipo de acción correctiva, que lleva a una aplazamiento más perfeccionado, es decir, a la necesidad de seguir investigando el problema, las causas y las posibles medidas<sup>20</sup>.

36. La Inspectora concluyó de sus conversaciones y análisis que esas barreras generales funcionan efectivamente en el sistema de las Naciones Unidas para hacer que muchos de los "programas" para la mujer sean mucho menos de lo que aparentan ser. Se están logrando algunas cosas apreciables y se está trabajando mucho, pero otros "logros" suelen ser una fachada de oratoria e intenciones. Los programas también se están ejecutando a un ritmo mucho más lento y de forma mucho menos eficaz de lo que hace falta para contribuir en serio al adelanto de la mujer.

37. Aunque los programas sustantivos para la mujer tienen recursos muy limitados y se ven todavía más debilitados por las tercas limitaciones institucionales a una ejecución eficaz, sí que cuentan por lo menos con algunos recursos importantes de "poder popular" a los que recurrir. De hecho, existen muchos grupos o instituciones que apoyan, facilitan y complementan los esfuerzos de los programas y las entidades básicos para la mujer dentro del sistema, que se identificaron al comienzo del presente capítulo:

- a) en la Reunión especial entre el organismo sobre la mujer, de la que se trata más adelante en la sección D.4, se estableció un recurso catalizador muy importante mediante la reunión regular de las personas de todo el sistema que se encargan de aplicar los programas para la mujer;
- b) las organizaciones no gubernamentales (ONG) activas en las esferas del adelanto de la mujer, y en particular una docena de grandes redes internacionales, figuran entre las más dinámicas y activas de las agrupaciones de organizaciones no gubernamentales, no sólo en las actividades de desarrollo en la base de todo el mundo, sino en la formulación de política, en las actividades de defensa, las de concienciación, las que llevan a compartir información y las de análisis (véanse la sección D.8 y el capítulo IV.B.6 siguiente);
- c) el Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas de organismos de financiación (PNUD, UNICEF, FNUAP, PMA y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)), tiene un Subgrupo sobre la Mujer en el Desarrollo que ha venido desempeñando una función catalizadora en la edificación de las capacidades nacionales, en particular en un proyecto de varios años sobre las estadísticas por género que se comenta en la sección D.6 infra;
- d) el Servicio de enlace de las Naciones Unidas con las organizaciones no gubernamentales, financiado por 16 organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas, el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y financiación extrapresupuestaria de donantes bilaterales, promueve la cooperación entre el sistema y la comunidad de las organizaciones no gubernamentales de todo el mundo sobre cuestiones de desarrollo económico y social y tiene como una de sus principales actividades un Programa de la Mujer y el Desarrollo;
- e) la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) tiene un Grupo de Expertos OCDE/DAC sobre la Mujer en el Desarrollo que,

durante el periodo 1975-1995 ha llevado a cabo un proceso de planificación estratégica, elaboración de políticas y programas de trabajo anuales para actuar en pro de garantizar la plena contribución del potencial de la mujer como contribuidora y beneficiaria del proceso de desarrollo<sup>21</sup>;

- f) la Federación de Asociaciones de Funcionarios Públicos Internacionales (FICSA), en representación de 32.000 funcionarios internacionales de todo el mundo, tiene, entre sus programas encaminados a mejorar las condiciones de servicio del personal, un programa de actividades de defensa e investigación para mejorar la condición de la mujer<sup>22</sup>;
- g) existen diversos grupos del personal, como el Grupo de acción por la igualdad de la OIT, el Grupo de las Naciones Unidas sobre igualdad de derechos para la mujer, el Grupo de igualdad de la Organización Mundial de la Salud (OMS), y el Grupo permanente de trabajo sobre la situación de la mujer del ACNUR, que participan activamente en el intento de conseguir una mejor condición para la mujer en sus secretarías;
- h) hay investigadores independientes, institutos de investigación (dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas), y consultores que evalúan el funcionamiento del sistema en relación con las cuestiones de la mujer y aportan nuevas ideas y perspectivas para programas de los organismos (como una serie de documentos que el UNRISD está preparando actualmente sobre la integración del género en la política de desarrollo<sup>23</sup>, o una conferencia que duró un solo día, celebrada en marzo de 1995, sobre la mujer y las Naciones Unidas, organizada por el Franklin and Eleanor Roosevelt Institute, o nuevos libros que han ido saliendo a lo largo de 1995)<sup>24</sup>;
- i) la Comisión de Administración Pública Internacional ha hecho un análisis bastante amplio de las medidas especiales en pro de la contratación de mujer, el acopio de estadísticas sobre la condición de la mujer en el sistema y tareas conexas a lo largo de los años (véase el capítulo III);
- j) el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (CCCA) ha estudiado cuestiones sobre la condición de la mujer en varias ocasiones como parte de sus responsabilidades en su calidad de órgano auxiliar del CAC, encargado de coordinar y mejorar las prácticas en las esferas de personal y administrativa general de todo el sistema (véase el capítulo III), y
- k) la DCI preparó algunos informes desde muy temprano sobre la lentitud del proceso en la mejora de la condición de la mujer en las secretarías del sistema a fines del decenio de 1970 y principios del de 1980<sup>25</sup>, además de su informe de 1994 y del presente informe (un indicador desalentador del lento ritmo del adelanto de la mujer es que los grupos que participan en el esfuerzo sólo cada 15 años más o menos pueden seguir considerándose "agentes" del proceso).

38. Además, los programas sustantivos para la mujer tratan de imprimir a los programas del sistema una importancia pragmática mucho más decidida y orientada hacia los resultados. La declaración conjunta de la Reunión entre organismos de 1994 dirigida a la Comisión citó decidida y directamente la responsabilidad por la ejecución como elemento crucial para el adelanto de la mujer. Habida cuenta de que continúa la insuficiencia de las funciones de la mujer en la adopción de decisiones, la falta de mecanismos y la de conciencia y compromiso con los derechos de la mujer, la declaración exhortaba a que:

- las disposiciones institucionales en virtud de la Plataforma de Acción para la Cuarta Conferencia Mundial fuesen claras, con una estructura básica de ejecución y supervisión y preocupaciones intersectoriales sobre el género a los niveles internacional, regional y nacional;
- se reexaminaran, reforzaran y redefinieran las estructuras y los mecanismos en el seno de organizaciones más grandes para el adelanto de la mujer, a fin de atender a las necesidades nuevas y emergentes;
- el peso del cambio en las organizaciones pasara de las dependencias de la mujer en el desarrollo a los mecanismos impulsados por la responsabilidad por conducto de organismos y gobiernos a fin de producir resultados mensurables que demostraran el equilibrio entre los géneros, y
- la responsabilidad general exigiera unos objetivos realistas y mensurables, la adopción de mecanismos de imposición del cumplimiento y la movilización y la asociación entre personas, organizaciones e instituciones<sup>26</sup>.

39. En ese mismo sentido, la Comisión solicitó en 1995 un informe que analizara los programas existentes del sistema en pro de la mujer, a fin de brindar directrices para superar las limitaciones y aumentar la cooperación en esferas críticas. Ese estudio, preparado con aportaciones de la Secretaría, el PNUD, el FNUAP y el UNIFEM y bajo la coordinación general del Banco Mundial, recomendó actividades encaminadas, entre otras cosas, a:

- traspasar la responsabilidad de las dependencias encargadas de la mujer a otros elementos de las organizaciones, comprendidas las dependencias de personal, las oficinas de evaluación y los gestores y el personal al nivel de los países;
- traspasar la responsabilidad institucional de los enfoques de aportaciones orientadas hacia el proceso a un mayor empleo efectivo de esas aportaciones y a resultados orientados hacia el público y sensibles al género;
- reforzar la información de evaluación sobre resultados diferenciados por género, la coordinación entre organismos y la presentación de informes regulares de estos últimos al CAC, la Comisión y el Consejo Económico y Social, con el objeto de dar visibilidad a los resultados;

- dispersar la responsabilidad por las medidas adoptadas en relación con el género entre todos los organismos mediante un aumento de la contratación de mujeres, la capacitación en materia de género y políticas que hagan a los gestores claramente responsables por los buenos o los malos resultados en cuestiones relativas al género, y
- edificar alianzas entre los interlocutores en materia de desarrollo, alentar la cofinanciación y elaborar políticas y estrategias encaminadas a facilitar la acción cooperativa<sup>27</sup>.

40. Esta determinación de reforzar la ejecución y el seguimiento, especialmente de los programas operacionales sobre el terreno, es fundamental para el futuro éxito de los programas sustantivos del sistema para la mujer. Las evaluaciones de la inclusión en las actividades generales y los enfoques por género revelan claramente las dificultades de establecer decididamente e incluir en las actividades generales los enfoques por género.

- a) Una evaluación muy amplia por dos grupos de expertos de la OCDE realizada en 1994 examinó la experiencia de sus países miembros en materia de aplicación de políticas sobre la Mujer en el Desarrollo. El estudio concluyó que los programas sobre la Mujer en el Desarrollo deben afectar a todos los aspectos de la cooperación para el desarrollo y la creación de políticas para el desarrollo, la gestión de proyectos, enfoques en el contexto de los proyectos y los beneficios obtenidos por la mujer. Sin embargo, el reconocimiento de las cuestiones de la mujer en el desarrollo no se ha reflejado todavía en medidas operacionales. El estudio concluyó que los directores de organismos tenían que aumentar la prioridad al respecto, la planificación de programas y el compromiso del personal experto y los fondos designados, a fin de colmar la laguna entre la política en materia de la mujer en el desarrollo y su aplicación<sup>28</sup>.
- b) El UNRISD está a punto de publicar un estudio sobre las cuestiones y los problemas de la inclusión del género en las actividades generales tal como se refleja en la experiencia del PNUD, la OIT y el Banco Mundial en las actividades encaminadas a institucionalizar este proceso. El UNRISD también ha hecho público un nuevo estudio en el cual se evalúan los factores y las limitaciones que intervienen en la integración del género en los procesos estatales de desarrollo en seis países diferentes<sup>29</sup>.
- c) Una evaluación realizada en el ACNUR a fines de 1993 concluyó que la aplicación de su política sobre las refugiadas había tenido repercusiones positivas. En general, sin embargo, quedan por superar obstáculos importantes a la aplicación y la institucionalización eficaces en el ACNUR.

41. Gran parte de la mejora de los resultados de los programas relativos a la mujer y el género debe proceder de esos estudios y de la aplicación de la "experiencia adquirida" para perfeccionar los futuros resultados y operaciones

de los organismos sobre el terreno. Los esfuerzos de supervisión y evaluación en todo el sistema, que se hallan todavía en fase terminal, podrían llegar a ser significativos, pero como el género es una variable multisectorial, las directrices de evaluación deben integrarlo en todos los tipos de cuestiones importantes para el desarrollo.

42. El FIDA preparó unas breves directrices de evaluación básica sobre cuestiones de género para un subgrupo del CAC sobre el desarrollo rural que se reunió en marzo de 1995, basándose en la experiencia adquirida en las evaluaciones reales y la experiencia sobre el terreno de varios organismos, que en la actualidad se están estudiando y revisando. Otra medida importante es que cada organización introduzca mecanismos de responsabilidad en sus estrategias sobre la mujer/el género. Por ejemplo, el PMA está tratando de mejorar la elaboración y el empleo de indicadores de supervisión específicos por género a fin de evaluar mejor e incrementar la responsabilidad en la aplicación de sus operaciones de desarrollo y de emergencia.

#### D. Medidas necesarias

43. La Inspectora llega a la conclusión de que los programas sustantivos del sistema de las Naciones Unidas para mejorar la condición de la mujer se hallan en un punto crítico. Las pequeñas dependencias existentes dedicadas a la mujer, así como los asesores, han realizado una gran labor con recursos modestos e inestables, y disponen de una red de apoyo, constituida por organizaciones femeninas y de otro tipo, a la que recurrir para el progreso de sus programas. Sin embargo, existen todavía muchas lagunas y muchos campos en que las aparentes medidas son meramente actividades cosméticas o simbólicas. Los progresos realizados distan mucho de la eficaz labor de integración necesaria para lograr una fuerte mentalización con respecto a los sexos, la revisión de las culturas de las organizaciones, y el efectivo adelanto de la mujer mediante los programas del sistema de las Naciones Unidas.

44. Existe un peligro muy real de "cansancio de la batalla" y pérdida de ímpetu. Al cabo de 20 años de programas relativos a la mujer, el proceso ni siquiera se ha concluido a medias. Hay una tentación inevitable de aceptar los presentes arreglos y situaciones, especialmente por parte de quienes no sienten realmente adhesión a los programas de la mujer. Ahora bien, sería un pésimo servicio a su causa aceptar el statu quo, precisamente en el momento en que la comprensión y el apoyo al mejoramiento de la condición de la mujer en todo el mundo en el sistema está llegando por fin a la "masa crítica". En lugar de ello, es esencial que el sistema de las Naciones Unidas avance con mucho más vigor y decisión.

45. En un seminario celebrado por el grupo Mujer en el Desarrollo (OCDE) durante el 38º periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 1994, se hizo una buena sinopsis de las medidas generales esenciales que son menester para pasar de la experiencia tan trabajosamente adquirida hasta ahora a mejores resultados en el futuro. Los participantes seleccionaron las cuestiones fundamentales para la década venidera, entre ellas:

- fijar con más claridad los objetivos mundiales globales para el mejoramiento de la condición de la mujer;
- establecer mecanismos para la participación de la mujer en los nuevos retos y oportunidades que ofrecen los cambios del ambiente internacional;
- extender a las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la mujer, así como a asociaciones y grupos, por medio de organismos nacionales, las relaciones de colaboración entre la asistencia para el desarrollo y la mujer en el Sur;
- promover las enseñanzas derivadas de los enfoques seguidos por la Mujer en el Desarrollo (con diferenciación según los sexos) en cuanto a las relaciones existentes entre las exigencias públicas de cambio, la voluntad política y la capacidad institucional para trabajar por el cambio o conseguirlo;
- hacer mayor la responsabilidad de los donantes y receptores en lo que atañe a la integración de las preocupaciones relativas a la mujer y a los sexos en el desarrollo <sup>30</sup>.

46. Son precisas nuevas ideas y medidas para establecer programas más pragmáticos y encaminados a resultados conforme a esas pautas, sobre todo con un gran aumento de la claridad y la responsabilidad. Teniendo esto presente la Inspectoría presenta las siguientes recomendaciones con el fin de contribuir a reforzar la gestión y eficacia de los futuros programas del sistema para el mejoramiento de la condición de la mujer y de darles nuevas direcciones productivas.

#### 1. Programas de acción bien concebidos en cada organización

47. Cuando se firmó la Carta de las Naciones Unidas en 1945, o incluso cuando se celebró la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en la Ciudad de México en 1975, podría haber sido importante crear un único organismo del sistema de las Naciones Unidas encargado del mejoramiento de la condición de la mujer. Pero ahora, la complicada labor de reestructuración que tal medida requeriría no es obviamente práctica ni realizable, y probablemente -dado el interés por un enfoque general del tema- ni siquiera la forma de actuar más adecuada. En cambio, si el sistema de las Naciones Unidas quiere contribuir de manera importante y eficaz al mejoramiento de la condición de la mujer en el futuro, incumbe a todas y cada una de las organizaciones de dicho sistema establecer y ejecutar un programa concebido lo más correctamente posible.

48. Algunas organizaciones han puesto mucha reflexión y empeño en el perfeccionamiento y ajuste graduales de sus programas relativos a la mujer y los sexos para que sean exhaustivos y con capacidad de respuesta. Otras han seguido un planteamiento más pro forma, consistente en nombrar personas de enlace y coordinadores para los asuntos de la mujer, y realizar algunas actividades dispersas. Algunas otras son de la opinión de que es poco lo que realmente

pueden hacer en sus campos de actividad para abordar las cuestiones sustantivas relacionadas con la mujer.

49. En efecto, cada organización tiene circunstancias, actividades y condicionamientos diferentes. Pero cada organización, como parte del sistema de las Naciones Unidas, está también obligada a responder a los principios rectores y objetivos establecidos para mejorar la condición de la mujer por la Carta de las Naciones Unidas, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, las múltiples resoluciones de la Asamblea General y otros órganos rectores, y las orientaciones dadas por recientes y sucesivas conferencias mundiales.

50. En la mayoría, si no en todas las organizaciones del sistema, los coordinadores y asesores, las actividades dispersas y las intenciones políticas generales existentes distan mucho todavía de la propuesta "inclusión con carácter general" de las actividades relativas a los sexos y la mujer, tanto en el seno de las organizaciones como del sistema. Sin embargo, la labor de cierto número de organismos ha mostrado la clase de medidas sistemáticas necesarias para lograr programas positivos y coherentes en una organización. Por ejemplo, el PNUD ha establecido recientemente una estrategia actualizada para abordar con carácter general la cuestión de los sexos, centrada en cuatro temas (gobierno, situaciones de crisis, eliminación de la pobreza y medio ambiente) en países prioritarios seleccionados de cada región. La organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI) ha llevado a cabo amplios estudios para analizar el papel y la participación de la mujer en el proceso de fabricación y establecer estrategias y medidas más sistemáticas para integrar a la mujer en el desarrollo industrial. Asimismo, el UNICEF ha establecido un Marco para la Igualdad y la Potenciación de la Mujer, aplicable a la concepción, evaluación, promoción y supervisión de sus programas y proyectos, y la OIT ha elaborado directrices para integrar las cuestiones relativas a los sexos en la concepción, supervisión y evaluación de sus programas y proyectos<sup>31</sup>.

51. Toda organización que participa en actividades operacionales para el desarrollo puede establecer un enfoque sistemático similar de esta tarea. Como expone sucintamente un prospecto del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) cada organización puede, en su campo de actividad y competencia:

- formular principios rectores y un plan de acción detallados para la integración de un enfoque orientado a los sexos;
- trabajar para fundamentar la responsabilidad de los gobiernos y las organizaciones correspondientes del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria en este proceso; y
- contribuir a obtener que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y otros participantes en procesos de capacitación y organización para el desarrollo asuman el compromiso de fomentar la sensibilidad, las consultas y la competencia en lo relativo a los sexos<sup>32</sup>.

52. Las medidas escalonadas necesarias para conseguir estos objetivos generales son:

- formar a elementos catalizadores en cuestiones relativas a los sexos (hombres y mujeres) para que supervisen la integración de esas cuestiones y velen por que sean perceptibles en el plano operacional;
- introducir en la investigación sobre principios rectores una dimensión relativa a los sexos, con inclusión de criterios e indicadores para la supervisión y la evaluación, así como la elaboración de datos desglosados por sexos;
- apoyar la creación de estructuras que faciliten a los gobiernos el apoyo a iniciativas sensibles a los sexos;
- hacer hincapié en los conocimientos e instrumentos prácticos conducentes a que las cuestiones relativas a la mujer y los sexos se incluyan como elemento corriente en la formulación de políticas;
- contribuir a la coordinación de las actividades relativas a la mujer entre los grupos participantes, así como al intercambio y enlace en los planos nacional, regional y mundial; y
- formar a mujeres para darles capacidad de liderazgo, de gestión, técnica y otras conexas<sup>33</sup>.

53. La ejecución de un programa de esa naturaleza en cada organización tiene ciertas exigencias en el aspecto operacional. En primer lugar, muchas personas coordinadoras de cuestiones de la mujer han sido nombradas para sus cargos sin capacitación especial ni experiencia directa previa, y existe una considerable renovación de titulares de esos puestos. Es necesario que las organizaciones formen o contraten, y retengan, al personal con el alto grado de capacidad profesional especializada y competencia en cuestiones de sexos que tales cargos requieren. También tienen que reconocer la pesada carga que, como "agentes del cambio" en las organizaciones, recae sobre estas personas dándoles vigoroso apoyo y una consideración apropiada en cuanto a la carrera. Además, tienen que cuidarse de que los recursos están en consonancia con la magnitud de los programas, y no limitarse a descargar toda la responsabilidad sobre los hombros de una o dos personas.

54. En segundo lugar, la responsabilidad y la rendición de cuentas por el programa han de ser compartidas en toda la organización. Los programas relativos a los sexos y a la mujer no tienen que ser de la exclusiva incumbencia de la persona coordinadora. Han de incumbir directamente a la alta dirección, a los planificadores de programas y proyectos, a las dependencias de supervisión y evaluación, a las de recursos humanos o personal, así como a los directores de los programas y al personal a nivel local.

55. Es claro que los programas de algunas organizaciones inciden en las cuestiones y medidas relativas a los sexos mucho más que los de otras, y que

todas las organizaciones (especialmente las pequeñas) disponen hoy día de recursos limitados de personal y para los programas. Con todo, ninguna organización está libre de cuestiones y problemas relativos a los sexos. Si el sistema de las Naciones Unidas quiere cumplir sus múltiples promesas y compromisos en cuanto a la mejora de la condición de la mujer y mantener su credibilidad y liderazgo en este campo, cada organización ha de rechazar las actividades simbólicas en relación con la mujer y establecer y ejecutar un programa en serio y bien concebido, dentro del marco señalado, para abordar las cuestiones relativas a los sexos y a la mujer y promover el mejoramiento de la condición femenina. La formación del personal, de la que se trata en la próxima sección y en el capítulo III, es esencial para que los funcionarios comprendan mejor los lazos existentes entre la mujer y las cuestiones sectoriales o técnicas.

56. La Inspectoría recomienda que cada organización del sistema defina y encare, sobre las anteriores bases sistemáticas, sus cuestiones y necesidades en materia de programas sustantivos relativos a los sexos, y establezca, ejecute y reajuste un plan bien concebido y serio de acción para abordarlas, e informe sobre el particular a sus órganos rectores. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer puede desempeñar un importante papel asesor y supervisor en el futuro para contribuir a garantizar que todas las organizaciones emprendan y prosigan ese esfuerzo coherente, en cada una de ellas y en el ámbito total del sistema.

## 2. Programas de formación relativa a los sexos

57. Como ya se ha señalado repetidamente, la formación relativa a los sexos es un elemento esencial para la "inclusión como actividad corriente" de los programas y perspectivas relacionados con los sexos en una organización. Desgraciadamente, son muchas las organizaciones del sistema en las que esa formación es escasa o nula. Ello significa no sólo que las personas, tales como los planificadores y evaluadores de programas y proyectos, que deberían hacer un uso activo del análisis en función de los sexos no lo hacen, sino que muchos funcionarios ni siquiera tienen conciencia de que existen esas cuestiones y perspectivas. En esa cultura de las organizaciones es muy difícil que existan programas fructíferos para el mejoramiento de la condición de la mujer.

58. Con todo, algunas organizaciones han realizado progresos apreciables.

- a) En 1987 el PNUD comenzó a incluir como actividad normal en todos sus programas y proyectos la formación relativa a los sexos. Las evaluaciones realizadas en 1989 y 1992 mostraron que esta formación había aumentado la sensibilidad al tema de los sexos en el PNUD y contribuido a un cambio de enfoque, que pasó de la mujer en el desarrollo a la consideración del papel de los sexos. A mediados de 1995 el PNUD preparará nuevo material didáctico y dará efecto a una estrategia revisada de formación relativa a los sexos que pone más el acento en la creación de una capacidad nacional y en el apoyo a los grupos nacionales de capacitadores en materia de sexos<sup>34</sup>;

- b) En 1989 el ACNUR estableció su programa de formación relativo a la aplicación de la planificación orientada a personas, a fin de prestar ayuda a las refugiadas. Más de 1.100 personas han asistido a cursillos de dos días en los que se analizan los factores relativos al sexo en los programas para refugiados dirigidos a mejorar la protección y las intervenciones<sup>35</sup>. En 1994 el programa se amplió para formar y colaborar con grupos de mujeres autóctonas y aumentar su capacidad, pero aún no ha conseguido dar plena respuesta a la rápida expansión de los programas humanitarios del ACNUR en los últimos años.
- c) El INSTRAW es el único instituto del sistema de la Naciones Unidas con mandato para la investigación y formación con el fin de mejorar la condición de la mujer. Ha dado formación a más de 1.000 personas en materia de estadísticas e indicadores relativos a la mujer; la mujer, el abastecimiento de agua y las condiciones de higiene; así como la mujer y los recursos energéticos nuevos y renovables en los países en desarrollo. La Plataforma de Acción (mayo) de la Cuarta Conferencia Mundial pide, a título preliminar, el fortalecimiento del INSTRAW y la promoción de su papel como centro coordinador de la formación relativa a los sexos en el sistema.
- d) A petición del Consejo de la FAO, esta organización estableció y ejecutó un programa bienal de formación en 1992-1993. Centrado en los temas de por qué las cuestiones de la mujer son importantes y cómo pueden integrarse en los planes y proyectos, este programa permitió formar a más de 700 personas. Ha dado origen a una petición de más cursos y materiales para la aplicación del análisis por sexos en campos específicos, así como a la ampliación de actividades para abarcar la formación a nivel local, y a la elaboración de un conjunto de manuales más precisos para la realización de análisis atendiendo a los sexos<sup>36</sup>;
- e) En la Junta Ejecutiva del UNICEF, así como en una evaluación de diversos donantes realizada en 1992, se reconoció la necesidad de una formación a fondo de todo el personal del UNICEF y de los países colaboradores en la programación atendiendo a los sexos. Como cimiento de la estrategia del UNICEF para incluir como elemento corriente de las cuestiones relativas a los sexos, se elaboró un amplio conjunto de material de formación. Hasta la fecha han sido formados más de 1.060 funcionarios del UNICEF y 7.800 personas de contraparte de los gobiernos y organizaciones no gubernamentales<sup>37</sup>;
- f) El FNUAP viene impartiendo desde hace varios años extensa formación relativa a los sexos tanto en la sede como al personal local. Los cursos prácticos que se celebren a mediados de 1995 se centrarán especialmente en el cambio de orientación estratégico y analítico que supone pasar de un estrecho concepto de la mujer en el desarrollo a un enfoque más amplio en función de los sexos, así como en la tarea de velar por que las cuestiones relativas a los sexos se incluyan como elemento corriente en todos los programas y proyectos del FNUAP a nivel de los países.

- g) La OIT ha elaborado también un amplio conjunto de material informativo sobre las cuestiones de los sexos en el mundo del trabajo, conjunto que analiza conceptos y enfoques para la igualdad entre los sexos, su promoción en la OIT, y cuestiones de actualidad relativas a las trabajadoras en las diferentes regiones mundiales; se dará aplicación a tales conceptos y enfoques en el curso de 1994 y 1995<sup>38</sup>.

59. Como sucede con los programas de acción, la formación relativa a los sexos en cada organización es esencial si el sistema de las Naciones Unidas y cada uno de sus organismos quieren cumplir sus promesas y mantener su credibilidad en lo que atañe al mejoramiento de la condición de la mujer en todo el mundo. La Inspectora estima que la satisfactoria labor realizada en los organismos antes mencionados brinda una excelente información que puede adaptarse y usarse en otros. Recomienda que cada organización, ya sea bilateralmente o por medio de la Reunión entre organismos, y con el estímulo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, evalúe atentamente los programas de formación relativa a los sexos ya implantados en el sistema, y seguidamente adopte y adapte los elementos apropiados. Estos elementos debieran utilizarse en los programas regulares de capacitación de personal directivo de la organización, o en los programas de capacitación especializada destinados, como mínimo, a aquellos de sus funcionarios que participen en la planificación, ejecución, supervisión y evaluación de programas y proyectos relativos a actividades operacionales.

60. Además, la gran importancia de la formación relativa a los sexos merece una evaluación más a fondo de los resultados de los esfuerzos desplegados en el pasado en el sistema de las Naciones Unidas. Varios organismos señalaron la necesidad de tener en cuenta los exámenes que algunos de ellos han hecho de sus programas, las reuniones de capacitadores en cuestiones referentes a los sexos y las anteriores tentativas interinstitucionales de impartir tal formación. Sería verdaderamente útil determinar con más precisión qué tipo de formación relativa a los sexos ha tenido éxito, así como sus efectos reales en la comprensión y aplicación de las cuestiones y conceptos relativos a los sexos en las organizaciones. La División para el Adelanto de la Mujer y la Reunión entre organismos podrían aportar una contribución valiosa para las medidas futuras en este campo.

### 3. Precisión en el análisis de los programas

61. Como se ha señalado anteriormente, los programas sustantivos para el mejoramiento de la condición de la mujer en todo el sistema tienen una estructura ya tradicional de estrategias y planes generales para la orientación de los trabajos, juntamente con algunos procedimientos de supervisión y evaluación para juzgar los progresos realizados. La planificación y coordinación de los complejos programas conjuntos de todo el sistema de las Naciones Unidas es desde hace muchos años una meta evasiva. La Inspectora considera que la programación del mejoramiento de la condición de la mujer, aunque deja mucho que desear, posiblemente se ha acercado más al éxito que casi ninguna otra de las actividades sustantivas, y ha contribuido apreciablemente a un esfuerzo mucho

más vigoroso en todo el sistema para el mejoramiento de la condición de la mujer.

62. Pero al mismo tiempo, la labor de planificación, programación, evaluación y seguimiento ha de considerarse en su justa perspectiva.

- a) Los objetivos y metas intergubernamentales que se han establecido, como ya se ha señalado son un tanto "difuminados" en lo tocante a saber exactamente qué es lo que se quiere conseguir, cómo, cuándo y por quién. Con estos condicionantes, la labor de supervisión y evaluación no puede alcanzar un alto grado de especificidad, sino reducirse a meras aproximaciones generales.
- b) Las tareas de programación se han vuelto mucho más complejas, ya que las principales conferencias mundiales de la década de los 90 han venido a añadir a los programas relativos a la mujer importantes dimensiones, aspectos y objetivos nuevos que han de armonizarse y tenerse en cuenta en los programas futuros.
- c) Como se ha indicado anteriormente, las organizaciones comienzan ahora a orientarse más hacia un "enfoque estratégico" que pone el acento en la flexibilidad y capacidad de respuesta a la variación de las circunstancias. Así, la labor de programación cara al futuro no debiera ceñirse demasiado a objetivos amplios y generales para cinco o diez años más adelante, sino responder igualmente a las necesidades que surjan tales como los problemas de las refugiadas, que requieren ahora mucha más atención que la que se les prestó en el pasado.
- d) Consideración tal vez la más importante, la exigua dotación de personal de los programas sustantivos relativos a la mujer en casi todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas hace imperativo velar por que la labor de planificación, programación y evaluación para todo el sistema no excluya los esfuerzos directos por emprender y continuar actividades sustantivas de investigación, formación, para proyectos y con fines de inclusión como actividad corriente. Numeroso personal de programas relativos a la mujer expresó preocupación por el tiempo perdido preparando papeles sobre planificación y evaluación que luego resultaron ser de escasa utilidad en comparación con el tiempo gastado. Por su parte, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer instó en 1993 a que la futura labor de planificación relativa a la mujer en todo el sistema fuera más estratégica y concisa, e incluyera más información esencial sobre estrategias, calendarios, medidas concretas, recursos y asignación de tareas para la ejecución<sup>39</sup>.

63. Por consiguiente, la Inspectora recomienda que se mantengan el actual valor e impulso de la planificación, y en particular, las actividades de evaluación y seguimiento en todo el sistema, pero cuidando con criterio muy pragmático de que ello sea sólo una parte de los programas sustantivos para el mejoramiento de la condición de la mujer. Considera (como expone en secciones siguientes del presente informe) que los actuales problemas de papeleo pueden reducirse en gran

medida dotando a la División para el Adelanto de la Mujer de una capacidad específica, a jornada completa, de programación y seguimiento en todo el sistema, reforzando la labor de coordinación en la Reunión entre organismos, así como la interacción con la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer para racionalizar el trabajo de programación y cuidarse de que sea un componente dinámico, y no un factor que distraiga la atención, de los programas sustantivos para el mejoramiento de la condición de la mujer en el sistema.

64. Sobre todo, como ya se ha indicado, cada vez se reconoce más que la responsabilidad y la transparencia son fundamentales para conseguir una toma de decisiones, resultados y efectos más eficaces en los programas internacionales. Esto se admite en especial en los programas relativos a la mujer, como muestra no sólo la enérgica declaración de la Reunión entre organismos de 1994 sobre rendición de cuentas y responsabilidad ya mencionada anteriormente, o una sección del informe anual del UNICEF titulado El progreso de las naciones que evalúa las estadísticas y otros indicadores mundiales de progreso de la mujer<sup>40</sup>, sino también en importantes iniciativas mundiales en cuestiones de principio tales como las que exigen responsabilidad por los derechos humanos de la mujer<sup>41</sup>. La implantación y aplicación de un mecanismo racional, transparente y pragmático para la supervisión y seguimiento en todo el sistema de los programas de mejora de la condición de la mujer puede aportar una contribución decisiva a esos esfuerzos.

#### 4. Regularización de las reuniones entre organismos

65. Tras la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en la Ciudad de México en 1975, se instauró una Reunión especial entre organismos sobre la mujer. Los representantes de los diversos organismos y programas se reúnen durante dos días, coincidiendo con los períodos anuales de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: celebraron su 194 reunión en marzo de 1995. Con el apoyo de la División para el Adelanto de la Mujer, en estas reuniones se examinan asuntos de programación y coordinación, actividades operacionales, la preparación de informes y otras materias. La reunión presenta una declaración conjunta a la mencionada Comisión anualmente, así como un informe al Comité Administrativo de Coordinación (CAC).

66. Ha habido ciertas deliberaciones sobre la eliminación de las reuniones entre organismos tras la conferencia de Beijing. La razón guarda aparentemente relación con la importancia que muy fundadamente se atribuye a la agilización de los mecanismos del CAC y a la reducción de los órganos interinstitucionales a un mínimo absoluto, o bien con la incorporación de la Reunión entre organismos a algún otro órgano interinstitucional ya existente. Sin embargo, muchas otras personas consideran que esas reuniones tienen una función muy importante y bien definida y deben continuar, y que perderían su esencial finalidad de inclusión de los temas de la mujer como elemento corriente si pasaran a formar parte de algún otro organismo. Las propuestas del Proyecto de Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial hacen repetidas referencias a la importancia de reforzar las actividades de planificación, seguimiento y coordinación en todo el sistema en el período 1995-2000 para asegurar la plasmación de la Plataforma en realidad, pero no hacen ninguna mención concreta de la Reunión entre organismos<sup>42</sup>.

67. La Inspectora cree que la eliminación de la Reunión entre organismos o su combinación con otro órgano sería un grave error que paralizaría los esfuerzos de todo el sistema para el mejoramiento de la condición de la mujer. Las reuniones anuales han demostrado su valor a lo largo de 19 años de existencia. La continuidad de su potencial es evidenciada por la enérgica declaración conjunta sobre medidas de planificación estratégica, responsabilidad y diálogo presentada por la Reunión a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 1994. Esas reuniones tienen gran valor por cuanto permiten a los funcionarios de cada organización tomar contacto anualmente, así como para el desarrollo de las actividades conjuntas de programación, presentación de informes y cooperación. Algunos funcionarios señalaron que los organismos técnicos menores, en particular, dependen totalmente de la mencionada Reunión por ser el único foro que los informa de las novedades generales referentes al mejoramiento de la condición de la mujer en el sistema. Además, la Reunión entre organismos, al cabo de 19 años de funcionamiento ad hoc, no es en modo alguno un órgano nuevo, sino un órgano que funciona bien y plenamente establecido al que sería sumamente difícil sustituir por cualquier otro mecanismo.

68. La celebración de las reuniones entre organismos al mismo tiempo que los períodos de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer ofrece también una oportunidad única para que los representantes de los organismos, los miembros de la División para el Adelanto de la Mujer, los de la Comisión, las organizaciones no gubernamentales y otros mantengan importantes conversaciones con representantes de organismos de todo el sistema y desarrollen nuevas iniciativas y actividades. Habiendo asistido a muc hos períodos de sesiones de la mencionada Comisión, la Inspectora estima que posiblemente no haya otra reunión de "personas coordinadoras" en el sistema de las Naciones Unidas en que los distintos participantes sustantivos n un importante tema de los programas de dicho sistema puedan mantener intercambios con tanta intensidad y productividad como durante los períodos de sesiones de la Comisión.

69. Por tanto, la Inspectora recomienda que la Reunión especial entre organismos sobre la mujer, existente ya desde hace 19 años, sea "regularizada" como órgano permanente del CAC, y reconocida como mecanismo de importancia fundamental para el establecimiento y ejecución en todo el sistema de programas sustantivos destinados a mejorar la condición de la mujer. La privación de su atributo de "especial" debería también acompañarse de medidas para aclarar los objetivos, funciones y actividades de la Reunión de forma que haga mucho más sustantivo su temario y le permita facilitar los programas relativos a la mujer y sus relaciones con la Comisión mediante un conjunto maduramente reflexionado de actividades y procedimientos pragmáticos, orientados a la acción y a la colaboración. También deberían ser objeto de atento examen los vínculos que esta reunión de "funcionarios para la mujer" tiene con la dirección ejecutiva de cada organización y con los mecanismos rectores y de toma de decisiones de las Naciones Unidas, de modo que la Reunión entre organismos pueda actuar con un máximo de eficacia para todo el sistema.

5. Evaluación v aumento de los recursos

70. La Inspectora lamenta no haber podido incluir en el presente estudio un inventario de los recursos de todo el sistema para los programas de mejoramiento de la condición de la mujer (si bien en el capítulo IV hace algunas comparaciones de recursos referentes a la situación de la División para el Adelanto de la Mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas). Esta deficiencia se debe en gran parte a que no se habla dado plenamente cuenta de lo escasos que son los recursos dedicados a los programas de la mujer, pero se percató de ello en el curso de su examen.

71. Las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) de la Cuarta Conferencia Mundial piden un uso más productivo de los recursos existentes y la movilización de recursos suficientes, aportados por múltiples fuentes de todo el mundo, para conseguir los objetivos. También piden el establecimiento de fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas para ["por lo menos duplicar" o "examinar la idoneidad de"] los recursos destinados a eliminar las disparidades entre hombres y mujeres en sus actividades de asistencia técnica y financiación, pero no presentan datos concretos actuales<sup>43</sup>. Análisis oficiosos realizados por el CAC y otros órganos parecen indicar que los recursos totales asignados expresamente al mejoramiento de la condición de la mujer, por bienios, ascendieron a unos 24 millones de dólares en 1988-1989, 62 millones de dólares en 1990-1991 (aunque recalcando que esta cifra no era ni exacta ni susceptible de comparación) y 20 millones de dólares en 1992-1993. De todas formas, se reconoce que actualmente no existen medios precisos de determinar la cuantía de estos recursos<sup>44</sup>.

72. En consecuencia, nadie sabe realmente de qué recursos se dispone hoy día para los programas sustantivos relativos a la mujer en el sistema de las Naciones Unidas, ni cómo se utilizan esos recursos. La respuesta parece ser de "muy pocos" en relación con la mitad de la población mundial a la que interesa directamente la efectividad de estos programas. Es sumamente importante, desde el punto de vista de la planificación, programación, rendición de cuentas y expectativas de resultados de todo el sistema en el futuro determinar lo más claramente posible la cuantía de los recursos existentes, para evaluar razonablemente lo que los programas pueden rendir.

73. La Inspectora recomienda que, como primera tarea después de la Conferencia de Beijing, la Comisión, la División y la Reunión entre organismos hagan inventario, para todo el sistema, de los recursos de personal y financieros destinados en la actualidad bienalmente a los programas sustantivos para la mejora de la condición de la mujer en todas y cada una de las organizaciones, siguiendo una metodología común para permitir consolidar y comparar los datos "de la mejor manera posible" pero simplificando el proceso de forma que se reduzca al mínimo la carga burocrática. El análisis (y la programación para la mujer en general a nivel de todo el sistema en el futuro) debiera delimitar claramente las actividades que se financiarán con los presupuestos ordinarios y aquellas para las que se procurará obtener financiación extrapresupuestaria, de carácter voluntario. Dicho análisis debiera publicarse y presentarse a la Comisión como trabajo "de referencia" a fin de determinar los recursos del sistema disponibles actualmente para los programas sustantivos de mejoramiento

de la condición de la mujer. Esta cantidad podría entonces compararse con la que las organizaciones pongan a disposición en un futuro próximo, para ver hasta qué punto se conseguirá aumentar los recursos.

74. La transparencia permitida por este análisis podría servir para otros fines importantes. Podría pedirse a los organismos que presentasen los datos análogos correspondientes a 1984-1985, para ver en qué medida variaron en la última década los medios destinados a los programas relativos a la mujer. Este análisis sería también muy revelador desde el punto de vista de la comparación entre los recursos reales del sistema actualmente disponibles y los enormes desafíos y trabajos que supone incluir los programas relativos a la mujer como actividad corriente en todo el sistema de las Naciones Unidas. Además, la información sería muy útil para comparar los recursos dedicados a los programas de la mujer con los gastos anuales totales del sistema. Por ejemplo, los 10 millones de dólares (la mitad de la anterior cifra correspondiente a 1992-1993) en que se estiman los recursos totales del sistema asignados directamente al mejoramiento de la condición de la mujer en 1993 representan solamente una fracción de 0,00156 de los 12.800 millones de dólares de gastos totales del sistema en 1993, indicados en el informe de rendición de cuentas de la DCI correspondiente a 1995<sup>45</sup>. Ello equivale a 1/6%, suma minúscula en comparación con el 50% de mujeres, aproximadamente, de la población mundial. Podrían hacerse para cada organización comparaciones análogas entre recursos relativos y totales.

#### 6. Nuevas iniciativas: el ejemplo de las estadísticas por sexos

75. Las palabras en defensa de los intereses de la mujer, por persuasivas que sean, tienen que ir acompañadas de números para que influyan realmente en las políticas y ayuden a la mujer a comprender cómo cambia su vida. En la década de los 70 habla muy pocos indicadores estadísticos para responder incluso a las preguntas más elementales.

76. Pero ya en la década de los 80 la situación había mejorado y la oficina de Estadística de las Naciones Unidas, juntamente con otras dependencias y programas de la Organización, y con el aporte de otros organismos y consultores del sistema, celebraron consultas detalladas. El objetivo era desde el principio diseñar una obra de estadísticas básicas que ofreciera una concepción interesante, un análisis satisfactorio y un texto no técnico. También era el propósito de los participantes presentar cifras y análisis que llegasen a la mujer, los medios de difusión y los defensores de la mujer en todas las partes, les informasen de cuánto contribuye la mujer a la vida económica, política y familiar y sirviese de apoyo a los llamamientos encaminados a persuadir a los responsables públicos y privados de la toma de decisiones para que modificasen las políticas que no dan un trato justo a la mujer.

77. La publicación Situación de la mujer en el mundo 1970-1990<sup>46</sup>, fue un éxito resonante. La edición quedó agotada en cuatro meses y desde entonces se convirtió en la obra de investigación de las Naciones Unidas con más éxito de ventas de todos los tiempos. Recibió amplia atención de los medios de difusión en todo el mundo y el New York Times se refirió a ella como primera tentativa para determinar estadísticamente el puesto de la mujer en la sociedad. Los principales factores que dieron lugar a esta respuesta fueron la suficiencia de

los fondos destinados a publicidad, la obtención de un producto de primera calidad y la colaboración entre organismos no sólo para evitar las duplicaciones, sino para mancomunar los recursos y la competencia técnica disponibles. La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas expresó posteriormente su complacencia por los trabajos sobre las estadísticas por sexos y recomendó seguir en otras esferas sociales el mismo enfoque analítico orientado al usuario.

78. Ultimamente ha aumentado el interés por la aplicación de estadísticas según los sexos como instrumento para influir en las políticas y planes de mejoramiento de la condición de la mujer. Se presta atención creciente a problemas del pasado, tales como la medición de la actividad económica de la mujer y el análisis preciso de los datos relativos a las familias, así como a las lagunas en el temario abarcado, tales como el acceso al crédito o la participación en procesos de toma de decisiones. Organismos nacionales e internacionales despliegan múltiples esfuerzos por mejorar las concepciones y métodos de acopio, recopilación y difusión de datos por sexos. A la larga, el objetivo es integrar las estadísticas por sexos en los programas estadísticos en curso a fin de obtener una imagen más cabal y objetiva de la situación de la mujer y de la igualdad entre los sexos.

79. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la División de Estadística de la Organización se ha unido al Subgrupo formado por el Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas/La Mujer en el Desarrollo en un proyecto trienal (1992-1995) destinado a acrecentar la capacidad nacional para producir publicaciones de estadísticas por sexos, a fin de facilitar una programación que sea sensible a este tipo de preocupaciones. Este proyecto ha dado por resultado la preparación de un manual de recopilación y organización de estadísticas a nivel nacional, así como cursos prácticos regionales y subregionales para dar a conocer el manual e impartir formación a los usuarios y productores de materiales, labor que se concluirá durante 1995. Además, en 1995 las Naciones Unidas publicarán una segunda edición de Situación de la mujer en el mundo que abarcará todo el periodo 1970-1995: también incluirá información sobre temas nuevos tales como las mujeres refugiadas y las repercusiones del delito en la mujer.

80. La Inspectora considera que la labor sobre estadísticas por sexos es muy apreciable por varias razones. En primer lugar, como indican los dos primeros párrafos de esta subsección, es sumamente importante para informar a las personas interesadas en todo el mundo acerca de la situación y el progreso de la mujer en muchos campos, como base para la adopción de medidas con la debida información. Queda mucho por hacer para ampliar estos trabajos, y la Inspectora espera que recibirán el vigoroso apoyo que merecen.

81. Segundo, los trabajos de estadística por sexos son un claro ejemplo de estrecha y fructífera cooperación entre organismos. La situación de la mujer en el mundo, 1995 es una publicación copatrocinada por 11 socios: Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas/División de Estadística de las Naciones Unidas, UNICEF, FNUAP, PNUD, UNIFEM, División para el Adelanto de la Mujer/Secretaría de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, así como el INSTRAW, el PMA, la UNESCO y la OMS. En el proyecto del Subgrupo formado por el Grupo

Consultivo Mixto sobre Políticas/La Mujer en el Desarrollo para la preparación de publicaciones estadísticas nacionales por sexos, participan el FNUAP, el UNICEF, el PNUD, el UNIFEM, el PMA y el FIDA. Otras organizaciones han realizado también trabajos en cooperación entre organismos, tales como el proyecto de la ONUDI sobre datos estadísticos, en función de los sexos, acerca del papel y la condición de la mujer en el proceso de fabricación, llevados a cabo en cooperación con otras oficinas de estadística del sistema. Al parecer, dichos trabajos continuarán en la esfera de las estadísticas por sexos tras la Conferencia de Beijing, pero la Inspectoría cree que este tipo de estrecha colaboración debiera también procurarse en otros aspectos importantes de los programas del sistema para el mejoramiento de la condición de la mujer.

82. En tercer lugar, la Inspectoría estima que el primer informe sobre La situación de la mujer en el mundo es especialmente digno de mención como actividad de carácter decisivo: aportó las ideas nuevas y la acción resuelta necesarias para aventurarse por terrenos ignotos y vírgenes, con el gran éxito consiguiente. Los programas del sistema para mejorar la condición de la mujer necesitan esta clase de detonante, visión anticipada, innovación y apoyo si se quiere insuflar nuevo vigor en sus actividades y garantizar su carácter dinámico. En vista sobre todo de los modestos recursos de los programas relativos a los sexos, la creatividad del personal será un factor decisivo para promover el mejoramiento de la condición de la mujer. Para mantener el impulso es importante precisar las siguientes cuestiones esenciales. Tal vez el sistema de las Naciones Unidas pueda contribuir a desempeñar un papel crucial de catalizador en los intentos mundiales de aportar medios de financiación de microempresas para grupos de mujeres de bajos ingresos o para la iniciación de mujeres en negocios, como parte de una estrategia más amplia para mitigar la pobreza y cambiar las desigualdades entre los sexos<sup>47</sup>. O acaso el sistema pueda dar un impulso catalítico decisivo para combatir las múltiples formas de abuso y violencia contra la mujer<sup>48</sup>.

83. Finalmente, en cuarto lugar, la Inspectoría estima que la decisión de hacer de La situación de la mujer en el mundo una publicación atrayente, de gran calidad y no técnica fue un elemento capital. Este éxito pone muy directamente de manifiesto la necesidad de salirse de la "verbosidad estilo Naciones Unidas" ampulosa y tediosa, y tratar de llegar a un público mundial con información interesante y persuasiva, como se expone con más detenimiento en la siguiente sección.

#### 7. Alcance y calidad de la información

84. El CAC observó en 1992 que el sistema de las Naciones Unidas actúa en el "mundo de la información" y que "el acopio, el análisis y la difusión de información constituyen la actividad propia de las organizaciones". En un mundo en que la "revolución de la información" continúa su crecimiento explosivo, ni siquiera los países más desarrollados pueden abarcarlo todo sin programas internacionales de cooperación.

85. Pero los modestos programas para mejorar la condición de la mujer que realizan las organizaciones no han sido capaces todavía de cumplir realmente esta importante función. Sus limitados recursos, juntamente con su ardua tarea como catalizadores de la inclusión de los temas de la mujer en las actividades corrientes, han limitado su capacidad de convertirse en centros de conocimiento sobre los asuntos de la mujer, o para tratar, analizar y producir en gran escala información sobre sus diferentes esferas de especialización. Existen algunas actividades en torno a bases de datos, pero este tipo de trabajo parece, según todos los indicios, seguir siendo una tarea a tiempo parcial y limitada (y puede continuar en tal estado si las organizaciones no asignan recursos adecuados a esta importante labor de "extensión").

86. Las organizaciones han producido algunas publicaciones muy apreciables y útiles a lo largo de los años: en el anexo II del presente informe se incluye una selección representativa que muestra su variedad y alcance. Sin embargo, la Inspectoría hizo algunos intentos de búsqueda con ayuda de las bibliotecas de la OIT y de las Naciones Unidas en Ginebra, que demostraron que esta selección es de alcance limitado. Una búsqueda detallada en una base de datos puede extraer citas de cientos de publicaciones del sistema relativas a la mujer, pero muchas de ellas datan de un decenio o dos y son documentos técnicos o informes sobre proyectos. Si bien estos documentos son de considerable utilidad para el investigador especializado, su interés general es escaso. Por añadidura, es poco lo hecho hasta ahora para que el potencial público mundial interesado en el mejoramiento de la condición de la mujer encuentre con la máxima facilidad posible lo que el sistema de las Naciones Unidas puede ofrecer.

87. Las bases de datos informatizadas plantean un problema parecido. El Comité Consultivo para la coordinación de los Sistemas de Información produjo en 1994 su quinta y última guía de fuentes de información del sistema de las Naciones Unidas. En su índice de materias se indicaban casi 50 bases de datos con documentación sobre la mujer en todo el mundo, pero casi todas ellas eran de reducido volumen y a menudo sólo disponían en escasa proporción de tales documentos. Además, casi ninguna ofrecía acceso "en línea". Una exploración suplementaria por medio de Internet reveló que las Naciones Unidas en Nueva York suministran algunos datos en línea sobre sus actuales conferencias mundiales, con inclusión de unos 30 documentos acerca de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Sin embargo, otra búsqueda pareció indicar que, entre los organismos del sistema, sólo el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas dispone actualmente de información específica en línea sobre sus actividades para mejorar la condición de la mujer.

88. Esta escasa participación de los organismos del sistema en los servicios de información para la mujer es comprensible habida cuenta de la omnipresente limitación de los recursos, pero importa remediar esta situación en el futuro. Pese a dos décadas de actividades concertadas para contrarrestar el trato discriminatorio de la mujer en los medios de difusión y al aumento de las mujeres empleadas, dichos medios siguen en sus políticas y contenido bajo dominio masculino y a menudo presentan imágenes cínicas y explotadoras de la mujer. Además, en las regiones en desarrollo hay un inmenso número de mujeres a las que no han llegado todavía los modernos medios de difusión, ni tienen el menor acceso a ellos<sup>49</sup>. Las propuestas del Proyecto de Plataforma de Acción

(mayo) de Beijing incluyen objetivos estratégicos para aumentar el acceso de la mujer a la capacidad de expresión y de toma de decisiones dentro de los medios de difusión y por conducto de los mismos, así como para promover una imagen más adecuada de la mujer en esos medios<sup>50</sup>.

89. Al mismo tiempo (y como forma de soslayar la lentitud de los cambios en los medios de difusión y su control) ha tenido lugar una enorme expansión de las actividades de comunicación de la mujer en todo el mundo. Las organizaciones no gubernamentales femeninas han formado redes, enlaces y alianzas, organizado conferencias y reuniones y creado boletines y anchas corrientes de información. En particular, han aprovechado la oportunidad que brindan las computadoras personales y las innovaciones en el sector de las telecomunicaciones para establecer importantes redes informatizadas enlazadas por medio de Internet, teléfono y satélite en todo el mundo. Entre las más activas de estas redes son muchas las que tienen su base en los países en desarrollo del Sur.

90. La lentitud de los progresos para conseguir un trato de igualdad en los medios de difusión, la carencia de acceso de muchas mujeres a esos medios y el dinámico crecimiento de las conexiones de otro tipo e informatizadas con fines de comunicación entre los grupos femeninos del mundo entero son todos ellos factores que destacan -de maneras diferentes- la necesidad de un papel más activo y eficaz de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en materia de información.

91. La Inspectora recomienda que las organizaciones, tanto individual como colectivamente, redoblen sus esfuerzos por acopiar, analizar, conjuntar y difundir información de gran calidad, no técnica, sobre los programas femeninos, para acrecentar su difusión. Cree que las organizaciones tienen también que encontrar la forma de reforzar sus programas gracias a un mayor intercambio de información con las numerosas organizaciones no gubernamentales femeninas (y de otro tipo) así como con el público femenino (y masculino) de todo el mundo, impulsar el tratamiento propio de la información en las materias que les interesan, y hacer la documentación de que disponen más atrayente y fácilmente accesible a sus clientes. Podrían hacerse progresos mediante actividades en común entre los organismos, mediante el uso de consultores sobre el alcance, técnicas y calidad de producción de medios de difusión de la mujer, y gracias a un esfuerzo deliberado para encontrar y usar nuevos cauces de comunicación, tales como la red Internet, los cuales cobrarán cada vez más importancia, especialmente para la mujer, en el futuro.

92. En particular, como muestran las estadísticas por sexos, esos esfuerzos resultarán mucho más fructíferos si se hacen en colaboración y forma atrayente. Es necesario que los organismos definan campos en los que puedan aunar sus recursos, redes mundiales y competencia técnica con otros organismos y otras partes interesadas de fuera del sistema para salir a la palestra con productos de información innovadores y atrayentes. Seguidamente es menester que presenten y promuevan estos productos de la manera más eficaz posible. Ello incluiría:

- a) abandonar la jerga a menudo desconcertante requerida (o aceptada) en los informes a los órganos intergubernamentales y producir información concisa, no técnica e interesante;
- b) estrategias, en lo referente a medios de difusión, modestas pero con objetivos precisamente definidos, que permitan llegar a la clientela en todo el mundo e informarla de lo que hay disponible y cómo puede obtenerse; y
- c) nuevos productos tales como gráficos murales, folletos, juegos y carpetas de información, pero también discos interactivos, material CD-ROM y tableros de boletines de Internet, "páginas del hogar" o "lugares" que faciliten en todo lo posible al lector o visionador potencial la obtención de la información que pueden ofrecerle los programas del sistema relativos a la mujer.

93. En una época de comunicaciones mundiales instantáneas y de publicación por medio de aparatos de mesa, las posibilidades de la "edad de la información" naciente son arrolladoras y están todavía poco estudiadas. Las dependencias del sistema dedicadas a la mujer deberían ampliar la creatividad de que ya han dado muestras en algunos de sus trabajos, tomando la iniciativa en el desarrollo de actividades de información que lleguen hasta los pueblos de todo el mundo, a cuyo servicio está en último término el sistema de las Naciones Unidas.

#### 8. Interacción con las organizaciones no gubernamentales

94. En 1993 la DCI presentó un informe sobre cómo el sistema de las Naciones Unidas podría cooperar más activamente con las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y los gobiernos, a nivel popular, en las actividades operacionales con fines de desarrollo. El informe examinaba el importante papel de las organizaciones no gubernamentales en la aplicación con éxito de los nuevos enfoques participativos, su dinámica expansión como socios para el desarrollo, su influencia creciente en la formulación de políticas mundiales, y las formas en que los organismos del sistema podrían interaccionar con dichas organizaciones mediante la creación de redes, el intercambio de información, así como los programas de fortalecimiento de capacidades y formación y la realización de actividades conjuntas a nivel local<sup>51</sup>.

95. El Informe sobre desarrollo humano, 1993 del PNUD examinaba también el número creciente, la influencia, las actividades de defensa y protección y la aceptación de las organizaciones no gubernamentales, así como la forma en que dan expresión a las demandas de mayor participación en la sociedad civil y en las instituciones gubernamentales formuladas por las poblaciones en todo el mundo<sup>52</sup>. Más recientemente, observadores perspicaces han estudiado las tendencias y repercusiones, sumamente importantes, de las variaciones de la interacción entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales en los sectores operacional, humanitario y de defensa y protección. Las antiguas relaciones "a cierta distancia" han desaparecido, y hay que reflexionar a fondo sobre nuevas modalidades de cooperación para promover los intereses de la sociedad internacional (véase lo expuesto en el capítulo

IV.B.6 sobre políticas específicas de interacción y problemas con las organizaciones no gubernamentales en las Naciones Unidas propiamente dichas).

96. Las organizaciones no gubernamentales tienen una importancia especial en los programas de la mujer. Muchas de las organizaciones no gubernamentales más importantes, que ya reciben miles de millones de dólares anuales para financiar el desarrollo, tienen establecidos programas o prioridades concretos para promover la cooperación, la potenciación y la libertad económica de la mujer y su familia. Asimismo, las organizaciones no gubernamentales tienen influencia no sólo en las actividades de desarrollo, sino también en otras esferas importantes para la mujer, tales como los derechos humanos y el socorro humanitario. Además, dichas organizaciones podrían desempeñar un papel muy destacado en la colaboración con los organismos del sistema de las Naciones Unidas para plasmar en realidad los objetivos de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial en todo el mundo. Este tema se ha planteado, pero tal vez no se le ha dado la atención prioritaria que merece.

97. El dinamismo y la actuación de las organizaciones no gubernamentales como defensoras y protectoras se traducen en el gran aumento de su participación en conferencias de ámbito mundial. El siguiente cuadro, aunque incompleto y un tanto aproximado, muestra el fuerte crecimiento y el alto grado actual de participación de las organizaciones no gubernamentales en esas conferencias (especialmente en el caso de las cuatro dedicadas a la mujer), manifestado por el número de dichas organizaciones oficialmente acreditadas en las conferencias y de participantes en los correspondientes foros.

Conferencia	organizaciones no gubernamentales acreditadas	Participantes en foros de organizaciones no gubernamentales
sobre la Mujer (ciudad de México, 1975)	300	2 000
sobre la Mujer (Copenhague, 1980)	-	4 000
sobre la Mujer (Nairobi, 1990)	-	8 000
sobre el medio ambiente (Río 1992)	1 400	-
sobre derechos humanos (Viena, 1993)	800	5 000
sobre población (El Cairo, 1994)	1 000	4 000
"Cumbre social" (Copenhague, 1995)	2 400	4 500
sobre la Mujer (Beijing, 1995)	5 000 a 7 000	36 000

98. En la cooperación del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales surgen complicaciones y confusiones, ya que unas organizaciones muy conscientes de la forma se encuentran con otras nada formalistas en el seno de lo que bien pudiera llamarse dos culturas diferentes. La intensidad y naturaleza de la cooperación entre el sistema y las organizaciones no gubernamentales ha cambiado efectivamente de manera espectacular en los últimos años, como se señaló en una Reunión entre organismos oficiosos celebrada en Ginebra a fines de 1994, con el Servicio de Enlace no Gubernamental como anfitrión. El aumento de la colaboración en el aspecto operacional puede ser muy estimulante y provechoso para ambos grupos en el logro de sus objetivos comunes y la facilitación del desarrollo. El potencial para la ampliación de las actividades se manifiesta particularmente en los diálogos mantenidos en las reuniones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, y la importante función de las organizaciones no gubernamentales se señala en las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial. Ahora bien, en los programas de la mujer, como en otros campos, es necesario adoptar y establecer nuevos arreglos para organizar esta cooperación de forma que su efectividad sea máxima.

99. El dinamismo de las organizaciones no gubernamentales femeninas en todo el mundo lo demuestra su historial, sólido y en continuo crecimiento, de actividades de información, supervisión, defensa de políticas y desarrollo. La Inspectora recomienda que las organizaciones estudien, individual y colectivamente, maneras prácticas de acrecentar la creatividad y efectos de sus programas sustantivos para mejorar la condición de la mujer mediante una mayor interacción y asociación con las organizaciones no gubernamentales femeninas o de otro carácter dedicadas al desarrollo, en el plano mundial, regional, nacional y comunitario en todo el globo terráqueo.

#### 9. Apoyo de los órganos rectores

100. Si bien la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer han sido muy constantes en su actuación y apoyo para el mejoramiento de la condición femenina en las dos décadas transcurridas desde la Conferencia inicial de Nairobi, el historial del resto del sistema dista de ser tan satisfactorio. La Inspectora tiene la clara impresión de que, en demasiadas organizaciones, la evaluación específica de los programas para mejorar la condición de la mujer, así como el apoyo a los mismos, parecerían ser "escamoteados" conforme la cuestión supera los niveles de la alta dirección y llega a los órganos rectores. Esta actitud comporta no sólo un examen meramente superficial de los informes periódicos sobre los programas sustantivos para el mejoramiento de la condición de la mujer, sino a veces presentación infrecuente o apenas alguna presentación de informes de situación.

101. La Inspectora comprende que los períodos de sesiones de los órganos rectores son breves y muchas las cuestiones importantes a estudiar. Con todo, el principio de igualdad de derechos de hombres y mujeres se consagra en la Carta de las Naciones Unidas y en un sinnúmero de otros documentos, convenciones, principios acordados y compromisos de acción. Incluso en los organismos de carácter más técnico, es necesario determinar periódicamente los progresos que se realizan para garantizar la igualdad y la ausencia de discriminación en los

programas sustantivos, así como para implantar y hacer efectiva la sensibilidad a las cuestiones de los sexos. Un examen activo y regular por parte de los órganos rectores es esencial para el apoyo a los programas relativos a la mujer y a los sexos, así como para una función rectora tendente a cumplir los compromisos de principio asumidos por el sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta a la mujer.

102. El Informe de la DCI sobre rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas, 1995, señalaba que los jefes ejecutivos y las secretarías son responsables ante los órganos rectores de la utilización prudente de los recursos aportados y de la eficacia en la gestión. Por lo demás, los propios órganos rectores responden ante los Estados Miembros y los pueblos del mundo de la calidad de los programas que dichos órganos supervisan<sup>53</sup>. Los programas del sistema abarcan todos los aspectos de la vida económica, social y política en el plano mundial, y ninguno de ellos puede dejar de afectar a la mitad de la población terrestre, constituida por mujeres. La Inspectoría quisiera instar a los órganos rectores a que presten atención regular y seria, aunque breve, a sus funciones de impulsores del mejoramiento de la condición de la mujer por medio de los programas de las organizaciones, y a que actúen como fuerza motriz constante en la tarea de examinar los progresos realizados y garantizar los máximos resultados posibles de los programas.

103. En la UNESCO y la OMS se han adoptado recientemente iniciativas prometedoras para vencer el limitado interés de los órganos rectores. En 1994 la UNESCO creó un Comité Consultivo sobre la Mujer, dependiente del Director General y compuesto por representantes de órganos rectores, de comisiones nacionales, del personal, de organizaciones no gubernamentales y de expertos externos. La finalidad del Comité es dar un nuevo enfoque a la labor de la UNESCO en lo relativo a la mujer, contribuir a la preparación de la Cuarta Conferencia mundial, y asesorar sobre planes y estrategias normativas de la UNESCO en las cuestiones relacionadas con los sexos<sup>54</sup>.

104. En 1993 se estableció, por resolución de la Asamblea Mundial de la Salud, una Comisión Mundial sobre la Salud de la Mujer, como órgano de alto nivel con funciones de defensa y de asesoramiento a la OMS, con el fin de acelerar las medidas mundiales para mejorar la salud de la mujer y remediar las desigualdades en la situación sanitaria. La OMS ha creado también un Comité Directivo Interdivisional sobre la Mujer, la Salud y el Desarrollo para promover la integración de las necesidades, puntos de vista y participación de la mujer en todos los programas y actividades de la OMS, y facilitar una mayor participación de la mujer en la toma de decisiones y la formulación de políticas a todos los niveles<sup>55</sup>. Otro comité directivo importante se ocupa del empleo y participación de la mujer en la OMS, como se expone más detalladamente en el capítulo III.C.8. Estas iniciativas de la UNESCO y la OMS constituyen claramente una importante tentativa de involucrar en el mejoramiento de la condición de la mujer a los órganos rectores, a toda la organización y a su clientela: la Inspectoría exhorta a las demás organizaciones a que consideren la conveniencia de adoptar disposiciones parecidas.

105. Además, si bien reconoce todas las demás exigencias y condicionantes que limitan el tiempo de los órganos rectores, la Inspectora estima que es menester mucha más transparencia en la supervisión de la frecuencia y especificidad con que los jefes ejecutivos informan y los órganos rectores examinan y toman medidas sobre la evaluación de los progresos y problemas en los programas sustantivos para mejorar la condición de la mujer. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer ha sido ya alentada a supervisar este tema. La Inspectora considera que una mayor atención por parte de la comisión al examen de las deliberaciones de los órganos rectores sobre los programas relativos a la mujer podría ser un factor significativo para la adopción de al menos unas pocas medidas destinadas a aumentar el apoyo de instancias de alto nivel a los programas relacionados con la mujer en ese escurridizo campo de la "toma de decisiones" del que la mujer ha sido excluida por tanto tiempo.

### III. MEJORA DE LA SITUACION DE LA MUJER EN LAS ORGANIZACIONES

1. "Los miembros del CAC reafirman su decidido compromiso de garantizar que el adelanto de la mujer es una prioridad de política general en el seno de las organizaciones del sistema común y de adoptar las medidas necesarias para mejorar la condición de la mujer en sus respectivas secretarías. El compromiso de la dirección a su nivel más alto es clave para el logro de los objetivos de la igualdad entre los géneros.

2. El CAC tiene conciencia de que los progresos realizados hasta la fecha han sido limitados, con algunas excepciones. Si bien la proporción general de mujeres ha aumentado en casi todas las organizaciones, el número de mujeres en altos cargos y en puestos en los que se formula la política sigue siendo reducido. Es necesario realizar un esfuerzo concertado para aplicar cabalmente las políticas en vigor, así como para elaborar nuevas iniciativas con objeto de aumentar la participación de la mujer en los altos cargos."

(Extracto de una declaración del CAC sobre la situación de la mujer en las secretarías del sistema de las Naciones Unidas, febrero de 1995.)<sup>56</sup>

106. Los programas para mejorar la condición de la mujer en las secretarías del sistema de las Naciones Unidas no son sólo componentes integrales de los programas sustantivos para el adelanto de la mujer. Son muy importantes por sí mismos y vienen recibiendo una gran atención de la Asamblea General desde hace 25 años. A escala de todo el sistema, la mejora de la condición del personal femenino ha sido lenta y desalentadora. El CAC ha hecho hincapié reiteradamente en la importancia que atribuye a la mejora de la condición de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas. En 1985, 1989 y 1990 hizo públicas declaraciones muy firmes de política a este respecto. A principios de 1995, como se ve por la cita supra, hizo otra declaración firme. En esa declaración de 1995, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema común se comprometieron a estudiar medidas concretas a nivel de cada organización y entre organismos, con objeto de modificar esa situación.

107. En el presente capítulo se estudia el nuevo contexto de recursos humanos en el sistema de las Naciones Unidas y la situación insatisfactoria actual de la condición de la mujer. Después se exponen medidas que pueden ayudar al CAC a aplicar efectiva y eficazmente sus compromisos de política más recientes a escala de todo el sistema con objeto de mejorar la situación de la mujer.

#### A. Nuevas oportunidades

108. El informe de la DCI sobre rendición de cuentas, de 1995, citaba el enfoque de los "recursos humanos", junto con la tecnología de información, como quizá las novedades más importantes que están transformando la gestión y las organizaciones contemporáneas.

109. En contraste con ideas más antiguas sobre "administración del personal" o "servicios de personal", la gestión de los recursos humanos considera que el

personal no constituye sólo insumos de producción que administrar, sino activos humanos indispensables que seleccionar, alentar, gestionar y perfeccionar cuidadosamente en un proceso permanente de robustecimiento de las organizaciones. En consecuencia, el enfoque de los recursos humanos implica cambios básicos en las actitudes de la dirección y del personal y en la cultura y los procedimientos de las organizaciones. Fomenta la innovación, la creatividad, la aceptación de riesgos y el trabajo en equipo, frente a las normas rígidas de procedimiento y los objetivos estrictos de rendimiento individual de los anteriores sistemas burocráticos de personal.

110. Una organización moderna necesita planificar cuál es la mejor forma de desplegar sus recursos humanos, organizar su trabajo con flexibilidad para atender a la evolución de las necesidades y establecer compensaciones o sanciones eficaces basadas en el rendimiento. Esas tareas exigen un departamento de recursos humanos y gestores de programas en toda la organización, que puedan planificar y gestionar todo el ciclo de recursos humanos: necesidades y disponibilidades de trabajo, contratación y destino, evaluación del rendimiento, compensaciones y sanciones, y formación y perfeccionamiento<sup>57</sup>.

111. La CAPI ha elaborado una serie de productos de política general a lo largo de los años con objeto de ayudar a las organizaciones a crear sistemas amplios de recursos humanos<sup>58</sup>. Entre ellos figuran directrices en las esferas de perspectivas de carrera, capacitación, contratación y planificación general de los recursos humanos. Por desgracia, los estudios sobre la condición de personal han indicado que sigue existiendo una falta general de sistemas coherentemente establecidos de recursos humanos. Desde hace varios años la CAPI y el CCCA vienen celebrando amplios debates entre organismos sobre gestión de los resultados y cuestiones de perfeccionamiento de la gestión como parte integrante de la gestión de los recursos humanos<sup>59</sup>. El informe de la DCI de 1995 sobre rendición de cuentas también indica que se está avanzando a más velocidad hacia esos conceptos<sup>60</sup>.

112. Algunas organizaciones ya han avanzado bastante. La Inspectora desea citar en particular un excelente folleto del PNUD que aporta una panorámica muy sucinta e informativa de un sistema dinámico de recursos humanos. Esboza los esfuerzos del PNUD por mejorar la gestión de los recursos humanos mediante la creación de capacidad, el perfeccionamiento en las aptitudes y la introducción o la reforma de gestión de los recursos humanos. También identifica los principales cambios introducidos en los diez últimos años en diez esferas diferentes y esboza una estrategia de recursos humanos para el futuro, como fase siguiente de la "gestión del personal para el cambio" del PNUD<sup>61</sup>.

113. Esta tendencia a la gestión de los recursos humanos es muy positiva para todo el personal, pero en especial para la mujer. El informe de 1994 de la DCI sobre la mejora de la situación de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas hizo hincapié en los mecanismos de gestión de recursos humanos y de rendición de cuentas como nuevas oportunidades clave para programas mucho más decididos en pro de la mujer y de su adelanto en el futuro. En particular, esos enfoques deben aportar cuatro elementos que faciliten el reconocimiento más exacto y justo de las mujeres, sus situaciones y su rendimiento: dinamismo, transparencia, diálogo y resultados<sup>62</sup>. Esos elementos se amplían en las secciones siguientes.

B. Situación, pautas y problemas actuales

114. Los programas encaminados a mejorar la situación de la mujer en las secretarías del sistema deben ser amplios y polifacéticos. Pero, como es inevitable, hay que empezar con el único índice reconocido en el sistema: el "juego de los números", que mide la proporción de funcionarias del cuadro orgánico y categorías superiores en comparación con los objetivos establecidos por la Asamblea General y otros órganos rectores.

115. El CCCA mantiene una base de datos interinstitucional: como no contiene determinados datos sobre el personal, la CAPI y el CCCA la complementan mediante solicitudes especiales a las organizaciones. El cuadro que figura a continuación expone las estadísticas más recientes a escala de todo el sistema, compiladas por el CCCA para el CAC en febrero de 1995. Indica los siguientes porcentajes respecto de los objetivos en cuanto a funcionarias del cuadro orgánico y categorías superiores, fecha objetivo y porcentaje efectivamente logrado (con su fecha) en las organizaciones, clasificadas por orden descendente de porcentaje efectivo.

Porcentaje por organización en orden descendente, de funcionarias del cuadro orgánico y categorías superiores

Organización	Porcentaje efectivo	Fecha objetivo	Porcentaje efectivo	(En fecha)
FNUAP <sup>63</sup>	50	2000	44	(31.12.94)
UNICEF	50	2000	39	(12.94)
ACNUR	50	largo plazo	34	(1.95)
UNESCO	30		1995	33,2
Naciones Unidas	35	1995	33	(31.12.94)
PNUD	50	2000	31,2	(31.12.93)
OMI	30	1995	30,6	(31.12.94)
OIT	30	1995	28,2	(31.12.94)
OMS	30	1995	26,5	(31.12.94)
PMA				(Sin contar con funcionarias del cuadro orgánico, 31.12.94)
	35	1997	25,8	
FIDA	25	1992	25,6	(31.12.94)
ONUUDI	30	1995	24,7	(30.4.95)
OMPI	no existe	..	24,1	(31.12.93)
CCI	35	1995	23	(1.1.95)
OACI	30	2003	20,4	(14.6.95)
FAO	35	1995	20	(Sede, 31.12.94)
OMM	no existe	..	18,5	(31.12.93)
UPU	no existe	..	16,1	(14.6.95)
UOPS	30	1994	16	(1.1.95)
OIEA	no existe	..	14,7	(31.12.93)
UIT	no existe	..	13,9	(31.12.93)

116. Estos sencillos datos deben interpretarse con mucha cautela, tal como se comenta en los párrafos siguientes: los porcentajes totales no son sino parte de un contexto muy complejo y todavía no muy bien comprendido ni descrito. Además, en la actualidad muchas organizaciones necesitan, evidentemente, actualizar sus porcentajes objetivo para el futuro o establecerlos específicamente. Sin embargo, es evidente que el FNUAP y el UNICEF han dado un ejemplo, aunque también ellos tienen que alcanzar el objetivo equilibrado por géneros de aproximadamente el 50%. Varios organismos más, fundamentalmente de los más grandes, se hallan o se aproximan al nivel de un tercio de mujeres, con entre el 30 y el 35%. Los organismos especializados más pequeños tropiezan con más problemas para hallar mujeres en sus esferas de competencia, que son muy técnicas, aunque la OMI, como ya se ha mencionado, ha actuado con gran eficacia en la industria marítima mundial que tradicionalmente ha estado dominada por los hombres. También debe mencionarse en especial al PMA, que es el que ha avanzado a más velocidad en los últimos tiempos. Desde principios de 1992, casi el 50% de los nombramientos de personal del cuadro orgánico del PMA ha correspondido a mujeres, y el número de directoras ha pasado del 0 al 27%, con esfuerzos especiales en la sede y en las oficinas de los países para contratar a más mujeres cualificadas en la categoría de personal de proyectos.

117. Bajo estos números básicos subyacen muchos problemas y pautas importantes. Un estudio realizado por la CAPI en 1993, basado en datos de diciembre de 1991, llevó a la conclusión de que:

- a) las mujeres estaban concentradas por lo general a los niveles de P-3 y P-4, mientras que la mayor concentración de hombres se daba en los niveles de P-5 y D-1;
- b) a casi todas las mujeres se las contrataba al nivel de P-2, mientras que el grado en el cual se contrataba a más hombres era el de P-4;
- c) en 1985 la CAPI había concluido que el 22% de la contratación para puestos de distribución geográfica correspondían a los grados de P-5 y superiores, pero de 1987 a 1991 sólo se contrató al 2,6% del total de mujeres a esos niveles más altos;
- d) respecto de las organizaciones que disponen de información sobre personal del cuadro orgánico por ocupación (sólo la mitad aproximadamente, con 7.500 funcionarios), el grupo más numeroso de mujeres (37%) corresponde a empleadas en esferas administrativas y el segundo más numeroso (18%) a esferas relacionadas con los idiomas, con un 5% en puestos relacionados con bibliotecas; así, el 60% de las mujeres trabajaban en esas esferas, a las que se califica de "no sustantivas";
- e) las mujeres que conseguían ascender lo hacían con la misma rapidez, aproximadamente, que los hombres y a mayor velocidad a niveles superiores, pero esos datos no abarcan al personal no ascendido, y otros datos indicaban que a medida que las mujeres iban cumpliendo años su número disminuía, mientras que el número de hombres aumentaba con la edad, interrelación entre edad, ascensos y tiempo que es necesario seguir estudiando, y

- f) para concluir, las mujeres todavía no habían roto la barrera del P-4 en números apreciables, se las contrataba a niveles inferiores y en números mucho más reducidos que a los hombres y todavía estaban concentradas en puestos "no sustantivos"<sup>64</sup>.

118. Por su parte, el informe de 1994 de la DCI halló una serie de pautas significativas en los datos de la Secretaría de las Naciones Unidas que subrayan y complementan los datos ya mencionados. Parece que también son aplicables en general, en diversas medidas, a otras organizaciones del sistema:

- a) las mujeres siguen estando muy agrupadas en puestos subordinados en la base de la pirámide jerárquica, y casi desaparecen a medida que se llega a categorías más altas;
- b) era dudoso que se estuvieran logrando los objetivos existentes de participación (Naciones Unidas);
- c) la tasa anual de aumento de ascensos de mujeres sigue siendo relativamente lenta a casi todos los niveles;
- d) el "fondo común" de candidatas disponibles para el ascenso a cada grado superior se va haciendo cada vez más pequeño;
- e) un problema muy grave a los niveles superiores es que los nuevos funcionarios que ingresan en la Secretaría siguen siendo en su mayoría abrumadora hombres;
- f) las crisis financieras y otros factores han obstaculizado mucho la contratación en general y, en consecuencia, la contratación de mujeres, durante el último decenio;
- g) al ritmo actualmente lento de aumento, es muy posible que se tarde otro medio siglo en lograr "el equilibrio equitativo" general entre hombres y mujeres al que la Asamblea General aspiraba inicialmente para 1980;
- h) no es de sorprender que todo el programa de la Secretaría para las mujeres esté detenido cuando hay tan pocas mujeres en los niveles más altos;
- i) no sólo hay pocas mujeres, sino que están distribuidas de forma muy desigual en los departamentos y oficinas de toda la Secretaría;
- j) la atención estadística actual a las mujeres del cuadro orgánico hace caso omiso de:
  - el personal de proyectos, categoría en la cual las mujeres han tenido una representación muy escasa desde hace años;
  - las mujeres enviadas en misión, importante esfera que merece una estrecha atención en el futuro;

- la inmensa mayoría de las mujeres de la Secretaría, que pertenecen al cuadro de servicios generales y que casi no figuran en el programa de acción, lo cual es un grave defecto al cual se debe poner remedio;
- k) no se está procediendo a identificar las proporciones de mujeres en los distintos departamentos y oficinas ni a exigir responsabilidad a los altos cargos, de forma sistemática ni transparente;
- l) la representación de mujeres de diferentes regiones es muy variable en torno al objetivo del 35% (Naciones Unidas);
- m) los resultados logrados por los Estados Miembros en los órganos rectores y las Misiones Permanentes no han sido mejor que el de la Secretaría; y
- n) en resumen, todas estas estadísticas son desalentadoras y dan una imagen de un programa apático e indeciso<sup>65</sup>.

119. Los cinco gráficos que figuran en las tres páginas siguientes indican de diversos modos la lentitud del progreso logrado por las funcionarias del sistema (la DCI ha tomado los datos de los gráficos de la base de datos y las estadísticas interinstitucionales compiladas por el CCCA).

- a) Aunque ya existe equilibrio entre los géneros a los niveles P-1/2, el porcentaje de mujeres del cuadro orgánico y categorías superiores en cada grado subsiguiente sigue disminuyendo con bastante rapidez hacia 0, con lo cual se reduce el fondo común de mujeres disponibles para pasar a los niveles más altos (gráfico I).
- b) Más de la mitad de las mujeres del cuadro orgánico sigue perteneciendo a los niveles P-1 a P-3, mientras que dos tercios de los hombres se hallan a los niveles de P-4 a D-1. Además, sólo el 6% de las mujeres, pero el 17% de los hombres, ocupan puestos de Director o superiores (gráfico II).
- c) La Secretaría de las Naciones Unidas ocupaba el primer lugar en la proporción de funcionarias en diversos grados del cuadro orgánico y categorías superiores en 1987, pero los fondos voluntarios de las Naciones Unidas han tomado la vanguardia desde entonces, y los organismos especializados están poniéndose al día rápidamente a los niveles más bajos. Los porcentajes de funcionarias a los niveles de gestión, no obstante, siguen figurando en la gama del 5 al 20% (gráfico III).
- d) En otras categorías del personal -como el personal de proyectos- las mujeres se hallan en situaciones todavía peores, sobre todo en los nombramientos de personas de 40 años o más (gráfico IV);
- e) Aunque la mayor parte de la atención se centra en las funcionarias del cuadro orgánico y categorías superiores en los lugares en que hay sedes, no debe olvidarse que la inmensa mayoría de las funcionarias de sedes pertenecen al cuadro de servicios generales, mientras que las

mujeres constituyen una clara minoría en otras oficinas, y especialmente en proyectos (así como en el total del personal del sistema de las Naciones Unidas) (gráfico V).

120. A fin de no mejorar sólo la contratación de mujeres, sino su perfeccionamiento, promoción, rotación y retención ulteriores en las organizaciones, hacen falta programas de acción. El informe de 1994 de la DCI analizaba con algún detalle el informe del Secretario General que estableció el programa inicial de acción para la Secretaría de las Naciones Unidas en 1985<sup>66</sup>. Aunque ese programa perdió ulteriormente su impulso y no alcanzó sus objetivos, sigue constituyendo una base muy sólida para un programa de adelanto de la mujer. El informe de 1985 empezaba planteando la cuestión de por qué las Naciones Unidas no habían alcanzado los objetivos establecidos en la Asamblea General pese a 15 años de "legislación amplia y detallada" que abarcaba "prácticamente todos los aspectos de la política de personal". Citaba la falta de rendición de cuentas entre los participantes y la necesidad de cambios de actitudes y de un compromiso firme de la dirección, así como de una acción concertada en toda la organización.

121. El informe de 1985 exponía después un programa de acción, basado en amplias consultas y análisis de las principales esferas problemáticas. Trataba de superar los principales obstáculos a un "marco para el cambio" para el adelanto de la mujer mediante la proposición de planes de trabajo en cinco esferas:

- a) contratación: con medidas técnicas y objetivos numéricos, pero centrada en el establecimiento de la responsabilidad y la definición de la rendición de cuentas por quienes llevan a mujeres a ingresar en la organización y configuran sus carreras profesionales;
- b) perspectivas de carrera: aportar competencia en la supervisión, el mentorado, la capacitación y la rotación y destinos con cada vez más responsabilidades (proceso que, según concluía el Secretario General, parecía "en muchos casos favorecer las necesidades profesionales de los hombres");
- c) capacitación: mejorar la conciencia del personal de la complejidad de las relaciones interpersonales en un medio multicultural, y aportar una comprensión de los beneficios que representaría la plena participación de la mujer en los programas de las Naciones Unidas, todo ello "con el amplio apoyo y el ejemplo decidido" de los altos cargos;
- d) cuestiones relacionadas con el trabajo/la familia: mejorar las normas sobre el empleo de los cónyuges y la prolongación de las licencias por maternidad mediante el planteamiento de cuestiones como los horarios de trabajo, las disposiciones para el cuidado de los hijos y la mejora de los ambientes de trabajo, en especial para el personal del cuadro de servicios generales; y
- e) sistemas de reparación de agravios: examinar la idoneidad de los mecanismos establecidos y de las instrucciones sobre agravios por discriminación o acoso sexual<sup>67</sup>.

Gráfico I

Porcentajes de funcionarias y funcionarios en cada grado del cuadro orgánico y categorías superiores, al 31 diciembre de 1993

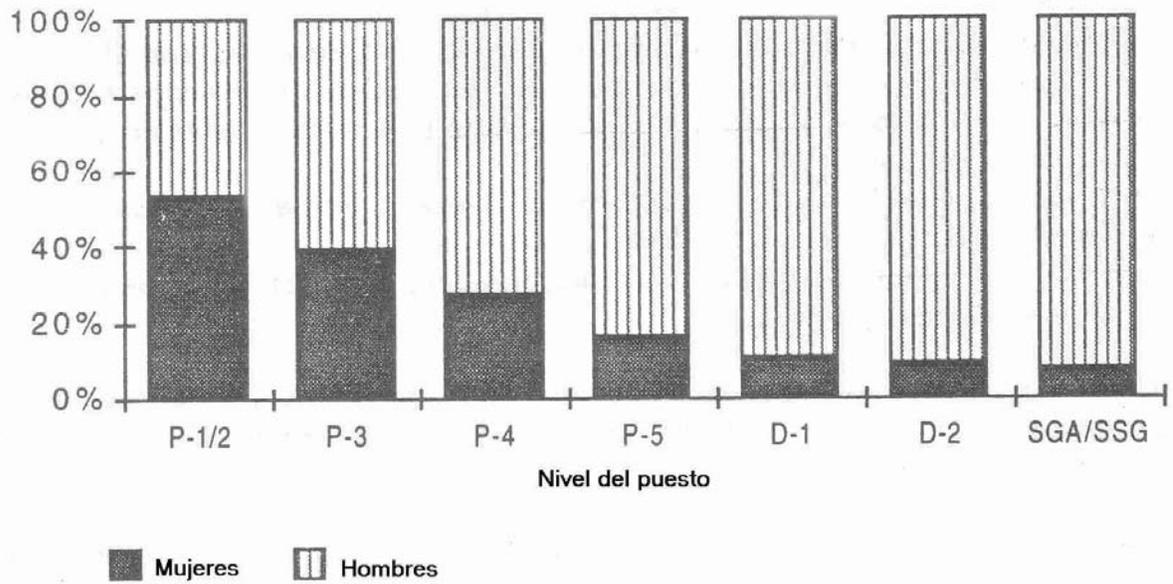


Gráfico II

Porcentajes de funcionarios y funcionarias en cada categoría como porcentaje del total de funcionarios y funcionarias del cuadro orgánico, al 31 diciembre de 1993

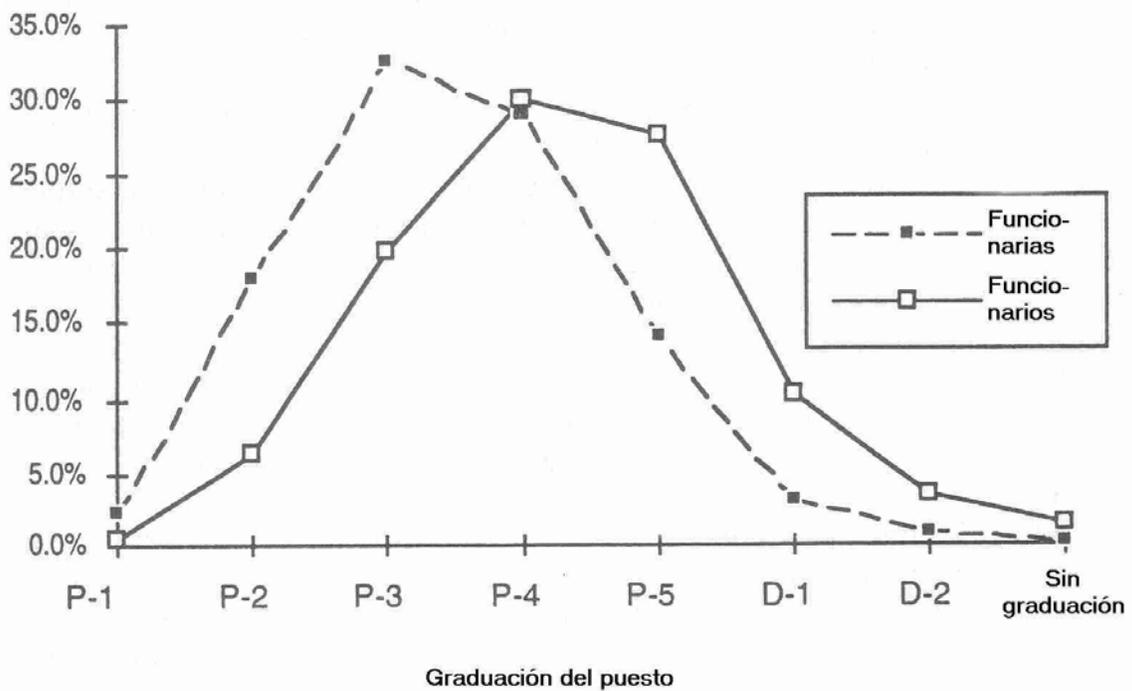


Gráfico III

Porcentaje de mujeres en puestos del cuadro orgánico a diversos grados a fines de los años 1987, 1990 y 1993

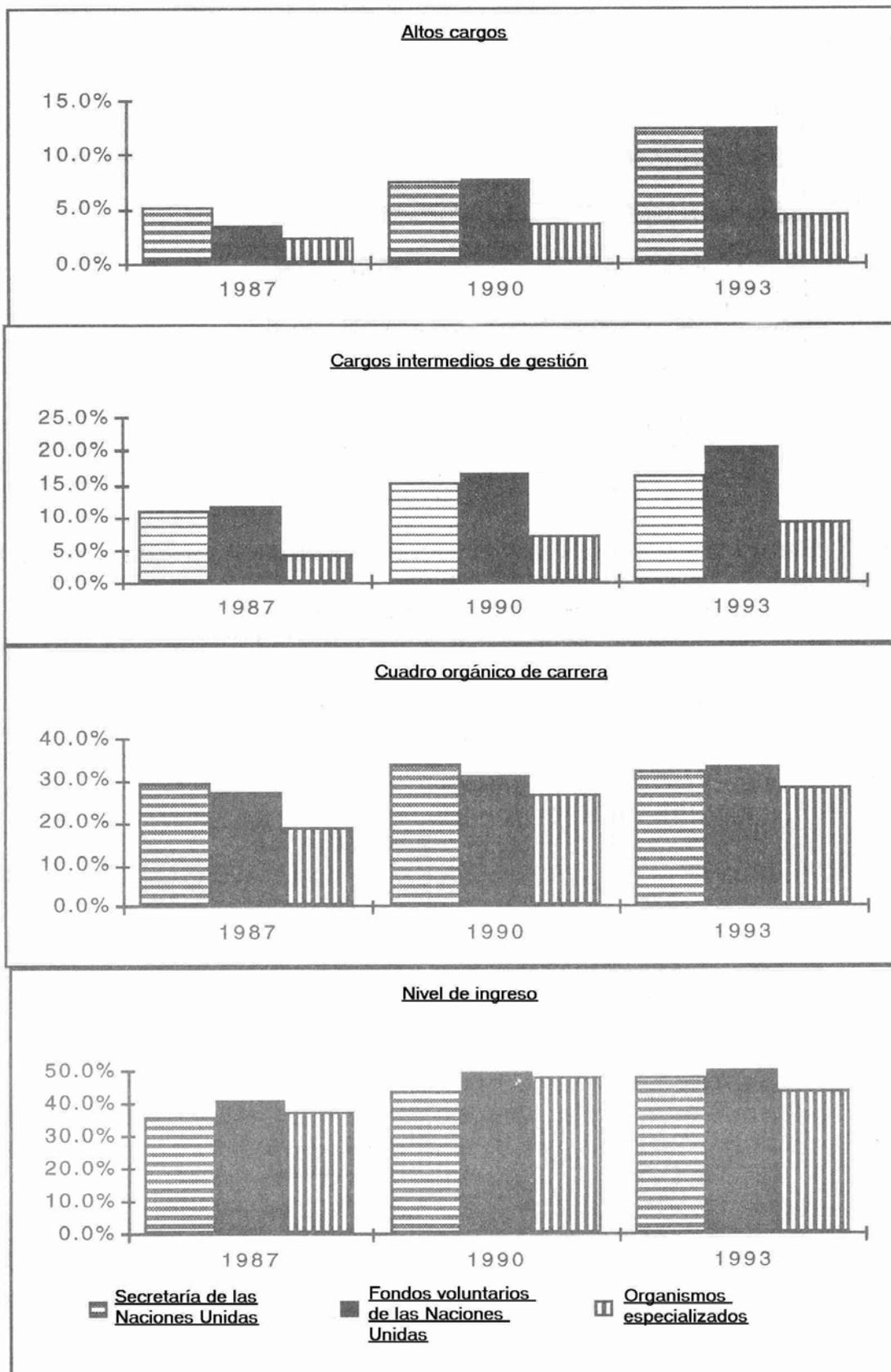


Gráfico IV

Número de hombres y de mujeres nombrados como personal de proyectos del cuadro orgánico y categorías superiores en el sistema de las Naciones Unidas de 1987 a 1993, por edades al nombramiento  
(Total 7.170: 6.223 hombres, 947 mujeres)

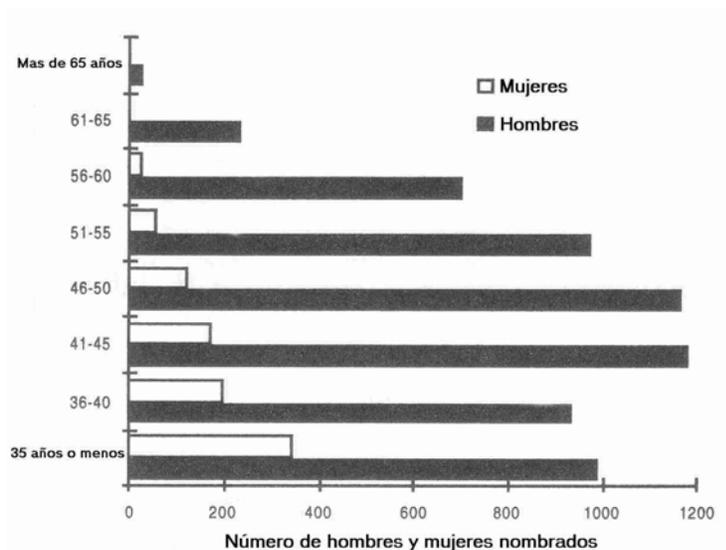
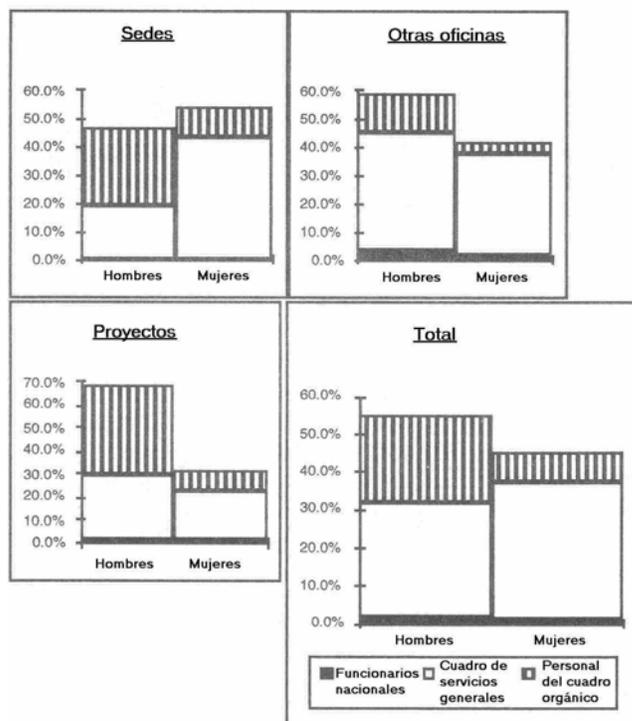


Gráfico V

Porcentajes de funcionarios y funcionarias en el sistema de las Naciones Unidas, en total y por destino geográfico y categoría, al 31 diciembre de 1993

Total de funcionarios por categoría : Sede (22.868), otros puestos de plantilla (23.749), proyectos (8.329).  
Total general (54.946)



### C. Medidas necesarias

122. Resulta muy desalentador que los elementos del plan de trabajo supra identificados por las Naciones Unidas y la CAPI en 1985 sigan siendo necesarios en 1995 y que los obstáculos de organización que superar también sean en gran medida los mismos, tanto en la Secretaría de las Naciones Unidas como en casi todas las organizaciones del sistema. Las organizaciones han avanzado algo hacia sus objetivos numéricos respecto de las funcionarias del cuadro orgánico, pero muchas de esas organizaciones siguen careciendo de programas coherentes para cambiar sus propias culturas y establecer la responsabilidad de la dirección y su compromiso de mejorar la situación de la mujer.

123. Cabe esperar que los últimos de una serie de compromisos de política general del CAC con la mejora de la situación de la mujer sirvan de ayuda, dado su carácter más específico y detallado. Pero no basta con las buenas intenciones, como han demostrado claramente los dos últimos decenios. Las organizaciones y sus jefes ejecutivos deben prestar mucha más atención a aclarar y superar los principales obstáculos institucionales y de actitud a la mejora de la situación de la mujer, establecer programas coherentes de acción en cada organización, elaborar y emplear medidas claras de los progresos realizados y establecer la transparencia y la responsabilidad de los jefes ejecutivos, las oficinas de personal y los directores de programas en cuanto a los resultados logrados. La Inspectora cree que hacen falta medidas decisivas en las siguientes esferas y (como se comenta en la última subsección) que los más interesados en mejorar la situación de la mujer pueden y deben también aportar un estímulo muy vigoroso a todo el proceso.

#### 1. Aplicación de las políticas de contratación, destino, ascenso y perspectivas de carrera

124. La declaración de 1995 del CAC reconocía la necesidad de aplicar cabalmente las políticas actuales para mejorar la situación de la mujer, elaborar nuevas iniciativas para las mujeres en altos cargos, convertir al proceso en una prioridad de política general y garantizar que la dirección se comprometiera a ese esfuerzo. Además, la declaración del CAC contenía lo siguiente:

- a) pedía planes de acción con objetivos claros, específicos y a corto plazo, preferiblemente al nivel de la dependencia, y manifestaba la intención de los jefes ejecutivos de atribuir a los altos cargos la responsabilidad por la aplicación de esas políticas y el logro de los objetivos;
- b) prometía esfuerzos encaminados a aumentar la flexibilidad de contratación para la mujer; eliminar los obstáculos a su contratación, retención, ascensos y movilidad, y crear un clima de apoyo;
- c) convenía en estudiar medidas especiales de contratación, como la de tratar a todas las funcionarias del sistema como candidatas internas cuando solicitaban vacantes en cualquier organización; pedir a las oficinas locales de los organismos que buscaran candidatas en todas

las disciplinas, y solicitar a los Estados Miembros que presentaban candidatos que incluyeran por lo menos a una mujer cualificada o más para cada puesto; y

- d) a fin de fomentar la movilidad, convenía en estudiar la elaboración de un sistema para la movilidad interinstitucional de las mujeres; facilitar el empleo de los cónyuges mediante la modificación del reglamento de personal en los casos necesarios, y fomentar las oportunidades de empleo de cónyuges con otras organizaciones y en cada sede del sistema.

125. La Inspectora considera muy de celebrar esos compromisos y exhortaría también a que se hicieran los siguientes esfuerzos. Para empezar, ya existe mucha información útil sobre la mejora de la situación de la mujer. En dos coloquios entre organismos organizados por el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) se formularon recomendaciones de acción, percepciones y estrategias sensatas para el decenio de 1970 que mantienen su validez<sup>68</sup>. La secretaría de la CAPI ha preparado informes muy pertinentes, en particular en 1985 y 1992, que analizan la situación de la mujer y exponen medidas especiales para la contratación de mujeres<sup>69</sup>. Y la Secretaría de las Naciones Unidas ha pasado por una secuencia de medidas especiales, aunque aplicadas imperfectamente, que se esbozan y documentan en el informe de 1994 de la DCI sobre la condición de la mujer en la Secretaría.<sup>70</sup>

126. Si se aspira a que un plan de acción tenga éxito, también debe subrayarse la importancia de hacer que los gestores sean los responsables. Por ejemplo, cuando la Asamblea General pidió un sistema de responsabilidad transparente y eficaz en la Secretaría de las Naciones Unidas para enero de 1995, especificó que debería incluir "un mecanismo encaminado a garantizar que los directores de programas sean responsables de la gestión eficaz del personal y los recursos financieros que se les asignan" (subrayado añadido)<sup>71</sup>. La calidad de la gestión por los directores de los planes de acción relacionados con la condición de la mujer es, evidentemente, uno de esos elementos de resultados y responsabilidad.

127. La dirección de cada organización también debe explicar con mucha claridad a todo el personal por qué se aspira a mejorar la situación del personal femenino, dado que hay muchos malentendidos y algunas emociones muy fuertes al respecto. Entre los principales motivos para mejorar la situación de la mujer figuran los siguientes:

- a) aplicar eficazmente los requisitos de la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos legislativos, en especial la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979;
- b) garantizar el trato equitativo que caracteriza a cualquier organización sana;

- c) aportar a la labor de la organización la experiencia y las percepciones de las mujeres (que son diferentes de las de los hombres);
- d) conseguir mujeres con aptitudes de gestión (hacer más hincapié en el trabajo de equipo y la solución cooperativa de problemas, que se propugnan cada vez más en la gestión moderna, en contraste con la antigua jerarquía autoritaria de tipo militar (masculina));
- e) disponer de funcionarias para aplicar programas destinados a la mujer, en particular en los proyectos operacionales "de base" para las comunidades;
- f) dar a la Organización pleno acceso a la otra mitad de los recursos humanos;
- g) buscar el compromiso de mejorar la condición de la mujer a partir de una base más amplia de gestión, y
- h) mejorar la credibilidad general del sistema mediante la demostración de que practica lo que predica.

128. La Inspectora hace suyo el llamamiento del CAC a planes de acción con objetivos claros y responsabilidad de los gestores. Sin embargo, desea destacar la importancia de lo siguiente:

- a) formular planes de acción de forma coherente y sistemática (y no como un mero conjunto de objetivos y actividades especiales);
- b) comunicarlos a todo el personal de forma clara, y
- c) garantizar que los progresos ulteriores se evalúen en un proceso ordenado y transparente.

129. Los organismos que ya han realizado un progreso considerable pueden centrar sus planes de acción más en el problema urgente de la falta de mujeres en puestos de formulación de la política general y de gestión. Por ejemplo, el PNUD ha elaborado hace poco una política sobre el equilibrio de los géneros en los puestos de gestión. Esa política dice que en el PNUD el equilibrio entre los géneros es necesario para la equidad, para una dirección creíble del desarrollo humano, para la calidad y la pertinencia de los programas y para que el PNUD cuente con una fuerza de trabajo revitalizada y competitiva. Establece un proceso de objetivos a tres años plazo con indicadores de éxito, enumera las responsabilidades y las medidas concretas que se exigen a los altos cargos y a la División de Personal y cita la función de supervisión del programa del PNUD del género en el desarrollo y de un grupo oficioso de mujeres que desempeñan altos cargos.

130. Sin embargo, otras organizaciones todavía necesitan formular sus planes de acción. La experiencia reciente del OIEA constituye un ejemplo útil que seguir.

En respuesta a las resoluciones de su Conferencia General, el OIEA obtuvo de un Estado miembro los servicios de un experto con carácter gratuito durante seis meses de 1994 a fin de elaborar estrategias prácticas para mejorar la condición y la representación de la mujer dentro de las políticas existentes y los recursos disponibles. El experto llevó a cabo consultas y análisis detallados para identificar las causas que se hallaban en la raíz de los obstáculos al mejoramiento de la condición y la representación de la mujer, y después elaboró 6 objetivos específicos y 11 programas de acción concretos a fin de reducir los obstáculos que había identificado. Ulteriormente, la División de Personal y un subcomité del personal sobre cuestiones de la mujer han preparado un proyecto de plan amplio de acción y un nuevo bloque de medidas de contratación.

131. Otras organizaciones, entre ellas las Naciones Unidas, la ONUDI y la OIT han utilizado últimamente, o están utilizando ya, consultores expertos para analizar sus procesos vigentes de adelanto de la mujer. La Inspectora cree que ese tipo de diagnóstico externo y bien fundamentado puede resultar muy beneficioso para estimular nuevos enfoques y percepciones en los programas de las organizaciones destinados al personal femenino, y exhorta a todas ellas a estudiar la posibilidad de adoptar medidas parecidas.

132. El OIEA también reconoce la importancia de establecer redes interpersonales mundiales para ampliar las esferas comunes de contratación e identificar a las mujeres cualificadas en su esfera especializadísima de ciencias nucleares y especialidades conexas. Tanto el OIEA como la OMS ya están utilizando Internet (la red mundial de computadora en rápido crecimiento con 30 millones de participantes) para difundir "boletines de información" sobre vacantes, formularios de solicitud y condiciones de empleo a profesionales del sexo femenino de todo el mundo. Como una evaluación reciente, oficiosa pero bien informada, dice que nada menos que el 80% de los científicos del mundo están al alcance de Internet, y como la alfabetización en computadoras es un requisito cada vez más importante para el personal del cuadro orgánico del sistema, los otros organismos muy especializados (y los organismos del sistema en general) también deben estudiar la posibilidad de utilizar Internet como nuevo conducto importante de contratación.

133. Si se aspira a que las organizaciones tomen en serio y profesionalmente la gestión de los recursos humanos, también deben ir más allá del mero "juego de los números" para estudiar atentamente y analizar de forma sistemática las situaciones de hecho, los problemas y las limitaciones subyacentes, las necesidades y las actitudes de su personal femenino y del resto de los funcionarios. Algunas oficinas de personal han mejorado sus estadísticas analíticas básicas sobre características del personal, pautas profesionales y progresión. Por desgracia, a menudo esta información no se comunica al personal. Sin embargo, un informe anual del OIEA a su Junta de Gobernadores constituye otra excepción digna de celebrar, pues no sólo contiene las estadísticas detalladas habituales, sino comentarios informativos acerca de problemas con los que se ha tropezado y medidas concretas que se han adoptado, además de gráficos y diagramas resumidos y muy claros<sup>72</sup>. Algunas organizaciones también han hecho estudios sistemáticos del personal en cuanto a cuestiones relativas al lugar de trabajo y la calidad de sus actividades profesionales. Hace falta mucho más.

134. Las dependencias de mejora de la gestión interna y de supervisión pueden hacer una aportación importante. Una evaluación de febrero de 1995 del adelanto de la mujer en la secretaría de la UNESCO aporta un análisis estadístico y fáctico muy a fondo de las medidas adoptadas y los problemas que se han de resolver. Formula 26 recomendaciones encaminadas a establecer bases de información pertinente y fidedigna para el adelanto de la mujer y medidas concretas para mejorar la situación de las mujeres del cuadro orgánico<sup>73</sup>.

135. Los grupos del personal también pueden desempeñar un papel. Por ejemplo, un estudio detallado de la FAO de 1995, basado en respuestas de 240 funcionarios del cuadro orgánico, estudiaba los indicadores de la representación del personal femenino, las condiciones de trabajo que obstaculizaban la contratación y la retención de mujeres y las percepciones de actitudes en el seno de la organización. Un grupo del personal FAO/PMA también estudió hace poco las condiciones de la mujer en las oficinas nacionales o en los locales exteriores, comprendidos el acoso sexual y cuestiones relacionadas con la salud, la seguridad, el alojamiento, la familia y otras. Ambos estudios contienen estrategias y sugerencias útiles y detalladas para ocuparse sistemáticamente de los problemas con que se tropieza<sup>74</sup>.

136. Además, los grupos asesores del personal pueden desempeñar un papel útil de supervisión y estímulo cuando no lo están haciendo ya. Por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) creó hace poco una junta sobre cuestiones de género para asesorar al Director Ejecutivo y al Coordinador sobre cuestiones de género, sobre todo las cuestiones relacionadas con el género en el PNUMA, comprendida la adopción de sus propias iniciativas, y para supervisar las cuestiones y los programas de equidad encaminados a incorporar las cuestiones del género en las tareas y las actividades del PNUMA.

137. Todas estas medidas pueden ser útiles, pero al final la única forma de asegurar que las "buenas palabras" se conviertan en "medidas eficaces" es un seguimiento sistemático. Los jefes ejecutivos ya han manifestado claramente en el CAC su determinación de convertir el adelanto de la mujer en una prioridad de política general y adoptar las medidas necesarias para mejorar la situación de la mujer. Tiene especial importancia que evalúen los progresos realizados e informen sobre ello regularmente y acepten su responsabilidad directa (y hagan responsables también a sus jefes de programa) por la garantía de que los planes de acción se establecen y realizan efectivamente en cada organización y en todo el sistema.

138. Merece la pena recordar también por qué siguen realizándose esfuerzos por mejorar la situación de la mujer, y los planes de acción del CAC, dado especialmente que algunos de los hombres del sistema están muy preocupados ante lo que consideran una "discriminación a la inversa". Además de los motivos ya enumerados, los análisis estadísticos expuestos en el presente capítulo son claros indicadores de que existe efectivamente una falta de igualdad de oportunidades, además de posibles pautas de discriminación en contra de las mujeres. Además, las organizaciones del sistema han de acatar la insistencia de la Carta de las Naciones Unidas en la igualdad de derechos y la participación de

las mujeres "sin restricciones", y de actuar al respecto, al igual que ocurre con los requisitos de la Convención de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

139. Lo que tiene igual de importancia, las organizaciones han de demostrar que son propulsores creíbles del "desarrollo humano", que constituyen un lugar de trabajo abierto y con igualdad de oportunidades y que tratan de aplicar programas firmes para los Estados Miembros mediante la atracción y el mantenimiento de la mejor fuerza de trabajo posible, procedente de todos los segmentos de la sociedad mundial. Por todos esos motivos, el sistema necesita un esfuerzo de buena fe para asegurar, simplemente, que las mujeres gocen de igualdad de oportunidades de trabajar en las organizaciones del sistema y de progresar dentro de ellas (también debe recordarse que en muchas partes del sistema de las Naciones Unidas tienen sistemas de cupos de "distribución geográfica" para la contratación del personal del cuadro orgánico, basados en el origen nacional y regional, que llevan establecidos desde hace mucho tiempo, y que a menudo se aplican de forma estricta y compleja. La DCI está examinando esta cuestión como parte de su programa de trabajo para 1995).

140. La Inspectora también observa con desaliento que las "estadísticas por género" todavía no han llegado al sistema de las Naciones Unidas, como demuestran las considerables lagunas existentes en las estadísticas a escala de todo el sistema mantenidas por el CCCA, que se comentan en la sección B supra, como los datos parciales sobre la distribución de funcionarias según la Clasificación común de grupos profesionales (CCOG).

141. La aplicación de las claves del CCOG ha sido por lo general satisfactoria en las organizaciones del sistema, y el CCCA ya tiene capacidad para analizar y comunicar los datos del CCOG relativos a las organizaciones que aplican este sistema de clasificación en sus bancos de datos de personal. El problema es que los datos del CCOG todavía no se están utilizando realmente para muchos fines importantes de planificación de recursos humanos en el sistema de las Naciones Unidas. Los datos han de llegar a ser más coherentes, exactos y complejos si se aspira a que aporten, entre otras cosas, un instrumento real de medición para observar cómo va mejorando la condición de la mujer.

142. El nuevo compromiso del CAC de mejorar la situación de la mujer, así como la presión por establecer una gestión de los recursos humanos profesionales en todo el sistema, exige unos datos mucho más completos y coherentes. La Inspectora recomienda que las organizaciones del sistema trabajen con el CCCA para ampliar su utilización de los datos del CCOG de forma coherente con objeto de aportar estadísticas por género y de otro tipo necesarias para una planificación idónea de los recursos humanos y para fines de análisis en el sistema común de las Naciones Unidas.

## 2. Capacitación y orientación del personal

143. La capacitación del personal tiene una importancia crítica para crear la conciencia entre los funcionarios de las cuestiones interpersonales y de género y obtener los beneficios de la plena participación de la mujer en la labor de

una organización. El problema fundamental, como se comenta en el informe de la DCI de 1995 sobre rendición de cuentas es que casi todas las organizaciones siguen teniendo unos programas muy limitados de gestión y perfeccionamiento del personal en general<sup>75</sup>. Esta situación está cambiando gradualmente. Por ejemplo, el UNICEF ha introducido la conciencia del género/diversidad en su capacitación para la gestión en esferas como las de orientaciones para nuevos representantes y su iniciativa de "Mujeres como dirigentes". La ONUDI también ha organizado cursos prácticos y seminarios centrados en cuestiones interculturales y de género en la cuestión, comprendida la creación de equipos de ambos sexos. Sin embargo, casi ninguna organización ha podido todavía elaborar ni presentar ni siquiera un módulo (una reunión, o quizá medio día) sobre cuestiones de "diversidad", "multiculturalismo" o "género" en su capacitación del personal y aportar esa capacitación a una proporción considerable de su personal total.

144. Es importante que todas las organizaciones creen algún tipo de capacitación del personal sobre cuestiones de género, por modesta que sea. Sin embargo, la necesidad de aumentar la conciencia del personal es demasiado urgente para que las organizaciones esperen a que sigan pasando todavía más años hasta tener programas de capacitación para el perfeccionamiento de todos los funcionarios, si es que alguna vez llegan a tenerlos. Como a menudo existen unos malentendidos y una desinformación considerables que circulan en las secretarías acerca de la "inacción para la mujer", o, a la inversa, una "congelación" de todas las oportunidades para los hombres, es necesario que todos comprendan claramente lo que se está haciendo, por qué y cómo.

145. La Inspectora recomienda que cada organización colme la prolongada laguna de "conciencia" mediante la distribución de una circular o una instrucción concisa y no técnica en la cual se expliquen sus políticas, planes y actos sobre los diversos elementos para mejorar la situación de la mujer que se comentan en el presente capítulo. La declaración de 1995 del CAC formulada por los jefes ejecutivos acerca de la situación y los planes de acción para la mujer, que citaba específicamente la necesidad de "fomentar los cambios necesarios de actitud" aporta una base muy lógica para impartir esa orientación al personal.

### 3. Los servicios generales v otros grupos de mujeres preteridos

146. Es comprensible que se haya prestado mucha atención al aumento del número de mujeres del cuadro orgánico. El personal de esta categoría constituye, bien por haber ingresado directamente en la misma o por llegar a ella merced al desarrollo de las perspectivas de carrera, la jefatura de una organización en el futuro, que tendrá suma influencia en el mejoramiento de la condición de la mujer en todos los ámbitos. Ahora bien, a causa del hincapié hecho en ese tema, se han perdido de vista los problemas que afectan a otras categorías de personal.

147. El ejemplo más palmario es el de los servicios generales: las estadísticas del CAC muestran que nada menos que 34.000 de los aproximadamente 52.000 funcionarios encuadrados en el sistema de las Naciones Unidas -alrededor del 65%- pertenecen a servicios generales y otras categorías y que la clara mayoría de este personal, y en particular, del que desempeña trabajos de secretaría, son

mujeres. Sin embargo es relativamente poco lo que se ha hecho en todo el sistema para analizar las situaciones y responder a las necesidades del personal de servicios generales, aunque forma la "columna vertebral" de las organizaciones y desempeña muchas funciones operacionales decisivas. Si bien existen razones ya bien arraigadas para la actual dualidad en la estructura, ésta no deja de marcar una clara y desafortunada divisoria, dentro del sistema, entre el personal profesional internacional (predominantemente hombres) y el personal de servicios generales (predominantemente mujeres).

148. En su calidad de "empleados de oficina" los funcionarios de servicios generales actúan al nivel inferior de la escala jerárquica, con escaso reconocimiento de su contribución a la labor de sus respectivos grupos y escasos planes de promoción de las perspectivas de carrera. Algunos de estos funcionarios, en particular las secretarías, siguen utilizándose como auxiliares un tanto inactivos aunque decorativos en el "antedespacho" de altos funcionarios (habitualmente hombres), muchos otros suelen verse constreñidos a hacer trabajos que sobrepasan claramente las funciones propias de sus puestos, y es posible que tengan apilado sobre sus escritorios un gran volumen de trabajo no apetecido. Además, puede ser que algunos de estos funcionarios posean excelentes credenciales en cuanto a la profesión y la experiencia, netamente superiores a las de algunos miembros del "personal del cuadro orgánico", pero se ven atrapados en la categoría de servicios generales con perspectivas de carrera rigurosamente restringidas. Por añadidura, la rápida difusión de la tecnología informática y la evolución hacia la "oficina sin papeleo" no sólo hace mayor la complejidad del trabajo de los servicios generales, sino que amenaza con desplazar al personal dedicado a funciones burocráticas tradicionales.

149. El coloquio del UNITAR celebrado en 1972 señaló, hace ya decenios, que las mujeres de los servicios generales tienen muchos problemas y reclamaciones importantes: algunos son los mismos que los de las del cuadro orgánico, pero otros son diferentes y requieren estudio especial<sup>76</sup>. Un Comité Directivo para el Mejoramiento de la Condición de la Mujer, de las Naciones Unidas, señaló en 1991 que había formulado recomendaciones muy concretas en 1986. que el Secretario General había aprobado, relativas a reestructuración y formas de incentivar las funciones de secretaría, oportunidades para el paso a la categoría del cuadro orgánico, y estudio de los procedimientos de examen. Sin embargo, no se había adoptado ninguna medida<sup>77</sup>.

150. Hace muy poco, en 1994, un grupo de trabajo del PNUD sobre asuntos de servicios generales, formado por representantes del personal y la dirección, llevó a cabo un amplio examen en el que participó también personal del FNUAP. Fruto de este examen fueron 95 recomendaciones sobre todos los aspectos del trabajo en servicios generales, en particular sobre contratación y colocación, actuación profesional y evaluación, comunicación, descripción y clasificación de funciones, formación y perfeccionamiento, orientación, destino a puestos externos, ascensos, trabajo en equipo, comunicación, retroinformación, redistribución de recursos, rendición de cuentas, estructura de personal unificada, prestaciones sociales y subsidios de educación<sup>78</sup>. Se está elaborando retroinformación sobre las medidas correctoras necesarias.

151. La gestión de recursos humanos no se limita exclusivamente al personal del cuadro orgánico, sino que su objeto es también la selección, estímulo, dirección y perfeccionamiento del personal de servicios generales y todos los demás recursos humanos. La Inspectoría recomienda que todas las organizaciones comiencen a prestar atención mucho más concreta a las necesidades y perspectivas de carrera de este personal, tanto mujeres como hombres. Como ejemplo, el OIEA ha iniciado recientemente, a título de prueba, un programa temporal de asignación de funciones cuyo fin es ayudar al personal de servicios generales a ampliar su experiencia y explorar opciones de carrera, mientras que también contribuye a satisfacer las necesidades de personal de los Departamentos. Por ofrecer una mayor movilidad horizontal, este programa puede ser una forma útil y económica de responder a los deseos de promoción de las perspectivas de carrera en un momento en que las políticas de crecimiento presupuestario nulo restringen la creación de nuevos puestos y las vías normales de avance en la carrera.

152. Tampoco debe olvidarse a las mujeres y al personal de otras categorías. Existen también problemas que requieren un análisis, una atención y una actuación más cabales en lo que respecta a:

a) Funcionarios nacionales del cuadro orgánico, que han llegado a ser mucho más numerosos en las organizaciones (alrededor de 1.600 al fin de 1993) al ampliarse las actividades operacionales a nivel local, y que son hombres, predominantemente<sup>79</sup>.

b) Diversos arreglos concernientes a personal subalterno del cuadro orgánico, aplicados por diferentes organizaciones; y

c) Consultores y personal (unas 8.000 personas) para proyectos, también predominantemente hombres (esto comprende a su vez muchas subcategorías olvidadas, respecto de las que es preciso evaluar la participación de la mujer, en los diversos organismos: por ejemplo el OIEA informa anualmente a sus Estados miembros sobre la participación femenina en las actividades de cooperación técnica. Los datos se refieren al porcentaje de mujeres, a lo largo de los años, entre los becarios, visitantes científicos, participantes en cursos de capacitación, personal de contraparte en proyectos, expertos internacionales, expertos nacionales, conferenciantes, otro personal de proyectos y personal de cooperación técnica del cuadro orgánico y de servicios generales).

#### 4. Lucha contra el acoso sexual

153. La cuestión del acoso sexual ha recibido renovada atención en todo el sistema de las Naciones Unidas en los últimos años. El CCCA respaldó una declaración de principios sobre la prevención del acoso sexual que el CAC aprobó en 1993, y que supuso un gran paso hacia adelante a nivel interinstitucional<sup>80</sup>. Muchas de las organizaciones, aunque no todas, han establecido políticas y procedimientos propios. Muchas de ellas comunicaron a la Inspectoría que han tenido pocos casos de acoso sexual, y los han afrontado conforme iban surgiendo. Esta es una situación positiva, aunque siempre cabe preguntarse si una organización tiene pocos problemas de acoso, los hace verdaderamente frente, o

en lugar de ello da claramente a entender con diversas matizaciones que, en realidad, no le gusta que el personal plantee esos asuntos.

154. Sin embargo, otras organizaciones han tenido problemas de aplicación. En particular, la Secretaría de las Naciones Unidas ha tenido unos pocos casos destacados en que se denunció acoso sexual por parte de altos funcionarios, lo cual ha llamado y continúa llamando la atención negativa de los medios de comunicación internacionales. En estos casos se dan largas demoras y una gran ambigüedad en cuanto al desenlace, lo que perjudica la credibilidad de las Naciones Unidas y suscita dudas acerca de la legitimidad de sus procedimientos básicos disciplinarios y de rendición de cuentas. Los funcionarios de la Secretaría reconocieron estos problemas y manifestaron a la Inspectora que actualmente proceden a reevaluar sus procedimientos para tratar los problemas de acoso sexual. El Consejo Económico y Social también pidió al Secretario General en 1994 que siguiera elaborando amplias medidas normativas destinadas a prevenir el acoso sexual, y que velara concretamente por que se presentase a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y a la Asamblea General en 1995 una evaluación de los progresos logrados en este terreno<sup>81</sup>.

155. Conforme las organizaciones pasan de las declaraciones a la aplicación, han de enunciar con la mayor claridad posible sus políticas de lucha contra el acoso sexual, y cuidarse de comunicarlas a todo el personal. Tienen que reconocer que el acoso sexual es una experiencia traumática y humillante para la víctima (que es casi siempre una mujer, pero puede ser un hombre, y que puede ser también la víctima de acoso homosexual). Los problemas de acoso sexual pueden también ser perjudiciales para la moral y la actuación profesional general del personal, así como dañar la credibilidad y reputación de una organización como lugar atractivo de trabajo.

156. Más directamente, en las grandes organizaciones y sobre todo en aquellas con lugares de destino en todo el mundo, son menester cambios a nivel operacional para aplicar las políticas con efectividad. Varios funcionarios manifestaron a la Inspectora que los problemas de sexo más frecuentes en la Sede son los de discriminación sexual, mientras que los más frecuentes en el plano local son los de acoso sexual. Varias organizaciones destacaron que abordar con éxito los problemas de acoso sexual requiere necesariamente un clima de confidencialidad y orientación, así como medidas rápidas para zanjar los casos una vez que surgen. La gravedad de los casos de acoso sexual exige que los encargados de tratarlos comprendan claramente las políticas y procedimientos de la organización y hayan recibido capacitación en las aptitudes personales necesarias para tratar estos delicados asuntos.

157. Cierta número de organizaciones tienen procedimientos para combatir el acoso sexual establecidos y en funcionamiento desde hace ya varios años. Una de las primeras de esas organizaciones, la ONUDI, distribuyó a todo el personal en 1994 orientaciones actualizadas y más firmes cuyo tema central es la prevención de toda forma de discriminación por razones de sexo, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Piden al personal que observe estrictamente los puntos especificados en la correspondiente circular informativa, evite los actos y las palabras que pudieran ser óbice a la plena participación de cualquier colega en

las actividades de la ONUDI, así como que fomente un ambiente de trabajo armonioso y promueva condiciones de igualdad y respeto mutuo. Enuncian directrices (que recalcan entre otros particulares que ningún tipo de trabajo es coto exclusivo de cualquiera de los sexos) y seguidamente establecen procedimientos concretos. Dichos procedimientos destacan que todas las quejas de acoso sexual se investigaran plena, imparcial y prontamente y se tratarán con la mayor discreción posible. Establecen las etapas a seguir en la tramitación, tanto por vía extraoficial como oficial, y prometen que el Director General tomará medidas, en un plazo de cuatro semanas, acerca de las recomendaciones que formule un Grupo sobre discriminación y otras reclamaciones creado por la ONUDI<sup>82</sup>.

158. También puede ser de ayuda un mayor interés en aclarar las normas generales de conducta y el "más alto grado de... integridad" que se exige a todo el personal en el Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas. El Código de Conducta del Personal del Sistema de las Naciones Unidas vigente e elaboró hace 40 años, y en 1994 el Secretario General se mostró de acuerdo con la DCI en que estas normas no reflejan las responsabilidades y circunstancias a que se ve enfrentado el personal hoy. Las Naciones unidas proceden actualmente a revisar y actualizar en su totalidad esas normas de 1954. Además, están surgiendo otras tendencias. El informe de la DCI, 1995, señaló la existencia de un nuevo interés por las políticas y medidas para la recuperación de fondos en casos de gestión negligente e infracción de disposiciones, en especial por parte de los jefes, como una "clara señal" al personal de que es responsable de la rectitud de sus actos<sup>83</sup>. El establecimiento y aplicación de tales códigos, normas de ética y disciplina en la actuación profesional no puede sino revigorizar y potenciar los esfuerzos para hacer frente al acoso sexual en todo el sistema.

159. Así pues, el problema del acoso sexual es un aspecto particularmente importante de la nueva y gran importancia atribuida a la rendición de cuentas en todo el sistema de las Naciones Unidas. Hay que decir al personal con la mayor claridad posible qué conducta se considera aceptable y qué otra no, y el personal directivo ha de recalcar la necesidad de un trato equitativo y considerado a los colegas. Luego, cada organización tiene que cuidarse de que sus actos den en lo sucesivo claridad al mensaje: el acoso sexual no se tolerará.

##### 5. Cuestiones relativas al trabajo y la familia

160. Las cuestiones del trabajo y la familia son ya un tema añejo en el sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, las recomendaciones formuladas en 1985 por la CAPI y las Naciones Unidas sobre su primer programa de actuación se referían a la necesidad de adoptar muchas medidas concretas acerca del trabajo y la familia que ahora se ponen de nuevo en candelerero. Como en otros aspectos del mejoramiento de la condición de la mujer, son escasos los progresos conseguidos y en la actualidad la capacidad de obrar se ve además coartada por las cargas financieras y la inseguridad económica, que suponen una fuerte presión para la reducción de gastos en todos los terrenos. Pero al mismo tiempo, la renovada importancia dada a la gestión de los recursos humanos y la fuerte competencia que experimenta el sistema a la hora de contratar y retener personal

satisfactorio hacen indispensables mejores políticas y procedimientos en las cuestiones del trabajo y la familia.

161. Un informe preparado en 1992 por un grupo de trabajo del Banco Mundial ofrece una excelente panorámica del tema en el contexto de una organización internacional. En el estudio del Banco se analizaban políticas y prácticas relativas al trabajo y la familia en distintas entidades públicas y privadas, se examinaba una muestra de personal del Banco, tomada al azar, y se pasaba detenidamente revista a la literatura reciente sobre este asunto a la luz de las cambiantes tendencias demográficas y sociales. Seguidamente se presentaban recomendaciones sobre:

- a) horarios de trabajo alternativos o reducidos, cómo vencer los obstáculos a un ambiente de trabajo más flexible y establecer procedimientos para hacerlo realidad;
- b) crear un ambiente de trabajo propicio para la familia, que incluya servicios de asesoramiento familiar, asistencia a cónyuges en el empleo, disposiciones sobre permisos relacionadas con la familia, cuidado de niños y ancianos, así como seminarios y grupos de apoyo; y
- c) consideraciones relativas a la aplicación, con hincapié en la capacitación de los funcionarios de personal en las cuestiones del trabajo y la familia, la instrucción de directivos y supervisores con fines de sensibilización, un jefe de programas en esta materia, y los costes y consecuencias presupuestarias (mínimos) de las diferentes recomendaciones formuladas<sup>84</sup>.

162. Conviene mencionar dos elementos que, en este momento del sistema de las Naciones Unidas, dan urgencia suplementaria a los asuntos del trabajo y la familia. Las propias publicaciones del sistema, concretamente de la OIT, vienen destacando desde 1981 la importancia de las cuestiones relativas al lugar de trabajo. Así, la titulada Conditions of Work Digest viene presentando, sobre todo en los seis últimos años, análisis muy extensos de gran interés en un momento en que las organizaciones se esfuerzan por establecer políticas coherentes y efectivas para abordar esas cuestiones. Las publicaciones de la OIT contienen exposiciones generales de políticas y exámenes de las prácticas seguidas en temas relacionados con el lugar de trabajo tales como el cuidado de niños (1988), el trabajo a jornada parcial (1989), el trabajo a distancia (1990), los horarios de trabajo (1990), la lucha contra el acoso sexual (1992), la prevención del estrés en el trabajo (1992), y la supervisión, vigilancia y realización de pruebas en el lugar de trabajo (1993)<sup>85</sup>. El número de 1994, precisamente en vías de publicación, trata de la maternidad y el trabajo, y el número de 1995 se dedicará al tema de la jornada de trabajo. En estos análisis se pone de relieve que va aumentando en todo el mundo el coste que supone para las organizaciones el estrés en los lugares de trabajo, y que es necesario que éstas adopten medidas para establecer programas que favorezcan la salud y productividad de sus empleados.

163. En segundo lugar, como consecuencia del carácter cada-vez más operacional de las actividades del sistema de las Naciones Unidas, y de la reciente importancia dada a la descentralización de los programas para situarlos a nivel de las "bases populares", son cada vez más las organizaciones que establecen requisitos sobre la movilidad del personal. La idea tradicional de una carrera en el sistema, consistente en 20 6 30 años de investigación en una oficina de la Sede, va siendo sustituida cada vez más por la de una serie de misiones en distintos lugares en cualquier parte del mundo, a menudo en circunstancias muy agobiantes. Si bien este nuevo modelo facilita programas operacionales más dinámicos y bien puede dar una intensa sensación de satisfacción consigo mismo y labor útil, también significa una carga cada vez más pesada en las situaciones del trabajo y la familia. Esta presión es más acuciante para la mujer que para el hombre (como se señala en los estudios FAO/PMA mencionados en la subsección 1 precedente), y sumamente onerosa para las mujeres con niños. Varios funcionarios también señalaron que, en general, subsiste todavía en las organizaciones una intimidación sutil, pero real, en lo que respecta al cuidado de niños: mientras que posiblemente los funcionarios padres sean alabados por cuidar de sus hijos, las funcionarias madres corren el riesgo de ser sancionadas o discriminadas por suscitar semejantes problemas y deberes de tipo doméstico en el lugar de trabajo.

164. Reconociendo estos problemas incipientes y su importancia para una buena gestión de los recursos humanos en el sistema, el CCCA, en su período de sesiones de abril de 1995, incluyó en su programa un tema dedicado al trabajo y la familia. En un excelente informe panorámico se decía que así el programa respondería a los drásticos cambios y tensiones relacionados con los lugares de trabajo, y facilitaría al sistema la armonización de los deberes de ambos cónyuges en lo referente al trabajo y la familia, a fin de captar y retener al personal más calificado. El informe pasaba revista a las anteriores preocupaciones del sistema expresadas por la Asamblea General, la CAPI y el CAC. Reseñaba las novedades habidas al respecto fuera del sistema y resumía las políticas y prácticas vigentes en el sistema, con inclusión de gráficos muy informativos sobre las iniciativas en cuestiones de trabajo y familia tomadas por cada organización. Concluía con recomendaciones para estimular la consideración de las preocupaciones relativas al trabajo y la familia sin sacrificar los objetivos de las organizaciones, por ejemplo formulando una declaración sobre estrategias y políticas en la materia y atribuyendo al personal directivo la responsabilidad de su aplicación<sup>86</sup>.

165. El CCCA reconoció la necesidad de mantenerse al corriente de las novedades habidas fuera del sistema de las Naciones Unidas y de transformar los lugares de trabajo de dicho sistema en ambientes más favorables para la familia. Se propone prestar atención prioritaria a estas cuestiones a lo largo de varios períodos de sesiones en el futuro. Ello supondrá el estudio de un marco normativo general, más flexibilidad en la organización de la jornada de trabajo, permisos cortos pagados por razones de familia, estrategias y mecanismos para facilitar el empleo de cónyuges, así como un examen de las políticas en materia de sueldos y prestaciones para tener la seguridad de que su concepción responde a las necesidades de la familia.

166. Un nuevo programa PNUD/FNUAP de asistencia al personal en la sede de Nueva York muestra la importancia creciente de estas cuestiones y el tipo de Tarea que las organizaciones tendrán que desarrollar de alguna forma en el futuro. Este proyecto piloto, de un año, se ejecuta por contrato con una organización sin fines lucrativos cuyo objetivo es mejorar la situación del empleado. Presta asistencia a los funcionarios del PNUD y el FNUAP y a sus familias, con carácter voluntario y confidencial, en cualquier asunto personal como el cuidado de niños y ancianos, cuestiones financieras y jurídicas, estrés personal o relacionado con el trabajo, depresión o problemas de adicción. Dicho programa presta servicios de información, evaluación, orientación por corto tiempo, intervención en caso de emergencia y remisión a centros adecuados<sup>87</sup>. Si bien tales "programas de asistencia al empleado" son relativamente nuevos, abarcan ya alrededor de 26 millones de personas (incluidos los familiares) en los Estados Unidos, y se están extendiendo también en varios países europeos: por tanto, pudieran llegar a ser un servicio viable y valioso para otros organismos del sistema en el futuro.

#### 6. Diálogo y transparencia

167. Muchos de los problemas de actuación anteriormente examinados ponen de manifiesto una laguna importante. Varias oficinas de personal hicieron observar que la nueva importancia dada a los recursos humanos y el estrés de la vida moderna en las organizaciones hacen necesario que los directivos y los departamentos de personal establezcan políticas mucho más positivas de comunicación, diálogo y transparencia con el personal, no sólo en las cuestiones relativas a la mujer, sino en las concernientes también a los hombres en cuanto a perspectivas de carrera, movilidad, trabajo y familia y muchos otros temas.

168. Una necesidad prioritaria es la de políticas precisas y su comunicación sistemática a todo el personal. Un aviso en los tableros de anuncios o un breve artículo en una revista del personal no es suficiente: los cargos directivos tienen que cuidarse de que la orientación llegue a todos los funcionarios con prontitud y continúe siendo actualizada y presentada de forma sistemática y plenamente accesible: un manual de personal o una colección coherente y puesta al día de instrucciones administrativas. Igualmente importante es que la orientación ha de ser clara y estar libre de jerga técnica y burocrática. El personal tiene un profundo y apremiante interés por estos asuntos y desea entenderlos completamente, sin distorsiones ni confusión. La dirección también debe desear reducir al mínimo las murmuraciones, rumores y falsas interpretaciones que pueden envenenar el clima de una organización si, en cuestiones delicadas, tales como las medidas para mejorar la condición de la mujer o luchar contra el acoso sexual, no existe una buena comunicación o una buena comprensión.

169. En segundo lugar, se necesita un diálogo constructivo con el personal. Este empieza manteniendo conversaciones regulares con sus representantes, pero incluye también a los funcionarios interesados que colaboran con la dirección para analizar y explorar medidas pragmáticas que puedan adoptarse en cuestiones prioritarias de interés para el personal. Ahora bien, hay otra necesidad, igualmente importante, de consultas individuales entre los representantes de los

servicios de personal y los funcionarios que deseen recibir aclaraciones, explicaciones u orientación sobre opciones de carrera profesional o requisitos en cuestión de procedimientos. Esta labor impone una pesada carga a los servicios de personal modestos. Con todo, es cada vez más importante que los funcionarios de personal desarrollen su capacidad profesional y de asesoramiento para encarar los grandes problemas que se plantean a los funcionarios. Esta voluntad de participación es un requisito esencial de un auténtico sistema de gestión de "recursos humanos".

170. En este proceso pueden desempeñar un papel importante los consultores de personal de las organizaciones. En su quinta reunión, celebrada en Ginebra en marzo de 1995, bajo los auspicios del CCCA, los consultores señalaron la tendencia general de las organizaciones y del personal a esperar la prestación de más servicios, así como el crecimiento del número de casos que se les encomendaban. La reunión llegó a la conclusión de que los servicios de orientación son esenciales, especialmente en el caso de un personal formado en gran parte por personas expatriadas. En consecuencia, debieran ser prestados a los funcionarios de todas las organizaciones por especialistas a través de servicios internos, arreglos interinstitucionales en un mismo lugar, o servicios externos gestionados por un especialista interno. Los participantes en dicha reunión aprobaron normas para evaluar los servicios de orientación al personal y debatieron cuestiones tales como el programa relativo al trabajo y la familia, la instrucción con miras a la preparación para misiones y a superar situaciones de estrés, el abuso del alcohol y otras sustancias, la política de sanidad mental, y las obligaciones financieras no satisfechas<sup>88</sup>.

#### 7. "Reducción de tamaño"

171. En el informe de la DCI sobre rendición de cuentas, 1995, se señalaba que un reto difícil pero creciente para la gestión estratégica de las organizaciones del sistema es la cuestión de la "reducción de tamaño", es decir, la disminución de los recursos financieros y de personal. Ninguna organización del sistema puede dar por supuesto que no se verá obligada en determinado momento a recortar fuertemente sus actividades, sobre todo teniendo en cuenta que la mayoría de los programas del sistema dependen ahora de contribuciones extrapresupuestarias o especiales que pueden cesar, demorarse o disminuir en cualquier momento.

172. La DCI tiene la impresión de que la mayor parte de las organizaciones no se ha preparado aún para esta desagradable eventualidad, con el resultado de que tales recortes, si los hubiere, bien podrían causar muchos daños innecesarios. Sin embargo, algunas organizaciones han tenido que proceder a importantes reducciones en el pasado y otras, como la ONUDI, el PNUD y las propias Naciones Unidas se ven actualmente afectadas por este penoso proceso. Es menester que las organizaciones afronten los cambios forzosos de la reducción de tamaño con previsión y creatividad, mantengan una comunicación clara con el personal en todas las fases del proceso, y realicen los eventuales recortes de manera que cause daños mínimos a la organización, su personal y sus programas.

173. En tal proceso, las mujeres son particularmente vulnerables, pues constituyen un grupo que trata de avanzar y, por lo tanto, se expone a los

peligros del "último admitido (o ascendido), el primero despedido". La Inspectora cree que un paso importante para el mejoramiento de la condición de la mujer en las organizaciones tiene que ser el intento de velar por la protección de todos los beneficios conseguidos por el personal femenino, y por que las mujeres no sean afectadas desproporcionadamente, ni sufran discriminación alguna, con motivo de las reducciones de tamaño, reestructuraciones y recortes que pudieran ser necesarios en el futuro. Una vez más, son precisas la justicia y la transparencia para afrontar correctamente esta situación.

#### 8. Apoyo y participación de los órganos rectores

174. El apoyo de los órganos rectores para el mejoramiento de la condición de la mujer en las secretarías es tan dispar como en el caso de los programas sustantivos de la mujer (cap. II.D.9), salvo que de manera más acentuada. En contraste con la persistente preocupación y la presión ejercida por la Asamblea General y algunos otros órganos del sistema, el interés por mejorar la situación de la mujer en muchos otros órganos rectores es verdaderamente modesto. Los funcionarios de cierto número de organismos señalaron que la cuestión no siempre se inscribe en los programas, y cuando así se hace, se dedica al tema muy sumaria atención (aunque en este problema puede también tener un papel importante la falta de comunicaciones sistemáticas e informativas por parte de las secretarías).

175. En estos organismos, sólo unas pocas delegaciones prestan seriamente atención a la condición de la mujer y su mejora, y a menudo ello sólo se da en contadas personas de esas delegaciones. Cuando tales personas son trasladadas a otros puestos al servicio de sus gobiernos, el interés se disipa. Los órganos rectores normalmente se interesan mucho por los asuntos de personal en general, sobre todo cuando se trata de cubrir puestos de alto nivel. Además, en muchas organizaciones la distribución geográfica es un procedimiento ya tradicional de los servicios de personal para asegurar un tratamiento equitativo. Es objeto de minuciosos debates, informes, trabajos de supervisión y de revisión, y se recurre a métodos y cálculos un tanto complicados para conseguir un equilibrio esmerado y la asignación de determinados números. En cambio, la tarea de asegurar la igualdad de la mujer ha sido objeto de atención mucho menor desde el punto de vista de las políticas, la supervisión y la transparencia.

176. La Inspectora comprende, una vez más, que los órganos rectores tienen períodos de sesiones cortos y muchas cuestiones importantes que estudiar. Pero el mejoramiento de la mujer no es sólo un aspecto de la gestión de recursos humanos, o de cumplimiento de la Carta de las Naciones Unidas y las convenciones internacionales vigentes. Por las razones esenciales enumeradas en la sección C.I precedente, la contratación, promoción y retención de mujeres es indispensable para la efectividad, la actuación y la credibilidad fundamentales de las organizaciones y el sistema en su servicio no sólo a "Nosotros los pueblos", como reza la Carta de las Naciones Unidas, sino a la clientela de dichas organizaciones en todos sus campos de especialización.

177. Además, los órganos rectores del sistema no son meramente responsables de las políticas y la supervisión en cuanto a la mejora de la condición de la mujer. Ellos mismos son, o tienen que hacerse, participantes activos en este proceso de mejoramiento. En lo que atañe a la contratación de personal femenino para las secretarías, la Asamblea General ha hecho un llamamiento a los Estados miembros de las organizaciones del sistema para que seleccionen y presenten más candidaturas de mujeres calificadas, estimulen a más mujeres a solicitar puestos vacantes y exámenes, y preparen listas nacionales de candidatas<sup>89</sup>. En la declaración del CAC, de 1995, los jefes ejecutivos convinieron en considerar la conveniencia de instar a los gobiernos, en los casos en que los Estados miembros vayan a presentar candidaturas, a que propongan al menos una o más candidatas calificadas a cada puesto. Especialmente en los niveles superiores, este solo paso podría ser de gran utilidad para el cumplimiento de las orientaciones dadas por la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos legislativos que estipulan la igualdad de tratamiento y de la condición de la mujer en todo el sistema de las Naciones Unidas. La Inspectora se suma exhortando a los Estados miembros de todas las organizaciones del sistema a asumir la responsabilidad de presentar candidatas en el futuro como procedimiento consecuente y normal.

178. Un mecanismo sumamente insólito, pero acogido con beneplácito, es el Comité de orientación sobre el empleo y la participación de la mujer en las actividades de la organización Mundial de la Salud. Sus miembros provienen del Consejo Ejecutivo, la secretaría, los servicios de programas técnicos y administrativos, y grupos de personal de la OMS. Un funcionario de alto nivel presta servicios de asesor especial, el presupuesto para 1996-1997 prevé un puesto de coordinador de la participación de la mujer encargado de analizar y facilitar la mejora de esa participación y las estrategias, y también actúa un comité mixto. La Inspectora cree que esta estructura establecida por la OMS es una forma muy prometedora de hacer que los órganos rectores cooperen más activamente con las secretarías en la labor de mejora de la condición de la mujer.

179. Como cuestión aún más general de aplicación de políticas, en el capítulo II del presente informe se señala que un importante y persistente tema, causante de preocupación en cuanto al mejoramiento de la condición de la mujer, señalado específicamente en las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) de la Conferencia de Beijing, es la participación en el poder y el papel de la mujer en la toma de decisiones. Una serie de documentos UNICEF/UNIFEM sobre el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hace observar que, pese a algunos progresos a nivel local, nacional e internacional, la discriminación por razones de sexo sigue siendo un obstáculo de primera magnitud a la participación de la mujer en los procedimientos formales de toma de decisiones. La mayoría de las decisiones que afectan al futuro del planeta se adoptan sin la aportación de la mitad de sus habitantes. En el plano mundial, la presencia de mujeres es poco menos que imperceptible en las instituciones políticas formales.

- las mujeres representan sólo del 5 al 10% de los dirigentes políticos mundiales;

- en todo el mundo, las mujeres ocupan sólo el 10% de los escaños parlamentarios, y este total disminuyó de hecho entre 1989 y 1993;
- en 1993, en 160 de 171 parlamentos nacionales las mujeres ocupaban el 20% como máximo de los escaños: en 36 países, no ocupaban más del 4%;
- a nivel ministerial, las mujeres ocupaban sólo el 4% de los puestos existentes en todo el mundo, y en más de 80 países no ocupaban ningún puesto ministerial en absoluto;
- al fin de 1990, sólo en 6 de los 159 países representados entonces en las Naciones Unidas los jefes del ejecutivo eran mujeres<sup>90</sup>.

180. En el capítulo II se reseñan los múltiples obstáculos burocráticos a los programas para el mejoramiento de la condición de la mujer. Los obstáculos y frenos a la participación femenina en las instituciones democráticas son exactamente igual de numerosos y poderosos. como se indica en un nuevo documento del PNUD, incluyen los siguientes:

- sólo se ve a los hombres como verdaderos actores políticos, y el liderazgo se identifica con la persona masculina y comportamientos y cualidades de hombre;
- se supone una comunidad de intereses entre hombres y mujeres, y el consentimiento de éstas se da por otorgado;
- no existen compromisos por escrito en cuanto a la igualdad social y de los sexos por parte del ejecutivo, y tampoco un plan nacional, lo que dificulta el cambio;
- la voz política, las opiniones, las exigencias y el liderazgo de la mujer son inexistentes en los medios de comunicación y en las encuestas de opinión;
- la cultura de la política es masculina: los procedimientos antagónicos, la coerción para amoldar a intereses centrales, el horario de las reuniones y sesiones, la omnipresencia del patronazgo y la distancia entre la política y las realidades cotidianas;
- las restricciones al ingreso en la abogacía, la policía y en las fuerzas de defensa, existentes hasta hace poco, han dejado a la mujer claramente rezagada en el ascenso a niveles superiores;
- las mujeres obtienen los cargos públicos no remunerados y los hombres, los remunerados, y en la política a nivel comunitario y local -donde las mujeres predominan numéricamente- los cargos son en gran medida intransferibles<sup>91</sup>.

181. La formulación de políticas a nivel internacional también se distingue por la exigua participación de la mujer y la muy escasa transparencia e información

sobre la condición y representación de la mujer. En 1970, los coloquios del UNITAR concluyeron que había pocas mujeres en los órganos rectores y en las delegaciones y las misiones de los Estados Miembros. Datos anecdóticos y de tipo particular -por ejemplo, la observación de que en 1994 sólo 8 de 184 jefes de misión ante las Naciones Unidas eran mujeres- indica que la situación ha variado poco. Los funcionarios de varias secretarías también observaron que, en las reuniones de sus respectivos órganos rectores, las mujeres brillan por su muy reducido número: una recepción para delegadas puede a menudo celebrarse en una sala minúscula.

182. Otro aspecto importante, que apenas ha empezado a estudiarse, es el contenido con respecto a los sexos de la toma de decisiones a nivel internacional, más que la mera participación de la mujer en ella. Recientes análisis señalan que, en el sistema de las Naciones Unidas, el programa de temas jurídicos, políticos, económicos y de derechos humanos está fuertemente sesgado a causa del predominio de los hombres. La necesidad correspondiente es cambiar esta situación para integrar las perspectivas de la mujer en las cuestiones políticas fundamentales a las que el sistema dirige su atención, y hacer de las experiencias y perspectivas femeninas cotidianas un elemento mucho más central en las deliberaciones políticas mundiales<sup>92</sup>.

183. El Consejo de la Unión Interparlamentaria, consciente de la gravedad y persistencia de este problema a todos los niveles políticos en el mundo entero, aprobó en 1994 un Plan de Acción para corregir los actuales desequilibrios en la participación de los hombres y de las mujeres en la vida política<sup>93</sup>. El Plan se funda en la constatación de que "sin negar evidentes progresos, 40 años después de la adopción de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la vida política y parlamentaria sigue dominada por los hombres en todos los países del mundo". También hace observar que el concepto de democracia cobrará únicamente su significación verdadera y dinámica cuando los hombres y las mujeres decidan en común sobre políticas y legislación.

184. El informe de la Unión Interparlamentaria se ha redactado con un enfoque mundial y según el espíritu de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, de 1985, y de la Declaración y Programa de Acción de Viena sobre Derechos Humanos, de 1993. Especifica los elementos necesarios para la participación activa de la mujer en la vida política, los fundamentos legales de la igualdad, y los requisitos para la participación a nivel nacional en las actividades de la Unión Interparlamentaria. También establece un mecanismo para el seguimiento y evaluación del plan con carácter periódico, presenta los instrumentos legislativos básicos y enumera las publicaciones recientes de dicha Unión sobre cuestiones de la mujer.

185. La Inspectora considera que los órganos rectores del sistema de las Naciones Unidas pueden de por sí desempeñar un papel directo para mejorar la condición y la participación de la mujer. Estima que, con la participación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el apoyo activo de la Asamblea General, ha llegado finalmente el momento de que todas las organizaciones del sistema presenten estadísticas básicas sobre la participación y el liderazgo de la mujer en los respectivos órganos rectores e

intergubernamentales, en las delegaciones de los Estados Miembros y en las misiones de éstos ante las organizaciones. De esta forma, y con un seguimiento sistemático para mejorar la condición de la mujer, los órganos rectores pueden aceptar su propia responsabilidad en lo tocante a esa mejora, dirigir el proceso de mejora y considerar la conveniencia de establecer también en esta importante materia un "plan de acción" para todo el sistema.

#### 9. Nuevos enfoques v nuevo dinamismo

186. En el capítulo II de este informe se destaca la importancia de nuevos criterios, de la creatividad y participación de las personas de dentro y de fuera del sistema de las Naciones Unidas para plasmar mejor en realidad en el mundo entero los futuros programas del sistema relativos a la mujer y a los sexos. Los mismos planteamientos nuevos y participación generalizada se requieren para vencer los múltiples y pertinaces obstáculos que se oponen al mejoramiento de la condición de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas.

187. Aunque dos decenios de resultados mediocres son verdaderamente desalentadores, varios funcionarios bien informados observaron que la condición de la mujer en el sistema se está acercando ahora a la fase de "masa crítica" de alrededor del 30% o más de funcionarias del cuadro orgánico, superada la cual dicho mejoramiento pudiera cobrar un ritmo mucho más acelerado. La responsabilidad incumbe no exclusivamente a los jefes ejecutivos, departamentos de personal y directores de programas, sino a todas las mujeres y grupos femeninos (así como a los hombres) que desean ver plasmada en realidad la igualdad proclamada por la Carta de las Naciones Unidas.

188. Numerosos funcionarios sugirieron medidas que pueden adoptarse para hacer que el statu quo avance en nuevas direcciones, en particular las siguientes. La Inspectora está segura de que hay muchas más y existe la necesidad apremiante de concebirlas, expresarlas y aplicarlas.

189. Son necesarios muchos más datos y análisis sobre los verdaderos problemas, barreras, dificultades debidas a actitudes y obstáculos para el mejoramiento de la condición de la mujer que realmente existen en las organizaciones. En este aspecto, es preciso que las organizaciones compartan en mayor grado, y que se emulen con proyectos similares en otras organizaciones, iniciativas tales como los recientes informes de consultores sobre las necesidades de programas de acción elaborados para varias organizaciones, las extensas encuestas realizadas por personal de la FAO y FAO/PMA, la nueva evaluación de la mejora de la condición de la mujer en la UNESCO, y la evaluación conjunta de las tareas de los servicios generales en el PNUD.

190. Como se ha señalado anteriormente, es necesario un esfuerzo un esfuerzo mucho mayor para establecer y utilizar estadísticas más concretas según los sexos en los programas de recursos humanos, y hallar mejores métodos para medir de manera equitativa y consecuente el adelanto de la mujer (como, por ejemplo, ponderar la antigüedad relativa de las mujeres al evaluar su representación general en los puestos del cuadro orgánico y categoría superior de cada organización). Existen muchas buenas ideas, que se remontan a los coloquios del

UNITAR en el decenio de 1970, que es preciso conjuntar y desarrollar en mayor grado. Consultores u organizaciones de investigación externos podrían también desempeñar un importante papel en la adopción de medidas prácticas para progresar decisivamente en este terreno.

191. En vista de las luchas que a menudo exige el nombramiento de mujeres para los tan apreciados puestos de alta categoría, tal vez la mejor forma complementaria de dar más entrada a la mujer en las organizaciones sea centrarse en la búsqueda de mujeres calificadas y su contratación en pie de igualdad (esto es, en una proporción aproximada del 50%) para cubrir los puestos de profesionales subalternos y de profesionales asociados del cuadro orgánico existentes en muchas organizaciones. A este nivel, las mujeres pueden mostrar verdaderamente de lo que son capaces, como justa premisa, para pasar en base a su actuación, a una carrera profesional con plenitud de perspectivas.

192. La lenta expansión de la capacitación para el perfeccionamiento del personal directivo en todo el sistema no debe aducirse como razón de la inexistencia generalizada de al menos alguna forma de instrucción mínima de todo el personal en cuestiones de sexos o de sensibilidad. La ignorancia de las cuestiones y problemas relativos a los sexos está todavía demasiado extendida en la mayoría de las organizaciones y constituye un obstáculo decisivo al mejoramiento de la condición de la mujer. Ya están en marcha unos pocos programas: son necesarios muchos más.

193. La mayor parte de los asuntos examinados en este informe está excesivamente centrada en las "sedes". Los jefes ejecutivos, las oficinas de personal y demás interesados han de prestar mucha más atención al mejoramiento de la condición de la mujer y atender a sus problemas particulares en otras oficinas permanentes, oficinas locales, otros proyectos y operaciones de emergencia, sobre todo en vista de que las organizaciones descentralizan cada vez más sus actividades llevándolas al plano local y aumentan sus exigencias en cuestión de movilidad.

194. Análogamente, los grupos femeninos y grupos de intereses afines han de intensificar mucho más sus "trabajos en red" colaborando unas con otras para intercambiar ideas y experiencias y mantenerse al corriente de las novedades, entre las diferentes organizaciones en los mismos lugares de destino a nivel mundial, y entre las diferentes oficinas dentro de una misma organización. Puede transferirse un volumen considerable de información, y los subgrupos femeninos de las organizaciones podrían dar a conocer sus intereses y necesidades de manera mucho más enérgica que en la actualidad, a condición de colaborar más activamente entre sí.

195. Las funciones de intercambio de información son sumamente necesarias para facilitar el conocimiento de las innovaciones en los programas de acción relativos a la mujer y en las actividades de los grupos que laboran en su defensa en todo el sistema de las Naciones Unidas (y también fuera de él). El análisis continuo de las cuestiones relativas a la mujer por parte de la CAPI y del CCCA, así como (en menor grado) la labor de la División para el Adelanto de la Mujer, de la red de "personas coordinadoras" nombradas para los asuntos de la mujer en todo el sistema y de la Reunión entre organismos, podrían contribuir en

medida importante a concretar y luego difundir nuevos enfoques y "prácticas óptimas" para su examen por las organizaciones.

196. Finalmente, es muy importante tender puentes a los órganos rectores en esta cuestión. El nuevo Comité de orientación sobre el empleo y la participación de la mujer en las actividades de la OMS es un ejemplo muy positivo de los esfuerzos conjuntos de los órganos rectores y el personal para el mejoramiento de la condición de la mujer. La Comisión Mundial sobre la Salud de la Mujer recientemente creada por la OMS y un nuevo comité consultivo sobre la mujer, constituido por la UNESCO, parecen también ofrecer un potencial considerable para contribuir a superar la escasa sensibilidad y participación de tantos órganos rectores en lo que respecta a los programas y la condición de la mujer.

#### IV. FUNCION COORDINADORA DE LAS NACIONES UNIDAS

" La participación de la mujer, en cantidades suficientes y en niveles que tienen influencia en la adopción de decisiones y en todos los aspectos de la labor de las Naciones Unidas -como funcionarias y representantes gubernamentales- es fundamental para dar forma al papel de la Organización enunciado en su Carta."

Informe del Secretario General sobre el mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas, febrero de 1995

##### A. Oportunidades y situación

197. En los capítulos II y III se examinan con cierto detalle las medidas necesarias a fin de intensificar la labor del sistema de las Naciones Unidas en sus programas sustantivos para el mejoramiento de la condición de la mujer y en sus programas de acción para mejorar dicha condición en el seno de las organizaciones. Pero este estudio no sería completo si no volviera a mencionar los órganos indicados al principio del capítulo II (y en el anexo I), a saber, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la División para el Adelanto de la Mujer, el UNIFEM y el INSTRAW, que son los únicos dedicados exclusivamente en el sistema a las cuestiones relativas a la mujer y los sexos.

198. Estos órganos están ya bien establecidos y, en el caso de la Comisión y la División, tiene una antigüedad de medio siglo. A lo largo de los años han contribuido muy apreciablemente al progreso de la mujer en todo el mundo. Pero la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ofrece una ocasión excepcional de hacer balance de las políticas y actividades que han desarrollado en el pasado, de determinar la mejor forma de revigorizarlos, darles nuevo rumbo y ejercer su dirección de modo que cumplan una renovada función de liderazgo y compromiso de actuación pragmática, hincapié en los resultados, transparencia y clara rendición de cuentas.

199. Es menester que esas organizaciones evalúen cuidadosamente sus recursos, actividades, operaciones y rumbos. Aún más importante, son centros coordinadores decisivos para todo el sistema de las Naciones Unidas y su interacción con la totalidad de los programas relativos a la mujer en marcha a nivel mundial. Su creatividad y eficacia tendrán un poderoso efecto sobre la futura labor del sistema de las Naciones Unidas en lo que atañe a las cuestiones de la mujer y los sexos.

200. Como sucede en los sectores sustantivos y relacionados con la condición de la mujer a nivel de todo el sistema, las recientes tendencias de rendición de cuentas y gestión de recursos humanos deberían facilitar la mejora de los trabajos de esos órganos de las Naciones Unidas. La anterior cita del Secretario General y muchas otras declaraciones parecidas que ha hecho muestran su enérgico liderazgo y compromiso en lo relativo a políticas. Asimismo, la Secretaría, a petición de la Asamblea General, instauró un nuevo sistema de rendición de

cuentas y responsabilidad en toda la organización a principios de 1995 y está estableciendo una nueva estrategia para "modernizar y revigorizar" la gestión de recursos humanos. Se reconoce que estas dos iniciativas de gran alcance son elementos importantes de un esfuerzo prolongado para cambiar la antigua "cultura en los aspectos orgánicos" de la organización.

#### B. Medidas necesarias

201. En vista de las oportunidades de reflexión y reorientación que brinda la Conferencia de Beijing, de las propuestas contenidas en las secciones del Proyecto de Plataforma relativas a arreglos institucionales y financieros, y de las importantes reformas y mejoras en la labor de gestión señaladas anteriormente, la Inspectora está convencida de que las siguientes medidas son urgentemente necesarias para conseguir que los órganos de las Naciones Unidas encargados de coordinar el mejoramiento de la condición de la mujer puedan contribuir con la máxima eficacia a dar efectividad a los futuros programas del sistema relativos a la mujer.

##### 1. Función de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

202. En las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) para la Cuarta Conferencia Mundial se invita en principio a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social a examinar el mandato de la Comisión. También se dice en principio que la comisión debe desempeñar una función central en la vigilancia de la aplicación de la Plataforma y debe asesorar al Consejo al respecto, con un mandato claro y el apoyo financiero necesario para estas actividades periódicas de vigilancia y para coordinar la presentación de informes sobre la aplicación con las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y los centros de coordinación regionales y nacionales. A fin de facilitar esa labor, la Comisión debe recibir informes sobre la vigilancia, comprendidos informes de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Así, pasaría a ser el órgano del Consejo Económico y Social encargado del análisis de las cuestiones relacionadas con el género, lo que reforzarla la coordinación normativa del Consejo. En las propuestas del Proyecto de Plataforma también se pide en principio a la Comisión que se encargue de las actividades complementarias de la Conferencia Mundial, comprendido el análisis del papel de la mujer respecto de cuestiones importantes de las que se ocupan las Naciones Unidas. Debe destacarse que todas estas alusiones a la Comisión figuran entre corchetes en las propuestas del Proyecto de Plataforma, es decir, que todavía no han sido objeto de un acuerdo<sup>94</sup>.

203. La Inspectora considera que esta función actualizada de la Comisión es muy adecuada para que pueda desempeñar su función de coordinación mediante el seguimiento activo de las novedades y el progreso efectivo -o la falta de progreso- en diversos puntos clave de todo el sistema. La insistencia en un examen detallado del programa también es muy importante para que la Comisión pueda mantenerse al tanto de los resultados reales y de los problemas con que se tropieza, las adiciones de política que se introduzcan en ulteriores conferencias mundiales y los cambios y ajustes programáticos necesarios para

mantener los programas de adelanto de la mujer centrados de la forma más aguda y transparente que resulte posible en sus responsabilidades y repercusiones.

204. A todo lo largo de su historia, la Comisión ha adoptado medidas decisivas e innovadoras en los momentos cruciales. El actual vuelve a ser uno de esos momentos de inflexión. La Inspectora cree que si la Comisión ejerce su papel de liderazgo en cuanto a fomentar el establecimiento de los cambios y los procesos de gestión que se piden en el presente informe, y después se evalúan de forma permanente los progresos realizados, la Comisión puede apoyar a las organizaciones y los organismos del sistema de las Naciones Unidas en la superación de los obstáculos burocráticos y la inercia con la que demasiado a menudo se tropieza en la actualidad. El sistema puede después pasar decididamente a adoptar medidas pragmáticas para propulsar las medidas en pro de la mujer y relacionadas con el género en todo el mundo.

## 2. Recursos y programa de la División para el Adelanto de la Mujer

205. En las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) para la Cuarta Conferencia Mundial se cita la función principal de la División para el Adelanto de la Mujer de prestar servicios sustantivos a la Comisión, así como al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y otros órganos intergubernamentales en lo tocante al adelanto de la mujer. Además, se reconoce a la Comisión como centro de coordinación de las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro. Las propuestas del Proyecto de Plataforma piden que se evalúen las funciones de la División a la luz del examen del mandato de la Comisión y piden en principio al Secretario General que aumente la eficacia de la División y, entre otras cosas, le proporcione suficientes recursos financieros y humanos con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. El Proyecto de Plataforma también pide a la División que:

- a) realice un análisis por género de los obstáculos que se oponen al adelanto de la mujer al preparar los estudios de política para la Comisión;
- b) desempeñe un papel de coordinación en la revisión del plan de mediano plazo para la mujer a escala de todo el sistema entre 1996 y 2001 después de la Conferencia de Beijing, y
- c) siga actuando como secretaría de la coordinación interinstitucional para el adelanto de la mujer y mantenga una corriente de información con las comisiones nacionales, las instituciones nacionales para la promoción de la mujer y las organizaciones no gubernamentales en la aplicación de la Plataforma de Acción<sup>95</sup>.

206. La Inspectora cree que en la actualidad la División para el Adelanto de la Mujer es, por desgracia, la típica dependencia para la mujer del sistema de las Naciones Unidas: sin fondos suficientes, personal suficiente, con puestos de graduación insuficiente y en gran medida invisible para el mundo en general. Desea formular las siguientes observaciones acerca de los recursos de la

División a fin de indicar la gravedad de su problema en cuanto a recursos y de fomentar la adopción de medidas correctivas de algún tipo.

207. La División para el Adelanto de la Mujer ni siquiera reúne los requisitos necesarios de una "división" de las Naciones Unidas. Carece de una jefatura al nivel de Director Superior (D-2) y sólo tiene 12 puestos del cuadro orgánico y categorías superiores, en lugar del mínimo establecido de 15 (el proyecto de presupuesto por programas para 1996-1997 contempla un puesto de Director Superior D-2 a partir de 1996, lo cual haría que contase con 13 funcionarios del cuadro orgánico y categorías superiores y 7 del cuadro de servicios generales: en la actualidad, la División se halla temporalmente bajo la supervisión de la Secretaría General de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer). La División tenía el mínimo de 15 puestos hace un decenio, pero pese a las dudas de los Estados Miembros acerca de la suficiencia de su plantilla, ha logrado absorber una carga de trabajo cada vez mayor con su escaso personal. Desde luego, la División no puede atender a responsabilidades adicionales con su plantilla actual.

208. Además, la graduación de los puestos en la División es lamentablemente baja: la mitad de sus puestos del cuadro orgánico (comprendidos los extrapresupuestarios) corresponde al nivel de ingreso de P-2, lo cual hace que constituya, quizá, la división de graduación más baja de toda la Secretaría de las Naciones Unidas. Pese a sus responsabilidades esenciales para incluir las cuestiones de la mujer y del género en las actividades principales de toda la Secretaría de las Naciones Unidas, no es sino una de varias divisiones de uno de los tres grandes departamentos que se ocupan de las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo, y está separada de esferas de tanta importancia para la mujer como los derechos humanos y la asistencia humanitaria.

209. Se habla mucho, y con razón, de que los derechos humanos reciben menos del 1% del presupuesto total de las Naciones Unidas. El presupuesto de la División, de 3,4 millones de dólares para el bienio 1994-1995, representa, no obstante, un mero 0,0013% del presupuesto total (aprobado) ordinario de las Naciones Unidas de 2.580 millones de dólares para 1994-1995. Esa suma -una octava parte del 1%- resulta patéticamente baja para el 50% de la población del mundo -las mujeres- al que se destinan los servicios de este programa como centro clave de coordinación y ejecución.

210. Por último, aunque la División presta servicios a dos órganos intergubernamentales -la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer Tiene una dotación de personal mucho más pequeña que casi todas las demás divisiones, programas y centros de las Naciones Unidas que prestan servicios y apoyo a comisiones, órganos establecidos por tratados y/o conferencias mundiales periódicas en las esferas económica, social y de derechos humanos. Como se indica en el cuadro siguiente, todas las demás divisiones tienen de dos a seis veces más personal del cuadro orgánico y categorías superiores que la División para el Adelanto de la Mujer (excepto la de lucha contra el delito). Todas tienen más personal a nivel de directores (salvo la de lucha contra el delito y la de desarrollo social). Sólo el desarrollo social tiene tantos puestos del

cuadro orgánico de bajo nivel como la División (un tercio del total del personal del cuadro orgánico y categorías superiores a nivel P-2/P-1). Todas las esferas mundiales enumeradas en el cuadro tienen importancia, pero cuatro conferencias mundiales sobre la mujer no han servido de nada para que los recursos de personal asignados al Programa para la Mujer dejen de ser los más reducidos de la lista de las Naciones Unidas al respecto.

Dotación comparada de personal de las divisiones, programas y centros de las Naciones Unidas que prestan apoyo a comisiones intergubernamentales y órganos establecidos por tratados en las esferas económica, social y de derechos humanos

	SGA/ SSG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1	Total
Centro de Derechos Humanos	1	1	4	8	23	32	15	84
División de Estadística		1	6	10	17	18	17	69
Política mundial de desarrollo		2	6	7	19	7	10	51
Centro para los Asentamientos Humanos	1	1	3	6	15	16	6	48
Lucha internacional contra los estupefacientes	1	1	2	6	13	11	9	43
Empresas Transnacionales			3	9	6	8	5	31
Asuntos del Consejo Económico y Social y de coordinación entre organismos		1	3	8	8	8	2	30
División de Población		1	2	6	5	9	3	26
Desarrollo sostenible (dos programas)		2	4	6	7	3	3	25
Desarrollo social (dos programas)		1	1	2	8	3	7	22
Lucha contra el delito			1	2	6	4	1	14
<b>División para el Adelanto de la Mujer</b>			2	2	2	2	4	12

Fuente: Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 (documento A/48/6/Rev.1) (comprende únicamente el presupuesto ordinario, los puestos de plantilla y los del cuadro orgánico y categorías superiores).

211. La Inspectoría presenta estos datos con objeto de arrojar alguna luz sobre la debilísima posición en la que el Proyecto de Plataforma pide en principio "suficientes recursos financieros y humanos" para la División. Por el bajo nivel actual, en particular en comparación con las comisiones parecidas a las que se prestan servicios, como se ha señalado supra, parece que por lo menos la duplicación de los recursos estaría más que justificada y llegaría incluso con retraso después de la Cuarta Conferencia Mundial, aunque sea en una época de graves limitaciones de recursos. Sin embargo, y como mínimo irreducible, la Inspectoría alienta a los Estados Miembros y al Secretario General a que por lo menos restablezcan el nivel de 15 puestos del cuadro orgánico que tenía la División hace un decenio, todos ellos financiados con cargo al presupuesto ordinario y a niveles altos del cuadro orgánico.

212. A la luz de las cuestiones de gestión, rendición de cuentas y otras que se destacan a lo largo del presente informe, y reconociendo que esas decisiones detalladas incumben al Secretario General y la División, la Inspectoría cree además que los 5 puestos adicionales del cuadro orgánico (añadidos a los 10 actuales del presupuesto ordinario) deberían centrarse en cinco funciones de alta prioridad que son las siguientes:

- a) uno debería trabajar a tiempo completo en cuestiones de programación y vigilancia a escala de todo el sistema, agilizando y apoyando los esfuerzos conexos interinstitucionales, y siguiendo atentamente y correlacionando los múltiples compromisos de las conferencias mundiales contraídos con la mujer, así como las resoluciones conexas sobre política general de los consejos de administración, que las propuestas del Proyecto de Plataforma señalan, con razón, que "exige" la coordinación<sup>96</sup>;
- b) otro debería trabajar a tiempo completo en la elaboración de publicaciones nuevas y atractivas, difusión a los medios de información, material computadorizado para su uso en Internet y CD-ROM, vigilancia y mejoramiento de los esfuerzos actuales a tiempo parcial por mantener el Sistema de Información sobre la Mujer (WIS), de la División, y la asistencia consultiva a otras partes del sistema acerca de iniciativas innovadoras y de colaboración en los servicios y productos de información sobre la mujer a escala mundial;
- c) otro debería trabajar a tiempo completo en los esfuerzos por interactuar de forma más sistemática con las organizaciones no gubernamentales a fin de promover, aplicar, dar publicidad y vigilar los progresos realizados hacia el logro de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción y los mecanismos para el adelanto de la mujer en todo el mundo;
- d) otro debería trabajar a tiempo completo en la introducción de las cuestiones del género en las actividades generales de otras esferas importantes de programas de las Naciones Unidas, como se contempla en las propuestas del Proyecto de Plataforma y como ya se ha empezado a hacer con el Centro de Derechos Humanos (véase el punto 4, infra), y

- e) otro debería destinarse a robustecer la prestación de servicios a los trabajos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (también en este caso véase el punto 4, infra).

213. Como señalan todas estas funciones indicativas, la Inspectora cree que la División debe continuar su labor de análisis de política e investigación para la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, pero además hacer mucho más hincapié en actividades que le permitan desempeñar verdaderamente un papel catalizador y de gestión de vanguardia para el sistema de las Naciones Unidas. Las funciones y el personal mencionados se entrarían, sobre todo, en actuar como catalizadores de todo el sistema, conjuntamente con las responsabilidades de cada organización en materia de ejecución, a fin de aportar una rendición firme de cuentas sobre la ejecución, los resultados alcanzados y las nuevas medidas pragmáticas del sistema de las Naciones Unidas en pro del adelanto de la mujer.

### 3. Ubicación de la División

214. Como ya se ha señalado, las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) califican a la División de órgano sustantivo de prestación de servicios a la Comisión, el Comité y otros órganos intergubernamentales competentes y piden que se evalúen sus funciones a la luz del examen del mandato de la Comisión. Toda decisión sobre el cambio de ubicación de la División es de la incumbencia de la Asamblea General y del Secretario General después de la Cuarta Conferencia Mundial. Sin embargo, como en la actualidad la División está enterrada en uno de los múltiples departamentos de la extensísima y compleja Secretaría de las Naciones Unidas y como la Inspectora ha oído hablar de encajar a la División en otras dependencias, desea identificar un caso "máximo" y un caso "mínimo" para la futura ubicación de la División.

215. La reubicación óptima de la División para garantizar el adelanto de la mujer sería en la oficina Ejecutiva del Secretario General, al cual habría de informar directamente, idea que la Inspectora sugiere para su estudio, habida cuenta de la siguiente explicación. Naturalmente, todo programa de las Naciones Unidas desearla alcanzar esa ubicación y esa condición de máximo nivel, y evidentemente no todas pueden lograrlo. Sin embargo, los programas para la mujer son muy "especiales" a este respecto:

- a) como indica la cita del Secretario-General al principio de este capítulo, los programas para la mujer, con su requisito esencial de introducir en la corriente de actividades generales las cuestiones del género, sus perspectivas y la dotación equitativa en todos los programas de las Naciones Unidas, exigen un enfoque para toda la Organización;
- b) en la introducción al presente informe se señalaba la decidida insistencia operacional de la Asamblea General en las actividades participativas y "populares" en todo el mundo y el papel central que deben desempeñar las mujeres y los grupos de mujeres de todo el mundo en la aplicación eficaz de ese enfoque;

- c) hay pocos programas más que se pidan concretamente en la Carta de las Naciones Unidas o que hayan celebrado (como ocurrirá dentro de poco) cuatro conferencias mundiales, años de resoluciones concretas de la Asamblea General y dos decenios de programas de acción con resultados tan limitados, lo cual subraya la necesidad de que se adopten ya medidas de empuje para revitalizar los esfuerzos de las Naciones Unidas;
- d) son pocos los otros programas, si es que existen, que se relacionen de forma tan directa con los recursos humanos de la Secretaría y con la adopción de decisiones gubernamentales (como dice la cita de introducción supra) de forma que una ubicación al más alto nivel ayudaría al Secretario General a tratar de conseguir un auténtico desarrollo participativo, la introducción del género en las actividades principales de todos los programas de las Naciones Unidas, así como la equidad en la dotación de personal de la Secretaría y en la representación en los órganos normativos al mismo tiempo;
- e) esa ubicación podría ser transitoria; la misma impermanencia del proceso exigiría una atención permanente al logro de los progresos necesarios para que los programas en pro del adelanto de la mujer pudieran recuperar su condición de programas ordinarios porque por fin se hubieran avanzado hacia la igualdad entre los géneros en los programas sustantivos de toda la Secretaría y la equidad en la dotación de personal y en los órganos normativos ya no fuera un objetivo sino una nueva realidad.

216. La Inspectora celebró observar que las propuestas revisadas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) añadían declaraciones firmes sobre esta cuestión de responsabilidad directa al más alto nivel. Dicen, en primer lugar, que la responsabilidad de garantizar que en todos los programas y políticas se aplique la Plataforma de Acción y se integre la cuestión del adelanto de la mujer debe asignarse al nivel más alto. Después, en las propuestas del Proyecto de Plataforma se pide en principio que se considere la posibilidad de crear "un puesto de categoría superior en la oficina del Secretario General" para que asesore a éste sobre la vigilancia de la integración de las cuestiones relativas a la mujer en todo el sistema de las Naciones Unidas, la consecución en todo el sistema de los objetivos de integración de las cuestiones relativas al género y del cumplimiento de las medidas adoptadas por las Naciones Unidas en todas las esferas. También piden al Secretario General que asuma la responsabilidad de coordinar la política general de las Naciones Unidas de aplicación de la Plataforma y de introducir en las actividades generales una perspectiva de género, además de pedirle que estudie medidas concretas para garantizar la coordinación eficaz en el logro de esos objetivos<sup>97</sup>.

217. A un nivel "mínimo" se ha comunicado a la Inspectora que algunos de los encargados de adoptar decisiones están estudiando la posibilidad de incorporar a la División en otra parte, quizá entre las diversas actividades que corresponden a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, o quizá como parte del Centro de Derechos Humanos. La Inspectora cree que es evidente, sin embargo, que debido al

carácter multisectorial de las cuestiones de la mujer y el género y al enfoque de la inclusión en las actividades principales, así como el mantenimiento de por lo menos "identidad y la condición" que tiene en su ubicación actual en el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible, sería un grave error incorporarla en otra esfera de un solo programa.

4. Otras entidades de las Naciones Unidas (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, derechos humanos, INSTRAW, UNIFEM, comisiones regionales)

218. Las propuestas relativas a las disposiciones institucionales que figuran en el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo), no tratan sólo de la Comisión y de la División, sino del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el UNIFEM y el INSTRAW, así como de las comisiones regionales de las Naciones Unidas. Una vez más, las decisiones corresponden al Secretario General y la Asamblea General, pero la Inspectora desea señalar algunos de los aspectos sustantivos y de gestión que intervienen.

219. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y los derechos humanos: el Proyecto de Plataforma (mayo) pide que se refuerce la capacidad del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de vigilar la aplicación de la convención, lo cual comprende en principio proporcionarle recursos humanos y financieros con cargo al presupuesto ordinario, la asistencia de asesores jurídicos y suficiente tiempo de reuniones para el Comité. También dice que el Comité debe aumentar su coordinación con otros órganos de derechos humanos y aplicar las recomendaciones de la Declaración y el Programa de Acción de Viena<sup>98</sup>.

220. Se han formulado algunas sugerencias en el sentido de que el Comité podría trasladarse a Ginebra como parte de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La Inspectora comprende la argumentación tanto en pro del mantenimiento del statu quo como de ese cambio. El mandato del Comité abarca todas las formas de discriminación y, en consecuencia, encaja bien con los trabajos de la Comisión y la División en Nueva York. Por otra parte, podría salir beneficiado de la vinculación con otros trabajos de derechos humanos y contribuir con más decisión a las perspectivas de la mujer en esos trabajos, si se reubicase en Ginebra y dentro de la Oficina del Alto Comisionado.

221. Con respecto a los recursos, varios funcionarios bien informados han dicho a la Inspectora que el Comité es "el secreto mejor guardado de las Naciones Unidas" y encomiado la labor que ha logrado realizar. La Inspectora cree que a medida que el Comité amplíe sus tareas tal como se pide en el Proyecto de Plataforma, debe contar con más recursos. En consecuencia, ha sugerido en la sección anterior que, como mínimo se añada un funcionario del cuadro orgánico para que ayude en la prestación de servicios al Comité. Tanto si éste mantiene sus vínculos actuales con la Comisión como si se traslada a Ginebra, deben obtenerse recursos adicionales para la prestación de servicios.

222. A este respecto, la Inspectora también se sintió desalentada al enterarse de que, al cabo de más de 18 meses de la Conferencia de Viena, en el Centro de Derechos Humanos todavía no existe un programa financiado y específico para el adelanto de la mujer. Un informe de febrero de 1995 de la División a la Comisión detalla las vías que puede seguir un plan conjunto de trabajo entre el Centro y la División, pero también subraya que hasta la fecha las actividades del Centro se han referido a casos concretos<sup>99</sup>. Sin embargo, ese informe también resulta significativo pues ilustra claramente la forma en que la División puede -y desde luego debería desempeñar un papel más activo en el futuro en la interacción con las cuestiones y las perspectivas del género y la introducción de éstas entre las actividades principales en la labor de otros grandes programas de las Naciones Unidas.

223. En marzo de 1995 la Comisión de Derechos Humanos pidió que se intensificaran los esfuerzos internacionales por integrar la igualdad de condición de la mujer y sus derechos humanos en las principales actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas y que se convocara una reunión de presidentes de grupos de trabajo y órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y otros para estudiar cómo lograr esa integración. Pedía que se presentara un informe sobre los progresos realizados a la Cuarta Conferencia Mundial<sup>100</sup>. La Inspectora cree que todas esas diversas declaraciones de política subrayan claramente la necesidad de crear, sin más demora, un programa específico, financiado y sistemático en el seno del Centro de Derechos Humanos que se ocupe de las cuestiones de la mujer y el género.

224. INSTRAW y UNIFEM: en las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) se pide en principio que tanto el INSTRAW como el UNIFEM examinen sus programas de trabajo a la luz de la Plataforma y elaboren directrices sobre los programas de ejecución de esas medidas y el robustecimiento de ambas dependencias<sup>101</sup>. Además, se ha debatido mucho la fusión de esos dos órganos y la modificación de sus ubicaciones (la República Dominicana y Nueva York, respectivamente), así como la financiación del UNIFEM<sup>102</sup>.

225. La Inspectora cree que el INSTRAW debe permanecer donde está, dado que la inmensa mayoría de las mujeres y los problemas más urgentes de éstas se hallan en el mundo en desarrollo. En consecuencia, una por lo menos de las dependencias de las Naciones Unidas que se ocupan específicamente de la mujer también debe hallarse allí. Sin embargo, desea poner de relieve, al igual que hacen las propuestas del Proyecto de Plataforma, la necesidad de reconocer los papeles especiales del UNIFEM y el INSTRAW en la potenciación de la mujer y de aumentar considerablemente los recursos que les facilitan los gobiernos<sup>103</sup>. Las funciones de investigación y capacitación realizadas por el INSTRAW y la labor catalizadora del UNIFEM son elementos críticos de un programa decidido del sistema de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer. Además, el Proyecto de Plataforma destaca la necesidad de reforzar la capacidad del UNIFEM para llevar a cabo intervenciones estratégicas con toda una gama de interlocutores para el desarrollo dentro y fuera del sistema: la Inspectora ha escuchado algunas observaciones muy positivas acerca de anteriores iniciativas del UNIFEM que tuvieron éxito.

226. Comisiones regionales: las propuestas para el Proyecto de Plataforma (mayo) piden que las comisiones regionales de las Naciones Unidas desempeñen un papel muy activo. Deben promover y ayudar a las instituciones nacionales en la aplicación de la Plataforma y los planes regionales de acción, en estrecha colaboración con la Comisión. Deben introducir las cuestiones de la mujer y las perspectivas de género en sus actividades principales, establecer mecanismos de vigilancia y colaborar con todas las instituciones de otro tipo de sus regiones. Habida cuenta de todas esas tareas, el Proyecto de Plataforma sugiere que el Consejo Económico y Social estudie la posibilidad de revisar la capacidad institucional de las comisiones (comprendidas sus dependencias o centros de coordinación para la mujer) para ocuparse de las cuestiones de género y sus planes regionales de acción, además de robustecer sus capacidades siempre que proceda<sup>104</sup>.

227. La Inspectora está de acuerdo en que las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas tienen un papel muy importante que desempeñar en los programas relativos a la mujer y el género. Hace suya decididamente la necesidad de una revisión y un robustecimiento de sus capacidades institucionales, dado que las personas interesadas de las regiones han indicado que en la actualidad son muchos los problemas que imponen limitaciones a los programas. Las comisiones han tenido algún éxito en la elaboración de planes de acción y el establecimiento de algunas relaciones entre redes. Sin embargo, en la actualidad existe la necesidad de un asesoramiento mucho más decidido y mucho más sistemático de la Sede de Nueva York, tanto desde el punto de vista sustantivo como desde el de personal; un mayor apoyo de las jefaturas y un diálogo más activo en el seno de las comisiones sobre las cuestiones de la mujer y del trabajo/la familia; unas políticas más activas de contratación de mujeres en la región; una mayor armonización de planes mundiales a plazo más largo con programas regionales de trabajo en la fase de formulación y recursos mayores y más estables para los programas de la mujer. Además, y conforme al enfoque de formación de redes al que se exhorta en otras secciones del presente informe, las comisiones regionales deben celebrar consultas regulares entre sí a fin de intercambiar experiencias e información sobre cuestiones relativas al género, mejorar la condición de la mujer y aplicar sus planes regionales de acción para el adelanto de la mujer.

##### 5. Medidas complementarias del informe de 1994 de la DCI

228. El informe de 1994 de la DCI sobre el mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas contenía cuatro recomendaciones habida cuenta de la aparición de una época de "gestión de los recursos humanos" y de "rendición de cuentas". Pedía lo siguiente:

- a) información regular, amplia y orientada hacia los resultados sobre la gestión de los recursos humanos;
- b) reforzamiento de la capacidad de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (OGRH);

- c) seguimiento y análisis mucho más sustantivos y sistemáticos de los informes sobre derechos humanos, y
- d) diez medidas encaminadas a sustituir el "Programa de Acción" actual, que es ineficaz, con miras a lograr un programa mucho más eficaz<sup>105</sup>.

229. En sus conversaciones con funcionarios de la OGRH en marzo de 1995 la Inspectora celebró enterarse de varias medidas adoptadas o en marcha para aplicar esas recomendaciones. En otoño de 1994 el Secretario General ya había formulado propuestas encaminadas a "modernizar y revitalizar" la gestión de los recursos humanos en la secretaría, propuestas que van apreciablemente en el sentido de la primera recomendación de la DCI<sup>106</sup>. Además, la OGRH ha adoptado medidas para crear la capacidad de planificación y análisis de recursos humanos que con tanta urgencia se necesita y que se pide en la segunda recomendación supra.

230. Los funcionarios de la OGRH también han empezado a adoptar medidas sobre muchas de las diez medidas identificadas en la cuarta recomendación de la DCI. Lo que es más importante:

- a) un consultor ha preparado análisis sobre futuras proyecciones de contratación y nuevas posibilidades de contratación, que se facilitaron en la Conferencia de marzo de 1995 sobre la Mujer en las Naciones Unidas;
- b) la OGRH ha restablecido una red de coordinadoras de las cuestiones relacionadas con la mujer en dependencias de toda la Secretaría: la Inspectora cree que esas personas, algunas de las cuales han dado muestras de excelentes iniciativas, pueden resultar muy útiles si reciben un apoyo sistemático y bien organizado de su labor tanto por parte de la OGRH como por los principales responsables de sus dependencias en lo que respecta a llevar a la práctica las medidas identificadas por la declaración de política de 1995 del CAC sobre el mejoramiento de la condición de la mujer en el sistema;
- c) los informes del Secretario General sobre la condición de la mujer presentados a la Asamblea General en noviembre de 1994 y a la Comisión en febrero de 1995 citaban el decidido compromiso de crear un plan estratégico de acción para superar obstáculos al mejoramiento de la condición de la mujer, que terminaba con la vigorosa conclusión citada al comienzo del presente capítulo<sup>107</sup>.

231. En la sección IV del informe de 1994 se trataba de diversos elementos y aspectos del plan estratégico propuesto, se ideaba un "plan de sucesión en los puestos" para la mujer como pieza maestra y se señalaban las medidas previstas para imprimir orientación al plan y aplicarlo. La Asamblea General exhortó al Secretario General en diciembre de 1994 a que "aplique en su totalidad" el plan estratégico para el período de 1995 al año 2000 y a incluir la plena aplicación del plan de acción estratégico como un indicador específico de la actuación profesional en la evaluación de la actuación profesional de todos los

funcionarios directivos<sup>108</sup>. En marzo de 1995 la Comisión tomó nota del plan estratégico, instó al Secretario General a que lo pusiera en ejecución íntegramente y con instrucciones claras y específicas y pidió que se presentara a la Comisión en su siguiente periodo de sesiones un informe sobre la marcha de las actividades emprendidas<sup>109</sup>. La Inspectoradora también espera que la Secretaría aplique pronto el nuevo plan, de la forma sistemática que se ha pedido para todas las organizaciones del 13 sistema en el capítulo III y con una vigilancia y un seguimiento firmes a fin de asegurar que ese esfuerzo de la Secretaría no se sume a los planes de acción fracasados del pasado.

232. La tercera recomendación de la DCI se refería a la nueva importancia que se atribuía a la "rendición de cuentas" en los programas de las Naciones Unidas y exhortaba a que esas cuentas se rindieran mediante unos datos, análisis e informes mucho más sustantivos sobre los programas de recursos humanos en el futuro. La Inspectoradora confía en que las admirables intenciones de política general de la Secretaría y de la OGRH se vean seguidas pronto por medidas concretas adoptadas por la OGRH y demostradas por una información sobre recursos humanos mucho más orientada hacia los resultados en el futuro. Por su parte, la DCI seguirá estudiando los esfuerzos realizados por la Secretaría para establecer esos mecanismos de rendición de cuentas y de gestión del rendimiento, en particular como parte de una revisión de la gestión en la Secretaría de las Naciones Unidas que la DCI está realizando durante 1995.

#### 6. Interacción con las organizaciones no gubernamentales

233. En la introducción al presente informe se citaban las nuevas y grandes prioridades de política general dadas al desarrollo social y a los procesos participativos en la base por la Asamblea General y las recientes conferencias mundiales y el papel crítico que los programas del sistema de las Naciones Unidas pueden desempeñar en esta esfera. Como se señalaba en la introducción y a lo largo de todo este informe, quizá no exista ninguna esfera concreta en la cual las organizaciones no gubernamentales están tan activas y participen tanto a todos los niveles en todo el mundo como en los programas para el adelanto de la mujer.

234. En las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) se cita en varios lugares el importante papel de las organizaciones no gubernamentales. En ellas se insta a que en la ejecución de la Plataforma a todos los niveles y por todas las instituciones, tanto públicas como privadas, comprendidas las redes y las organizaciones consagradas al adelanto de la mujer se haga hincapié en la transparencia, el aumento de los vínculos, una corriente coherente de información y claridad en los objetivos y las cuentas. En las propuestas del Proyecto de Plataforma se observa que las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la comunidad tienen una función específica que desempeñar en la creación de un clima basado en la igualdad entre la mujer y el hombre. Se señala además que debe alentarse el apoyo activo de las organizaciones no gubernamentales y otros agentes institucionales y que debe alentarse también a las organizaciones no gubernamentales a contribuir a la preparación y la ejecución de estrategias o planes de acción para aplicar la Plataforma y también movilizar y asignar recursos para la aplicación de la Plataforma<sup>110</sup>.

235. En el informe de 1993 de la DCI sobre la cooperación del sistema de las Naciones Unidas con las organizaciones no gubernamentales a nivel popular y a nivel nacional se señalaban los múltiples tipos de interacción y cooperación que están surgiendo en todo el mundo entre las organizaciones del sistema y las organizaciones no gubernamentales en los programas operacionales, así como los beneficios que esa colaboración puede aportar a que las actividades operacionales para el desarrollo tengan más éxito. También se señalaba que si bien muchos organismos y organizaciones del sistema han ampliado su labor de cooperación con las organizaciones no gubernamentales en los últimos años, la organización que tiene esferas más amplias de interacción con las organizaciones no gubernamentales -las Naciones Unidas- todavía no había sistematizado y organizado su labor colectiva. Es mucho lo que se ha dicho acerca de los procedimientos administrativos para la participación de las organizaciones no gubernamentales con los órganos y las conferencias intergubernamentales, pero no se ha realizado un análisis comparable de la colaboración operacional<sup>111</sup>.

236. Durante 1988, como había solicitado la Asamblea General, el Secretario General inició un estudio de esas relaciones. El Servicio de Asesoramiento Sobre Gestión (ya desaparecido) hizo un análisis amplio de las relaciones con las organizaciones no gubernamentales en programas en diversos lugares de destino y estudió disposiciones para llevar a cabo una colaboración más sistemática y establecer un sistema de base de datos para identificar las organizaciones no gubernamentales interlocutoras. Sin embargo, ese estudio nunca se terminó. El informe de 1993 de la DCI sobre las organizaciones no gubernamentales recomendó que se actualizara y terminara y que después el Secretario General crease una estructura general y políticas de liderazgo para el trabajo operacional de la Secretaría con las organizaciones no gubernamentales<sup>112</sup>. Por desgracia, si bien las observaciones del CAC sobre el informe de la DCI son en lo demás de apoyo y positivas, han omitido toda observación acerca de esta recomendación<sup>113</sup>.

237. La Inspectora ha sabido que en la secretaría no se ha hecho nada más acerca del estudio anterior. En un extenso informe de 1994 del Secretario General se trataba detalladamente de las organizaciones no gubernamentales, pero se hacía hincapié en los arreglos sobre consultas<sup>114</sup>. Los cambios de procedimiento siguen estando sometidos a debate activo y existen tensiones acerca de la representación de algunas organizaciones no gubernamentales en la Cuarta Conferencia Mundial, al igual que ha ocurrido en otras conferencias mundiales recientes. Aunque esos debates se enfrentan con cuestiones políticas, siguen siendo fundamentalmente administrativos.

238. La "cultura de los aspectos orgánicos" de la Secretaría de las Naciones Unidas y la cuestión sin resolver de la colaboración operacional con las organizaciones no gubernamentales hacen que a las Naciones Unidas les resulte muy difícil aplicar correctamente tanto el espíritu como la letra de la Plataforma de Acción. Naturalmente, es necesario enfrentarse con las cuestiones administrativas y de procedimiento de la representación de las organizaciones no gubernamentales, pero no deben desplazar a las cuestiones igual de importantes, o todavía más, de colaboración operacional como ocurre ahora. Las organizaciones no gubernamentales representan la aparición con gran vigor de organizaciones "no estatales" como participantes de consideración en la formulación de la política

internacional y en la ejecución de actividades operacionales en todo el mundo. Las organizaciones no gubernamentales son en la actualidad el segundo vehículo en importancia para el desarrollo y la asistencia humanitaria, y en 1992 les correspondió la transferencia de 8.000 millones de dólares de corrientes financieras, por encima de los totales del sistema de las Naciones Unidas. Las organizaciones no gubernamentales participan en la mitad de los proyectos del Banco Mundial, los grandes donantes bilaterales cada vez las utilizan más como participantes en la ejecución y cada vez intervienen más como participantes de peso en la ejecución, con fondos y programas de las Naciones Unidas, de actividades humanitarias, de emergencia y, en menor medida, de desarrollo.

239. Resulta difícil ver cómo pueden las Naciones Unidas llevar a cabo un futuro programa a escala mundial de adelanto de la mujer sin analizar, aclarar y potenciar mucho sus múltiples relaciones operacionales con organizaciones no gubernamentales. El Secretario General ha hecho declaraciones muy firmes acerca del reconocimiento de las organizaciones no gubernamentales como plenas participantes en la vida internacional, y la necesidad de "trabajar juntos" se reconoce cada vez más en el mundo y en la Secretaría y el sistema. Pero es urgente que esta intención se lleve a la práctica si se aspira a que las Naciones Unidas apoyen real y eficazmente los programas de desarrollo social participativo para las mujeres y otros grandes grupos importantes.

240. En consecuencia, la Inspectora repite la recomendación de 1993 de la DCI de que el Secretario General actualice el estudio no terminado de 1988 sobre la participación de las organizaciones no gubernamentales en los programas operacionales de la Secretaría y después formule una política y un marco generales para los múltiples programas de las Naciones Unidas que cooperan con organizaciones no gubernamentales. Espera que esta vez se reciba una respuesta. La cuestión es demasiado importante para la aplicación con éxito de los programas futuros para la mujer y otros programas como para descuidarla durante más tiempo.

#### 7. Apoyo y liderazgo de los órganos normativos

241. Las propuestas para el Proyecto de Plataforma de Acción (mayo) dicen que la Asamblea General, como principal órgano encargado de la formulación de políticas y la evaluación de las medidas complementarias de la Cuarta Conferencia Mundial, debe integrar las cuestiones relativas a la mujer en todos sus trabajos. Debe medir los progresos alcanzados en la aplicación de la Plataforma, primero en su quincuagésimo período de sesiones, que ha de celebrarse en 1995, mediante el examen del informe de la Conferencia y otro del Secretario General sobre las actividades complementarias, y ulteriormente mediante su labor permanente sobre el adelanto de la mujer y estudios de la aplicación de la Plataforma en 1996, 1998 y el año 2000.

242. Las propuestas del Proyecto de Plataforma citan la responsabilidad del Consejo Económico y Social de examinar la coordinación de la aplicación de la Plataforma en todo el sistema. También debe invitarse al Consejo a examinar el mandato de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y a incorporar los asuntos relativos a la mujer en su examen de todas las cuestiones

de política general. Antes del año 2000 el Consejo Económico y Social debe considerar la posibilidad de dedicar por lo menos una serie de sesiones de alto nivel a la promoción de la mujer y a la aplicación de la Plataforma, una serie de sesiones de coordinación a la promoción de la mujer y una serie de actividades operacionales a las actividades de desarrollo relacionadas con el género, con miras a adoptar directrices y procedimientos de ejecución<sup>115</sup>.

243. Este calendario previsto dejaría a la Asamblea General y el Consejo Económico y Social en excelente posición para vigilar atenta y escrupulosamente la aplicación de todas las cuestiones de gestión y de acción de política general que se han identificado en el presente informe. La Inspectora cree que esas cuestiones de gestión, de las cuales hasta ahora sólo se ha tratado de modo muy general, constituyen una explicación importante de los desalentadores progresos logrados hasta ahora. Al igual que en los capítulos anteriores se incluía una subsección en la que se destacaba la función crítica de los órganos rectores en la actuación para robustecer los programas encaminados a lograr el adelanto de la mujer y el mejoramiento de su condición, la Inspectora concluye este capítulo con la observación de que el liderazgo, el apoyo y la participación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General resultarán absolutamente indispensables para mejorar esos programas en el futuro. Una decidida atención al seguimiento y los resultados del programa pueden ayudar ya a la Asamblea General, el Consejo y la Comisión a lograr por fin los objetivos de política general para el adelanto de la mujer y la mejora de la condición de la mujer en todo el mundo que llevan exponiendo tan bien y desde hace tanto tiempo.

Notas

<sup>1</sup> En la obra de Pietila, Hilkka y Vickers, Jeanne, titulada Making women matter: The role of the United Nations (edición actualizada y aumentada), Zed Books, Londres, 1994, se ofrece una excelente panorámica de los programas para el mejoramiento de la condición de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas a lo largo de las dos últimas décadas, actualizada muy recientemente.

<sup>2</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas en una época de "gestión de los recursos humanos" y "responsabilidad": ¿Un nuevo comienzo?", JIU/REP/94/3 y documento de las Naciones Unidas A/49/176, de 17 de junio de 1994 y Add.1, de 31 de octubre de 1994, así como Declaración introductoria de la Inspectora E. I. A. Daes, actas resumidas, Quinta Comisión, A/C.5/49/SR.15, de 23 de noviembre de 1994, págs. 5 a 7.

<sup>3</sup> "Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas", parte I, "Examen general y análisis", parte II, "Comparative tables", JIU/REP/95/2, 1995.

<sup>4</sup> En el anexo I del presente informe figuran más datos breves-sobre la índole y los objetivos de esas entidades.

<sup>5</sup> "Coordinación entre organismos", resolución 37/2. Informe de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Documentos oficiales del Consejo Económico y Social, 1993, Suplemento N° 7 (E/1993/27).

<sup>6</sup> From WID to GAD: Conceptual shifts in the women and development discourse, por Shahrashoub Razavi y Carol Miller, UNRISD, Ginebra, febrero de 1995.

<sup>7</sup> Jahan, Rounaq, The elusive agenda: Mainstreaming women in development, Zed Books, Londres y Atlantic Highlands, Nueva Jersey, 1995, en especial las páginas 13 y 14.

<sup>8</sup> Ibíd., págs. 4 a 7.

<sup>9</sup> Propuestas para examen en la preparación de un proyecto de declaración y el Proyecto de Plataforma de Acción. tras su examen por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 39º período de sesiones (Proposals for consideration in the preparation of a Draft Declaration and the Draft Platform for Action: Following consideration by the Commission on the Status of Women at its 39th session) (versión preliminar y sin editar, futuro A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995).

<sup>10</sup> Informe sobre Desarrollo Humano, 1995, (Tema: género y desarrollo, PNUD, Oxford University Press, Nueva York, 1995, (disponible en 1995)..

<sup>11</sup> Ibíd.

<sup>12</sup> "Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo", resolución 44/211 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1989.

"Quinto ciclo de programación", decisión 90/34 del Consejo de Administración del PNUD, de 23 de junio de 1990.

"Estrategia Internacional del desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo", resolución 45/199 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1990, y

"Declaración de clausura del Presidente del Consejo Económico y Social sobre la serie de sesiones de coordinación del Consejo", en "Informe del Consejo Económico y Social", documento de las Naciones Unidas A/47/3, de 21 de septiembre de 1992, págs. 138 y 139.

<sup>13</sup> Oakley, Peter y otros, Projects with people: The Practice of participation in rural development, capítulo 4, "Participation as a strategy", preparado por el apoyo financiero de la FAO, el UNIFEM, y la OMS, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1991.

<sup>14</sup> "Rendición e cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas...", JIU/REP/95/2, op. cit., part I, "Resumen, conclusiones y recomendaciones".

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, Aburdene, Patricia y Naisbitt, John, Megatrends for women, Villard Books, Nueva York y Toronto, 1992.

<sup>16</sup> Second review and appraisal of the suplementative of the Nairobi Forward-Looking Strategies for the Advancement of Women: Report of the Secretary-General: Addendum: III. International Action (Segundo estudio y evaluación de la ejecución de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el Adelanto de la Mujer: informe del Secretario General, adición III. Medidas internacionales), documento E/CN.6/1995/3/Add.10 de 14 de marzo de 1995.

<sup>17</sup> Las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro, en Advancement of Women. Report of the World Conference to Review and Approve the Achievements of the United Nations Decade on Women: Equality, Development and Peace, Nairobi, 15 a 26 de julio de 1985, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.85.IV.10.

<sup>18</sup> "Proyecto de plan de mediano plazo a nivel de todo el sistema para el adelanto de la mujer para el periodo 1996-2001, nota de la secretaría", E/1993/43, de 19 de abril de 1993.

<sup>19</sup> Jahan, The elusive agenda, op. cit., págs. 11 a 14.

<sup>20</sup> "Gender equality women's empowerment" [elaborado por Longwe, Clarke y Associates para fines de capacitación del personal del UNICEF], Sección de Igualdad entre el hombre y la mujer y desarrollo y secciones de capacitación y desarrollo de personal, UNICEF, junio de 1994.

Este extracto completo de lecturas sobre recursos procede de Longwe, Sarah Hlupekile, From welfare to empowerment: The situación of women in development in Africa, Women in International Development, documento de trabajo N° 201, Michigan State University, 1990.

<sup>21</sup> Folleto sobre "El Grupo de Expertos de la OCDE/DAC sobre la Mujer en el Desarrollo", Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, 1994, y

Development Co-operation: Aid in transition: 1993 report, por Alexander R. Love, Presidente del Comité de Asistencia al Desarrollo, OCDE, parte I, cap. III, sección sobre los trabajos del Grupo de Expertos sobre la Mujer en el Desarrollo, París, 1994, y

Development Co-operation: 1994 report, por James H. Michel, Presidente del Comité de Asistencia al Desarrollo, OCDE, parte II, cap. 3, "Women and gender in development: the balance sheet for Beijing", París, 1995.

<sup>22</sup> "FICSA special", folleto, secretaría de la FICSA, Palacio de las Naciones, sin fecha.

<sup>23</sup> En virtud de un proyecto UNRISD/PNUD sobre cooperación técnica y las vidas de las mujeres: integración del género en la política del desarrollo, el UNRISD está preparando una serie de nueve documentos para la Conferencia de Beijing. Los tres primeros, ya publicados en mayo de 1995, se citan en relación con UNRISD en el anexo II del presente informe. Los seis documentos de próxima publicación se refieren a:

los esfuerzos del PNUD, la OIT y el Banco Mundial para incluir el género en las actividades principales (OP4);

la industrialización, el comercio y el empleo de la mujer en los países en desarrollo (OP5);

el género y la economía, del tamaño de la familia (OP6);

los esfuerzos de la asistencia bilateral para incluir a la mujer en las actividades principales (OP7);

las organizaciones no gubernamentales y la responsabilidad por género (OP8);

las tendencias, las perspectivas y las cuestiones de política en el género y la agricultura (OP9).

Además, otro documento muy pertinente del UNRISD, preparado para la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, es el titulado:

Is there a crisis in the family? de Henrietta Moore, OP3, UNRISD, Ginebra, julio de 1994.

<sup>24</sup> Winslow, Anne, Ed., Women, politics, and the United Nations, Contributions in Women's Studies N° 151, Greenwood Press, Westport, Conn., Estados Unidos (de próxima publicación, 1995).

<sup>25</sup> "Informe sobre la situación de la mujeres en la categoría del cuadro orgánico y categorías superiores en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/77/7, de julio de 1977.

"Situación de la mujer en el cuadro orgánico y categorías superiores: informe sobre la marcha de los trabajos", JIU/REP/80/4, de marzo de 1980 y

"Situación de la mujer en la categoría del cuadro orgánico y categorías superiores: segundo informe sobre la marcha de los trabajos", JIU/REP/82/4, de marzo de 1982.

<sup>26</sup> Declaración conjunta de la 18ª Reunión especial entre organismos sobre la mujer, 3 y 4 de marzo de 1994, presentada a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 38º periodo de sesiones.

<sup>27</sup> "La asistencia técnica y la mujer: de la inclusión en la corriente principal a la responsabilidad institucional: nota del Secretario General", E/CN.6/1995/6, de 19 de diciembre de 1994.

<sup>28</sup> Assesment of DAC members' WID policies and programmes: Overall report, publicado bajo los auspicios del Grupo de Expertos del CAD en evaluación, Organismo Canadiense para el Desarrollo Internacional (OCDA), preparado por Johanna Schalkwyk, OCDE, diciembre de 1994.

<sup>29</sup> Mainstreaming gender: the women staying afloat?: A Study of the efforts of the UNDP, the ILO and the World Bank to institutionalize gender, OP4, UNRISD, Ginebra (de próxima publicación) y

The politics of integrating gender to state development processes: Trends, opportunities and constraints in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Morocco and Uganda, por Anne Marie Goetz, OP2, UNRISD, Ginebra, mayo de 1995.

<sup>30</sup> Development Co-operation: 1994 report, op. cit., pág. 19.

<sup>31</sup> "Guidelines for the integration of gender issues into the design, monitoring and evaluation of ILO programmes and projects", Dependencia de Evaluación (PROG/EVAL), oficina de Programación y Gestión, OIT, enero de 1995.

<sup>32</sup> "Why focus on women?: Myth and reality" (folleto), Women in Human Settlements Development Programme, sin fecha.

<sup>33</sup> Ibíd.

<sup>34</sup> Programming through the lens of gender (colección de ocho opúsculos sobre temas tales como enfoques para abordar con carácter general las cuestiones relativas a la mujer, integración de preocupaciones relacionadas con los sexos e iniciativas especiales), Gender in Development Programme, PNUD, Nueva York, sin fecha.

<sup>35</sup> "Manual: La aplicación de la planificación orientada a personas. El uso de la POP para mejorar la programación del ACNUR. Un instrumento práctico de planificación para los que trabajan sobre refugiados", por Mary B. Anderson, ACNUR, Ginebra, diciembre de 1994.

<sup>36</sup> "The FAO gender analysis training programme for professional staff", Women in Agricultural Development, N° 7, FAO, Roma, 1992.

<sup>37</sup> Capacity building for gender responsive programming, Women's Development Programmes, UNICEF, abril de 1994, y "Gender equality and women's empowerment", material del UNICEF para la formación, op. cit.

<sup>38</sup> "Briefing kit: Gender issues in the world of work", OIT, 1994.

<sup>39</sup> "Propuestas preliminares sobre un plan de mediano plazo a nivel de todo el sistema para el adelanto de la mujer para el período 1996-2000", Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, resolución 37/1 de 1993.

<sup>40</sup> El progreso de las naciones, UNICEF, Nueva York, 1994.

<sup>41</sup> Demanding accountability: The global campaign and Vienna Tribunal for women's human rights, Center for Women's Global Leadership y Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), New Brunswick, New Jersey y Nueva York, 1994.

<sup>42</sup> "Propuestas para... el Proyecto de Plataforma de Acción...", futuro documento A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., cap. V, especialmente el párrafo 317.

<sup>43</sup> Ibíd., párrs. 354 a 360.

<sup>44</sup> "Segundo examen y evaluación...". "La labor en el plano internacional", E/CN/6/1995/3/Add.10, op. cit.

<sup>45</sup> "Accountability, management improvement, and oversight in the United Nations system", JIU/REP/95/2, op. cit., Part II, Table I.

<sup>46</sup> Situación de la mujer en el mundo 1970-1990, Tendencias y estadísticas, Estadísticas e indicadores sociales, Serie K, N° 8, Naciones Unidas, Nueva York, 1991.

<sup>47</sup> Véanse, entre otros trabajos, From vicious to virtuous circles: Gender and micro-enterprise development, por Lynda Mayoux, OP3, UNRISD, Ginebra, mayo de 1995, y "Propuestas para... el Proyecto de Plataforma de Acción...", futuro documento A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párrs. 152 a 182.

<sup>48</sup> Véanse, entre muchos otros trabajos, "Propuestas para... el Proyecto de Plataforma de Acción...", futuro documento A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párrs. 113 a 131, "La eliminación de la violencia contra la mujer", resolución 1995185 de la Comisión de Derechos Humanos, de 8 de marzo de 1995, Sexual violence against refugees: Guidelines on prevention and response, ACNUR, Ginebra, marzo de 1995, y Strategies for confronting domestic violence: A resource manual, Naciones Unidas, Nueva York, 1993.

<sup>49</sup> Gallagher, Margaret y Quindoza-Santiago, Lilia, Eds., Women empowering communication: A resource book on women and the globalisation of media, publicación de World Association for Christian Communication (Londres), leis International (Manila), e International Women's Tribune Centre (Nueva York), impresa en Tailandia, 1994.

<sup>50</sup> "Propuestas para... el Proyecto de Plataforma de Acción...", futuro documento A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párrs. 234 a 245.

<sup>51</sup> "Cooperación con las organizaciones no gubernamentales: actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas con organizaciones no gubernamentales y gobiernos a nivel popular y a nivel gubernamental", JIU/REP/93/1 y documentos de las Naciones Unidas A/49/122 y Add.1, de 13 de abril de 1994.

<sup>52</sup> Informe sobre desarrollo humano, 1993, publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York y Oxford, Oxford University Press, 1993, cap. V.

<sup>53</sup> "Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/95/2, parte I, op. cit., párrs. 10 y 224.

<sup>54</sup> "Report of the first meeting of the Consultative Committee on Women", CAB/CCWGD/130, Paris, 18 de julio de 1994, y "Report of the second meeting of the Consultative Committee on Women", DRG-94/Conf.001/5, Parla, 28 de febrero de 1995.

<sup>55</sup> "La mujer, la salud y el desarrollo y Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, septiembre de 1995): informe del Director General" en especial la sección II "Mecanismos existentes en la OMS para fortalecer la salud de la mujer", documento A48/37 de 20 de abril de 1995.

<sup>56</sup> "Administrative Committee on Coordination: First regular session of 1995", ACC/1995/4, de 3 de marzo de 1995, págs. 9 a 11.

<sup>57</sup> "Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/95/2, op. cit., parte I, párrs. 98 a 106.

<sup>58</sup> Informe de la Comisión de Administración Pública Internacional, Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento N° 30 (A/37/30), anexo I, "Estudio sobre los tipos de carrera, tipos de nombramiento, promoción de las perspectivas de carrera y cuestiones conexas", e

Informe de la Comisión de Administración Pública Internacional correspondiente a 1993, Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento N° 30 (A/48/30), párr. 250.

<sup>59</sup> "Report of the seventeenth session of the Sub-Committee on Staff Training", CCCA, documento ACC/1993/PER/R.15, de 2 de junio de 1993, y

"Report of the eightieth session of the Consultative Committee on Administrative Questions (Personnel and General Administrative Questions)", documento ACC/1994/4, de 30 de marzo de 1994, párrs. 1 a 4 y 34 a 43.

<sup>60</sup> "Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/95/2, op. cit., parte I, párrs. 106 a 126, 136 a 139 y parte II, cuadros 7, 8 y 9.

<sup>61</sup> "UNDP in the '90s, N° 4: Managing personnel for change" (parte de una serie de documentos de información pública que revisar y ampliar durante 1995), División de Asuntos Públicos del PNUD, Nueva York, 1994.

<sup>62</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas en una época de gestión de los recursos humanos y responsabilidad", JIU/REP/94/3 y A/49/176, op. cit., párrs. 84 a 153.

<sup>63</sup> El FNUAP está incluido en las estadísticas de personal del CAC bajo el epígrafe del PNUD y en este cuadro figura también en el PNUD (últimamente se ha pedido al CAC y al PNUD que en futuros informes presenten por separado los datos sobre personal del FNUAP). Sin embargo, en este caso también se indican cifras separadas respecto del FNUAP, a fin de reconocer que en la actualidad tiene el porcentaje más elevado de mujeres del cuadro orgánico y categorías superiores en el sistema de las Naciones Unidas.

<sup>64</sup> "Statistical report on the status of women in the United Nations common system: Note by the Secretariat of the International Civil Service Commission", ICSC/37/R.16, de 24 de febrero de 1993.

<sup>65</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas en una época de gestión de los recursos humanos y responsabilidad", JIU/REP/94/3 y A/49/176, op. cit., cap. III, "Esfuerzos recientes: el juego de los números".

<sup>66</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría: informe del Secretario General", documento A/C.5/40/30, de 8 de noviembre de 1985.

<sup>67</sup> *Ibíd.*, resumido y analizado para actividades y problemas subsiguientes en "Mejoramiento de la condición de la mujer...", JIU/REP/95/3 y A/49/176, op. cit., cap. IV, "Persistencia de los principales obstáculos".

<sup>68</sup> Szalai, Alexander, The situation of women in the United Nations, UNITAR, 1973 y The United Nations and decision-making: The role of women, comp. por Davidson Nicol y Margaret Croke, UNITAR, 1978.

<sup>69</sup> "Política de contratación: medidas especiales para la contratación de mujeres: nota de la secretaría de la Comisión de Administración Pública Internacional", ICSC/22/R.14, de 14 de junio de 1985 y Add.1, de 20 de junio de 1985, y

"Report on the status of women, including special measures for their recruitment: Note by the Secretariat of the International Civil Service Commission", ICSC/35/R.16/Rev.1, de 23 de octubre de 1992.

<sup>70</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas en una época de gestión de los recursos humanos y responsabilidad", op. cit., cap. IV.A, "Persistencia de los principales obstáculos: contratación".

<sup>71</sup> "Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas", resolución 48/218 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1993, sec. I.E, párrs. 4 a 6.

<sup>72</sup> "Cuestiones de personal: a) personal de la Secretaría del organismo (GC(XXXVI)/RES/598); b) mujeres en la Secretaría (GC(XXXVI)/RES/599)", documentos del OIEA GOV/2679-GC(XXXVII)/1071, de 25 de agosto de 1993 y GOV/2750-GC(XXXVIII), de 12 de agosto de 1994.

<sup>73</sup> "Evaluation de l'evolution des femmes au Secrétariat de l'UNESCO - Eléments d'appréciation du système de gestion des ressources humaines", Inspección General, IOM/95/Rapport N° 1, UNESCO, 7 de febrero de 1995 (en francés únicamente).

<sup>74</sup> "APS/FSA special bulletin: Working Group on the Status of Women in FAO: Women an professionals in FAO: Some thoughts for further consideration", sin fecha,

"Briefing on the status of women in FAO with an emphasis on women professional staff", Roma, 25 de enero de 1995, y

"Conditions of women in the field: Health and security related issues", preparado por la Asociación de Personal sobre el Terreno de la FAO/PMA, Consejo de la CAPI, documento FICSA/C/47/CRP.39, Roma, 27 de enero de 1994.

<sup>75</sup> "Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/95/2, Parte I, op. cit., párrs. 107 a 115.

<sup>76</sup> Szalai, The situation of women in the United Nations, op. cit., págs. 5 y 17 a 18.

<sup>77</sup> "Sixth report of the Steering Committee for the Improvement of the Status of Women in the Secretariat", Secretary-General's Bulletin, ST/SGB/252, de 20 de octubre de 1992, párrs. 18 a 23.

<sup>78</sup> "Staff/Management Working Group on General Service Matters: Working Paper: List of recommendations", PNUD, sin fecha.

<sup>79</sup> "National professional officers: Report of the working group: Note by the secretariat of the International Civil Service Commission", ICSC/40/R.10, de 19 de mayo de 1994.

<sup>80</sup> "Prevention of sexual harassment", (folleto), Comité Consultivo en cuestiones Administrativas, Ginebra, enero de 1994.

<sup>81</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer", resolución 1994/6 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 1994, párrs. 8 y 9.

<sup>82</sup> "Promotion of equal treatment of men and women in the Secretariat and prevention of sexual harassment", UNIDO Information circular, UNIDO/DA/PS/INF.1248, de 26 de mayo de 1994.

<sup>83</sup> "Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas", parte I, op. cit., párrs. 73 a 79.

<sup>84</sup> Work-family agenda for the World Bank: Report of a Joint Working Group, agosto de 1992.

<sup>85</sup> oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Conditions of Work Digest, números siguientes:

"Work and family: The child care challenge", 7(2), 1988, págs. 1 a 303;

"Part-time work", 8(1), 1989, págs. 3 a 312;

"Telework" 9(1), 1990, págs. 1 a 252;

"Hours we work: new work schedules in policy and practice", 9(2), 1990, págs. 3 a 258;

"Combating sexual harassment at work", 11(1), 1992, págs. I a 300;

"Preventing stress at work", 11(2), 1992, págs. 1 a 275;

"Workers' privacy part II: monitoring and surveillance in the workplace",

12(1), 1993, págs. I a 374; y

"Worker's privacy, part III: Testing in the workplace", 12(2), 1993, págs. 3 a 361.

<sup>86</sup> "Work/family agenda: Note by the CCAQ Secretariat", Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas, documento ACC/1995/PER/R.3, de 13 de abril de 1995.

<sup>87</sup> "Programme for Staff Assistance" (folleto), PNUD, sede del PNUD/FNUAP, sin fecha.

<sup>88</sup> "Report of the fifth meeting of staff counselors", Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas, documento ACC/1995/PER/R.9, de 5 de abril de 1995.

<sup>89</sup> Últimamente en la resolución 49/222 de la Asamblea General, "Gestión de los recursos humanos", de 23 de diciembre de 1994, sec. III, párr. 4.

<sup>90</sup> "Political participation", en "Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women" (colección informativa), UNICEF y UNIFEM, Nueva York, sin fecha.

<sup>91</sup> "Gender and governance", por Georgina Ashworth, UNDP Gender in Development Programme, Occasional Report Series, marzo de 1995.

<sup>92</sup> Véanse entre otros trabajos:

"The gender of international institutions", por Hilary Charlesworth, memoria presentada al grupo de expertos sobre "Theoretical perspectives on international institutions", Asociación Americana de Derecho Internacional, 895 reunión anual, Nueva York, 5 de abril de 1995.

Women, politics and the United Nations, ed. por Anne Winslow, Contributions in Women's Studies, N° 151, Greenwood Press, Westport, Conn., Estados Unidos, 1995 (próxima aparición).

Women in politics and decision-making in the late twentieth century: A United Nations study, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.91.IV.3, y Martinus Nijhoff, Dordrecht (Países Bajos) y Nueva York, 1991, así como

"Expert group meeting: Gender and the Agenda for Peace", GAP/1994/1, División para el Adelanto de la Mujer/Secretaría de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, Nueva York, diciembre de 1994.

<sup>93</sup> Plan de Acción para corregir los actuales desequilibrios en la participación de los hombres y de las mujeres en la vida política, aprobado por el Consejo Interparlamentario (Paris, 26 de marzo de 1994), Serie "Informes y Documentos", N° 22, Unión Interparlamentaria, Ginebra, 1994.

<sup>94</sup> "Propuestas... de... Proyecto de Plataforma de acción", A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párrs. 318 a 321.

<sup>95</sup> *Ibíd.*, párrs. 328 y 329.

<sup>96</sup> *Ibíd.*, párr. 305.

<sup>97</sup> *Ibíd.*, párrs. 307 a 309 y 327.

<sup>98</sup> *Ibíd.*, párrs. 323 a 326.

<sup>99</sup> "Medidas que debe adoptar la División para el Adelanto de la Mujer a fin de que los mecanismos pertinentes de derechos humanos de las Naciones Unidas se ocupen sistemáticamente de las violaciones de los derechos de la mujer, inclusive el avance en la preparación de un plan de trabajo conjunto relativo a los derechos humanos de la mujer para el Centro de Derechos Humanos y la División para el Adelanto de la Mujer", documento Y/CN.6/1995/13, de 27 de febrero de 1995.

<sup>100</sup> "Cuestión de la integración de los derechos de la mujer en los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas", Comisión de Derechos Humanos, resolución 1995/86, de 8 de marzo de 1995.

<sup>101</sup> "Propuestas... de... Proyecto de Plataforma de Acción", A/CONF-177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párrs. 335 y 336.

<sup>102</sup> Entre otros, "INSTRAW y UNIFEM... : informe presentado por el Secretario General en cumplimiento de la resolución 48/111 de la Asamblea General", documento A/49/217, de 7 de julio de 1994.

"INSTRAW y UNIFEM...: Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto", documento A/49/365, de 7 de septiembre de 1994, y

"Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, "decisión 95/10 de la Junta Ejecutiva del PNUD, de 7 de abril de 1995.

<sup>103</sup> "Propuestas... de... Proyecto de Plataforma de Acción", A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párr. 361.

<sup>104</sup> *Ibíd.*, párrs. 300 a 302.

<sup>105</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría de las Naciones Unidas...", op. cit., resumen.

<sup>106</sup> "Estrategia para la gestión de los recursos humanos de la Organización", A/C.5/49/5, op. cit.

<sup>107</sup> "Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría: informe del Secretario General, documento A/49/587 de 1º de noviembre de 1994, y

"Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría: informe del Secretario General", documento E/CN.6/1995/7, de 21 de febrero de 1995.

<sup>108</sup> "Gestión de los recursos humanos", resolución 49/222 de la Asamblea General, op. cit., sec. III, párrs. 2 y 3.

<sup>109</sup> "Mejoramiento de la situación de la mujer en la Secretaría: informe del Secretario General", documento E/CN.6/L.6, de 22 de marzo de 1995.

<sup>110</sup> "Propuestas ... de... Proyecto de Plataforma de Acción", A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párrs. 286 a 289, 295, 298, 304 y 345.

<sup>111</sup> "Cooperación con las organizaciones no gubernamentales", JIU/REP/93/1, op. cit., párrs. 116 a 129.

<sup>112</sup> Ibíd., "Resumen ejecutivo", Recomendación 6.

<sup>113</sup> "Cooperación con las organizaciones no gubernamentales: nota del Secretario General", A/49/122/Add.1, op. cit.

<sup>114</sup> "Revisión general de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales: informe del Secretario General", documento E/AC.70/1994/5, de 26 de mayo de 1994.

<sup>115</sup> "Propuestas... de... Proyecto de Plataforma de Acción", A/CONF.177/L.1, 15 de mayo de 1995, op. cit., párrs. 313 a 316.

Anexo I

PRINCIPALES ORGANOS DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS ACTIVOS EN LOS PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO DE LA CONDICION DE LA MUJER

1. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, creada en 1946, es una de las 12 comisiones orgánicas dependientes del Consejo Económico y Social. Su composición numérica ha pasado gradualmente de 15 a 45 miembros, y se reúne anualmente (al menos hasta el año 2000) en Nueva York. La Comisión es el órgano intergubernamental principal de las Naciones Unidas que establece las políticas a seguir y supervisa la aplicación de sus recomendaciones sobre el mejoramiento de la condición de la mujer en todos los Estados Miembros de la organización. Asimismo, ha actuado como órgano preparatorio de las conferencias mundiales sobre la mujer celebradas en 1980, 1985 y 1995.
2. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer fue constituido en 1982 con la misión de examinar los progresos realizados en la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979. Está compuesto por 23 expertos que se reúnen anualmente para examinar los informes nacionales sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas del correspondiente Tratado. Como órgano emanado de un tratado, funciona con relativa independencia, aunque presenta un informe anual a la Asamblea General y la División para el Adelanto de la Mujer le presta servicios.
3. La División para el Adelanto de la Mujer comenzó siendo una Sección en la Secretaría de las Naciones Unidas en 1946, se convirtió en División en 1988 y se trasladó de Viena a Nueva York en 1993. Desempeña las funciones sustantivas de secretaría de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como funciones de coordinación en las cuestiones relativas a la mujer, y prepara la documentación y diversos informes en apoyo de la labor y los procesos de toma de decisiones de los mecanismos intergubernamentales.
4. El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) se creó en 1976 con la misión de realizar investigaciones para hacer más visible la presencia de la mujer, así como de elaborar material de formación para facilitar la integración de la mujer en el proceso de desarrollo de los respectivos países. Es un elemento completamente autónomo del sistema de las Naciones Unidas, financiado con contribuciones voluntarias.
5. El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) se constituyó en 1984 con la misión de actuar como catalizador para conseguir una participación adecuada de la mujer en la integración general de las actividades de desarrollo, así como de respaldar las actividades innovadoras y experimentales beneficiosas para la mujer y acordes con las prioridades nacionales y regionales. El UNIFEM es un órgano semiautónomo encuadrado en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Se financia con

contribuciones voluntarias que ascienden a unos 10 6 12 millones de dólares anuales.

6. Los organismos especializados y distintas instituciones de las Naciones Unidas cuentan con sendos coordinadores para los asuntos de la mujer y, a menudo, con una dependencia o programa cuyo fin es velar por que las cuestiones relativas a la mujer se integren en los respectivos mandatos, así como realizar diferentes programas para la promoción de la mujer. La mayoría de ellos participan además en la Reunión especial entre organismos sobre la mujer. Creado en 1976, este grupo se reúne coincidiendo con las reuniones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y recibe apoyo de la División para el Adelanto de la Mujer.

Anexo II

BIBLIOGRAFIA SELECTA DE PUBLICACIONES Y DOCUMENTOS DESTACADOS DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVOS AL MEJORAMIENTO DE LA CONDICION DE LA MUJER

Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat):

Women in human settlements development: Getting the issues right, UNCHS, Nairobi, 1995

"Why focus on women?: Myth and reality", (folleto), Women in Human Settlements Development Programme, sin fecha

"Moving toward the gendered city: Overview paper for HABITAT II Process", preparado por Jo Beall y Caren Levy, UNCHS (Habitat) Women in Human Settlements Development Programme, 1994

Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPALC):

Regional Programme of Action for the Women of Latin America and the Caribbean, 1995-2001, CEPALC y UNIFEM, Naciones Unidas, Santiago, Chile, 1995

Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia occidental (CESPAO):

"Arab Plan of Action for the Advancement of Women to the Year 2005", documento E/ESCWA/SD/1994/9, de 7 de marzo de 1995

Comisión Económica Y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP):

Integration of women's concerns into development planning in Asia and the Pacific, CESPAP, Naciones Unidas, Nueva York, 1992

Women in Asia and the Pacific 1985-1993, CESPAP, Naciones Unidas, Nueva York, 1994

"Guidelines on upgrading the legal status of women", CESPAP, Bangkok, sin fecha

División de Estadística de las Naciones Unidas:

Manual para elaborar bases de datos estadísticos nacionales sobre la mujer y el desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, Oficina de Estadística, Estadísticas e indicadores sociales, Serie K, N° 6, Naciones Unidas, Nueva York, 1990

Situación de la mujer en el mundo 1970-1990: Tendencias y estadísticas, Estadísticas e indicadores sociales, Serie K, N° 8, Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, UNICEF, FNUAP, UNIFEM, Nueva York, 1991. (A fines de 1995 aparecerá una edición actualizada, Situación de la mujer en el mundo 1970-1995.)

Wistat: Indicadores Y Estadísticas sobre la Mujer, Base de datos en formato de planillas para microcomputadoras (Versión 21: Gula y manual de referencia

para los usuarios, Departamento de Desarrollo Económico y Social, División de Estadística, Estadísticas e indicadores sociales, Serie K, N° 10, Naciones Unidas, Nueva York, 1992

División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer:

La mujer en una economía mundial en evolución: Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo, 1994, Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, Nueva York, 1995

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM):

Anderson, Dr. Mary B., Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women 1985-1990 UNIFEM, Nueva York, mayo de 1990

Bunch, Charlotte y Reilly, Niamh, Demanding accountability: The global campaign and Vienna Tribunal for women's human rights, Center for Women's Global Leadership, New Jersey, y UNIFEM, Nueva York, 1994

Joekes, Susan y Weston, Ann, Women and the new trade agenda, UNIFEM, Nueva York, 1994

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF):

The girl child: An investment in the future. Section for Development Programmes for Women, UNICEF, Revised Edition, 1991

Girls and women: A UNICEF development Priority, Women's Development Policy Unit, UNICEF, Nueva York, 1993

Capacity building for gender responsive programming, Women's Development Programmes, UNICEF, abril de 1994

Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP):

Women's Perspectives on family planning, reproductive health, and reproductive rights, Report of a Round Table, ICPD 94, Fondo de Población de las Naciones Unidas, sin fecha

Incorporating women into population and development: Knowing why and knowing how, FNUAP, Nueva York, sin fecha

"From Cairo to Beijing: Integrating the recommendations of the ICPD Programme of Action into the Draft Platform for Action of the Fourth World Conference on Women", FNUAP, sin fecha

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA):

The state of world rural poverty: An inquiry into its causes and consequences, en especial el capítulo 9, "Rural women in development", por Idriss Jazairy, Mohiuddin Alamgir y Thresa Panuccio, editada por New York University Press para el FIDA, 1992

"Women livestock managers in the Third World: A focus on technical issues related to gender roles in livestock production", por M. Niamir-Fuller,

Technical Issues in Rural Poverty Alleviation, Staff Working Paper 18, PIDA, Roma, diciembre de 1994

The status of rural women in China, por Farhana Haque Rahman, PIDA, Roma, enero de 1995

Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD):

From WID to GAD: Conceptual shifts in the Women and Development discourse, por Shahrashoub Razavi y Carol Miller, OP1, UNRISD, Ginebra, febrero de 1995

The politics of integrating gender to state development processes: Trends, opportunities, and constraints in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Morocco and Uganda, por Anne Marie Goetz, OP2, UNRISD, Ginebra, mayo de 1995

From vicious to virtuous circles? Gender and micro-enterprise development, por Linda Mayoux, OP3, UNRISD, Ginebra, mayo de 1995

Instituto de Investigaciones Y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW):

En la publicación Making women matter: The role of the United Nations (edición actualizada y ampliada), Zed Books, Londres, 1994, las autoras Pietila, Hilka y Vickers, Jeanne ofrecen una excelente panorámica, actualizada muy recientemente, de los programas para la promoción de la mujer realizados en el sistema de las Naciones Unidas durante los dos últimos decenios

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR):

Política de la Oficina del ACNUR relativa a las mujeres refugiadas, ACNUR, sin fecha

Guía para la protección de mujeres refugiadas, ACNUR, Ginebra, julio de 1991

Un Manual del ACNUR: La aplicación de la planificación orientada a personas: El uso de la POP para mejorar la programación del ACNUR:

Un instrumento práctico de planificación para los que trabajan entre refugiados, por Mary K. Anderson, ACNUR, diciembre de 1994

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI):

"Participation of women in manufacturing: Patterns, determinants, and future trends", regional analyses by region, of ECA (US/RAF.93/128), ECE (XP/RER/94/110), ECLAC (CPD.12(SPEC.) and US/RLA/93/129), ESCAP (TF/RAS/91/E10)), and ESCWA (CPD.(SPEC.)DU/INT/93/326), Integration of Women in Development Unit, ONUUDI, junio de 1994-marzo de 1995

"Training programme for women entrepreneurs in the food-processing industry" (folleto), ONUUDI, sin fecha

"Programme concept: Thematic programme: Women entrepreneurs for industrial growth in selected subsectors and countries", ONUUDI, enero de 1994

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO):

La mujer en el desarrollo agrícola: Plan de Acción de la FAO, versión ilustrada, FAO, Roma, 1990

Women in agricultural development: Gender issues in rural food security in developing countries, FAO, Roma, 1990

A gender-disaggregated data base on human resources in agriculture: Data requirements and availability, FAO, Roma, 1993

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO):

Informe Mundial sobre la Educación 1995, UNESCO, Paris

World science report 1995, UNESCO, Paris

Gains and losses: Women in transition in Eastern and Central Europe, CEPES, UNESCO, Bucarest, 1994

Organización Internacional del Trabajo (OIT):

ILO standards and women workers, OIT, 1990 (así como Las normas internacionales del trabajo y las trabajadoras: bloque informativo (multimedia), OIT, Ginebra, 1993

Mujeres y trabajo: Selección de documentos de política de la OIT, OIT, Ginebra, 1994

Gender issues in the world of work: Briefing kit: International Labour Office, Turin, 5 a 16 de diciembre de 1994, OIT, 1994

Organización Marítima Internacional (OMI):

IMO strategy for the integration of women in the maritime sector, OMI, mayo de 1988

"IMO medium-term plan for the integration of women in the maritime sector: Note by the Secretariat", documento TC 37/6 de la OMI, de 8 de septiembre de 1992

Organización Mundial de la Salud (OMS):

Womens health: Towards a better world. Report of the First Meeting of the Global Commission on Women's Health, OMS, Ginebra, 1994

Women's groups, NGOs and safe motherhood, por Marge Berer, Programa de Salud de la Madre y Maternidad sin Riesgo, División de Salud de la Familia, WHO/FHE/MSM/92.3, OMS, Ginebra

Human rights in relation to women's health: The Promotion of women's health through international human rights law, WHO/DGH/93/1, junio de 1993

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

Programming through the lens of Gender (colección de ocho opúsculos sobre aspectos tales como enfoques generales de las cuestiones de la mujer, integración de temas relativos a los sexos e iniciativas especiales), Gender in Development Programme, PNUD, Nueva York, sin fecha

"Gender and governance", por Georgina Ashworth, PNUD Gender in Development Programme, Occasional Report Series, marzo de 1995

Human development report 1995 (Theme: Gender and development), PNUD, Oxford University Press, Nueva York, 1994 (disponible en agosto de 1995)

Programa Mundial de Alimentos (PMA):

"WFP sectoral guidelines on women and development: Gender variables in food-assisted projects", WFP Committee on Food Aid Policies and Programmes, WFP/CFA:27/P/INF/4, de 17 de abril de 1989

"Food aid working for women: The World Food Programme and Women in Development", PMA, Roma, febrero de 1992

Starting right: Action research on infant feeding and child care, por la Dra. Pumima Kashyap, PMA, Nueva Delhi, 1994

Servicio de Enlace no Gubernamental con las Naciones Unidas

Putting gender on the agenda: A guide to participating in United Nations world conferences, UNIFEM y UN/NGLS, 1995

-----