

Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink examinan un tipo de grupo de presión que los analistas políticos han dejado en el olvido por largo tiempo: las redes de activistas que se unen y operan más allá de las fronteras nacionales, que arremeten contra prácticas abusivas de ciertas organizaciones internacionales o de ciertos estados. Ejemplos históricos de este tipo de alianzas transfronterizas son las campañas anti-esclavistas y la lucha de las sufragistas. En los últimos veinte años el activismo transnacional ha ejercido un fuerte impacto en los derechos humanos, especialmente en América Latina; las redes de defensa han influido de manera poderosa en la política ambiental. Entre otros hechos de igual importancia, las autoras examinan también la violencia contra las mujeres.

Nuestra comprensión actual del proceso y de la política de los movimientos sociales ha sido moldeada por los pactos de los estados-nación. Keck y Sikkink trazan por primera vez la dinámica del surgimiento, las estrategias y el impacto de los activistas de diferentes nacionalidades que trabajan juntos sobre cuestiones particulares. Por sus sólidas y provocadoras conclusiones, este libro modificará la manera en que los especialistas conceptualizan la formación de la sociedad internacional y la práctica de la política internacional.

Margaret E. Keck es profesora adjunta de Ciencia Política en la Johns Hopkins University. Es autora de *The Workers' Party and Democratization in Brazil*.

Kathryn Sikkink es profesora adjunta en Ciencia Política en la University of Minnesota. Es autora de *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*.

XXI siglo
veintiuno
editores

9 68 - 23 - 2234 - 0



9 789682 322341

diseño: patricia reyes baca - foto: Victor Mendiola

activistas sin fronteras • Margaret E. Keck / Kathryn Sikkink

Margaret E. Keck
Kathryn Sikkink

activistas
sin fronteras

XXI
siglo
veintiuno
editores

5. REDES TRANSNACIONALES SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Susana Chiarotti, una de las coordinadoras y fundadoras de Indeso-Mujer, de Rosario, Argentina, ha hecho una dramática descripción del momento en que empezó a cristalizar el asunto de la violencia contra las mujeres:

Empezamos a relacionar la violencia con los derechos humanos cuando una compañera de Buenos Aires nos trajo el artículo de Charlotte Bunch llamado "Los derechos de las mujeres son derechos humanos", que consiguió en una reunión de California sobre "Cómo señalar la salida". Yo era la única de mi grupo que leía inglés, y cuando lo leía me decía: "¡Ah, un nuevo punto de vista sobre los derechos humanos. Esto no lo hemos visto antes. Y además un nuevo punto de vista sobre la violencia." Así que les dije a las otras mujeres de mi grupo: "Me parece que ésta es la clave para terminar con nuestro aislamiento." Los grupos de mujeres no están aislados unos de otros, pero la sociedad nos recibe con un "aquí vienen otra vez las mujeres con sus cosas". Me dije: "Este nuevo punto de vista va a ser muy interesante, porque podríamos reclutar a mucha gente que no va a poder negarse." Así que les traduje el artículo durante nuestras reuniones. ¿Ves la fuerza que tiene una teoría? Yo soy activista, pero esta teoría marcó toda una diferencia en nuestro trabajo. Más tarde nos enteramos de la campaña pidiendo que las Naciones Unidas reconocieran los derechos de la mujer como derechos humanos. Pensamos que la petición era una herramienta útil porque estaba muy bien elaborada. Su lenguaje es irrefutable; si no lo aceptas te enfrentas a la vergüenza. Con esto comenzó una nueva conceptualización del tema de la violencia, y empezamos a molestar a la gente de las organizaciones de derechos humanos para ampliar su visión. Creo que para nosotras es una lección estratégica en el sentido de que nos dice: "Vamos a buscar más aliados. Y, para encontrarlos, busquemos lenguajes que no puedan rechazar."¹

La violencia contra las mujeres es un tema que ha llegado tardía y dramáticamente al movimiento feminista internacional y que se dis-

¹ Center for Women's Global Leadership, *International Campaign for Women's Human Rights, 1992-1993 Report*, New Brunswick, Rutgers University, 1993, p. 24.

tingue de modo radical de los asuntos clásicos del sufragio, la igualdad y la discriminación, por los que las mujeres se han movilizado desde hace mucho.² En los años setenta no estaba en el orden del día de ninguno de los movimientos feministas ni en el de los grupos internacionales de derechos humanos. El principal código normativo legal sobre derechos de las mujeres, que es la Convención para Eliminar todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (redactado y adoptado en 1979), no la menciona. Los treinta artículos de este documento, por lo demás amplio, establecen normas detalladas sobre los aspectos de la igualdad y la oportunidad, pero no contienen ni una sola palabra sobre la violación, el maltrato doméstico o sexual, la mutilación de los genitales femeninos, o cualquier otro tipo de violencia contra las mujeres.³ En este capítulo se examina la campaña transnacional sobre la violencia contra la mujer, y se examina también de qué manera llegaron a converger en este asunto las redes femeninas internacionales y cómo lo incluyeron en el discurso global.

La violencia contra la mujer no llegó a ser un tema para los movimientos sociales transnacionales o para acciones de las redes hasta principios de los ochenta, y no fue objeto de actividad de la ONU sino hasta 1985. Empero, una vez que se incluyó en estos programas, pasó rápidamente al primer plano. Para mediados del decenio de 1990 se había vuelto el tema internacional sobre mujeres más importante y la nueva preocupación internacional por los derechos humanos más dinámica. En la Conferencia de la Mujer de las Naciones Unidas, celebrada en Pekín en 1995, la violencia contra la mujer fue "esencial en la plataforma", uno de los cuatro asuntos a los que se dio más importancia.⁴ A mediados de 1995 este problema se había vuelto "una postura de defensa común" del movimiento feminista y del movimiento por los derechos humanos.

¿Cómo podemos explicar su ausencia del debate internacional antes del decenio de los ochenta, y la rápida atención que atrajo una vez

² Arvonne Fraser, "International organizing on violence against women", conferencia pública, Universidad de Minnesota, 12 de noviembre de 1994.

³ La única mención aparece en un artículo que pide a los gobiernos que supriman el tráfico de mujeres y la explotación de la prostitución. Artículo 6 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptado y abierto para su firma, ratificación y vigencia en la resolución 34/180 de la Asamblea General de Naciones Unidas, del 18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de diciembre de 1981.

⁴ Steven Mufson, "NU women's meeting settles key disputes", *Washington Post*, 14 de septiembre de 1995, p. A15.

que surgió? La historia del surgimiento de la violencia contra la mujer como asunto internacional muestra de qué manera empezaron a converger, y a transformarse mutuamente, dos redes transnacionales en torno a los derechos humanos y a los derechos de la mujer. De esta manera, la red construida en torno a la violencia contra las mujeres podía recurrir a las redes de comunicación preexistentes, receptivas a las "nuevas ideas de este movimiento incipiente".⁵ No todas las ideas nuevas "resuenan" en las redes en potencia para las que parecen estar hechas; sin embargo, ésta se hizo oír a través de importantes barreras culturales y de experiencia. Otros "asuntos de mujeres" que parecían aspirar a la actividad de una campaña internacional no lo lograron. A mediados del decenio de 1970 empezó a hablarse de "las mujeres y el desarrollo" en los círculos de la ONU y en algunos gobiernos y ONG, y aunque recibieron considerable apoyo institucional, no llegó a organizarse ninguna campaña de defensa importante acerca de este asunto. De la misma manera, algunos activistas insistieron en la acción internacional contra las prácticas del velo y el purdá* de muchas sociedades musulmanas, llegando incluso a llamarlo "apartheid femenino". Con todo, el velo no ha provocado una campaña internacional, sino sólo protestas aisladas de las mujeres de estas sociedades particulares. Por último, la red internacional por la familia y en contra del aborto entró en competencia con el movimiento por los derechos de la mujer en la Conferencia sobre Población de la ONU celebrada en El Cairo, y de la Conferencia de la Mujer de Pekín. Pese a todo el poder que la alta jerarquía de la Iglesia católica esgrimió en su alianza con este movimiento, no logró dominar las plataformas de las dos conferencias, ni formó una red tan extensa o con tanta influencia como la de los derechos humanos de la mujer. ¿Cómo podemos explicar estas diferencias en la formación y el éxito de las redes?

EL SURGIMIENTO DE LA RED INTERNACIONAL DE MUJERES

En Estados Unidos el movimiento de las mujeres popularizó el uso de la palabra *network* (trabajo en red) para referirse a los grupos in-

⁵ Jo Freeman, "The origins of the women's liberation movement", *American Journal of Sociology* 78:4, enero de 1973, p. 32.

*La práctica de mantener a las mujeres recluidas, fuera de la vista de hombres ajenos a la familia inmediata. [E.]

terconectados de personas cuando se comenzó a usar la expresión *old boy's network* (la red de los muchachos) para criticar los contactos informales que establecían los varones para alcanzar metas profesionales, muchas veces por medio de clubes exclusivos para hombres. Desde esta primera crítica las mujeres siguieron imitando e invocando el modelo de red.⁶ Más que cualesquiera otros grupos, las organizaciones de mujeres emplean los términos *network* (red) y *networking* (trabajar en la red) para describir sus interacciones. Por cierto, muchos grupos internacionales de mujeres se llaman "red": The International Feminist Network, Latin American and Caribbean Feminist Network against Domestic and Sexual Violence, Asian Women's Research and Action Network.⁷

Las actuales redes de mujeres tienen sus raíces en el movimiento abolicionista del siglo XIX y en la subsecuente campaña internacional por el sufragio femenino, que se analizaron en el capítulo 2. Los teóricos del feminismo se refieren a la campaña por el sufragio como "la primera ola" del feminismo, y al movimiento que empezó en los sesenta como "la segunda ola".⁸ Igual que en el movimiento sufragista, las redes de la segunda ola fueron animadas por las conferencias internacionales; el surgimiento de las organizaciones internacionales modernas proporcionó más espacios para los problemas de las mujeres.

La Comisión Interamericana de la Mujer, que se creó en el decenio de 1920, fue uno de los grupos que contribuyó a conseguir la cláusula de iguales derechos para las mujeres en la Carta de las Naciones Unidas, y recomendó la formación de la Comisión de la ONU sobre la posición de la Mujer. El ECOSOC estableció esta comisión a finales de los cuarenta, junto con la Comisión por los Derechos Humanos, que recibió más apoyo institucional.⁹

La segunda ola de organización internacional de las mujeres empezó en los sesenta y principios de los setenta, conforme las ideas que se originaban con el feminismo en Estados Unidos y Europa avivaban

⁶ Fraser, "International organizing".

⁷ Véanse, por ejemplo, *International feminism: Networking against female sexual slavery*, Kathleen Barry, Charlotte Bunch y Shirley Castley (eds.), informe del Global Feminist Organization against Traffic in Women, Rotterdam, Holanda, 6-16 de abril de 1983, Nueva York, International Women's Tribune Centre, 1984; Jessie Bernard, *The female world from a global perspective*, Bloomington, Indiana University Press, 1987, p. 157.

⁸ Hester Eisenstein, *Contemporary feminist thought*, Londres, Unwin, 1984, p. 6.

⁹ Sandra Coliver, "United Nations machineries on women's rights: How might they better help women whose rights are being violated", en Ellen Lutz et al. (eds.), *New directions in human rights*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press, 1989, pp. 28-32.

el debate global.¹⁰ La Comisión sobre la Posición de la Mujer redactó la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, adoptada en 1967, y luego empezó a trabajar en una convención. La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, adoptada en 1979, entró en vigor en 1981.

Esta convención se ocupaba sobre todo de la discriminación, definida como "cualquier exclusión o restricción de las mujeres, sobre la base de su sexo, en lo político, económico, social, cultural, civil o en cualquier otro campo". La declaración de 1967 y la convención resultante mencionan la discriminación y la igualdad prácticamente en todos los artículos, pero nunca se refieren a la violencia contra las mujeres.¹¹ La discriminación y la igualdad eran los grandes marcos del movimiento de mujeres en Estados Unidos y Europa, así como del sistema de Naciones Unidas. Sin embargo, el marco de discriminación no siempre incluía las preocupaciones de las organizaciones de las mujeres tercermundistas, como se reveló en muchos debates de la Conferencia del Año Internacional de la Mujer, celebrada en la ciudad de México en 1975.

El surgimiento de las redes internacionales de mujeres estuvo más vinculado con el sistema de Naciones Unidas que las otras redes analizadas en este libro. La cronología del movimiento internacional feminista es en gran medida una letanía de reuniones de la ONU: México, Copenhague, Nairobi, Viena, El Cairo, Pekín. La ola de organizaciones internacionales sobre los asuntos de la mujer adquirió ímpetu durante el Año Internacional de la Mujer y la Década de la Mujer de Naciones Unidas (1976-1985),¹² que a su vez catalizaron las redes en torno a los derechos de la mujer. Las tres conferencias (en la ciudad de México en 1975, en Copenhague en 1980 y en Nairobi en 1985) que abarcaron la Década de la Mujer de la ONU sirvieron para conformar y conectar las redes internacionales que iban surgiendo. Los preparativos para la Conferencia de Población celebrada en El Cairo en 1994 y la Conferencia de la Mujer realizada en Pekín en 1995 ampliaron y consolidaron todavía más la red. En cada una de

¹⁰ Bernard, *The female world*, pp. 109-122.

¹¹ La convención menciona la "discriminación" 29 veces, "igual" e "igualdad" 34 veces, "derechos humanos" 5 veces, pero nunca habla de violencia, violación, maltrato, o agresión.

¹² Sobre el origen del Año Internacional de la Mujer véase Hikka Pietila y Jeanne Vickers, *Making women matter: The role of the United Nations*, Londres, Zed, 1990, p. 73.

las ciudades se efectuaban conferencias paralelas de ONG, cada vez más grandes; más de 14 mil mujeres de 150 países asistieron al foro de las ONG en Nairobi, y 20 mil a la reunión de Pekín en 1995.

Las conferencias internacionales no crearon las redes femeninas pero legitimaron sus problemas y reunieron a números sin precedentes de mujeres de todo el mundo. Estos encuentros cara a cara generan confianza, hacen que se comparta la información, y revelan las preocupaciones comunes que le dan ímpetu a la formación de redes. La reunión de ONG de la ciudad de México animó a un grupo de mujeres a fundar el International Women's Tribune Center, que utilizó la lista de correo generada en México para mantenerse en contacto con personas y grupos de todo el mundo, y la amplió con grupos nuevos. Lucille Mair, de Jamaica, secretaria general de la conferencia de Copenhague, dijo a propósito de la conferencia de la ciudad de México: "En México se vieron algunos de los asuntos fundamentales [...] pero además se hizo algo que, aunque menos tangible, en cierto modo puede ser más importante que todo lo demás: se estableció una red."¹³ El Tribune Center es un vínculo de comunicación para 16 mil personas y grupos que trabajan en beneficio de las mujeres de 160 países.¹⁴ La reunión de ONG en la conferencia de Nairobi originó muchas redes regionales nuevas, incluyendo tres sobre mujeres, leyes y desarrollo, que intervendrían especialmente en el asunto de la violencia contra las mujeres: el Comité Latinoamericano de Defensa de los Derechos de la Mujer, el Asia-Pacific Forum on Women, Law and Development y Women in Law and Development en África.¹⁵ Las conferencias mundiales también aceleraron la ratificación de la Convención para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y sirvieron de acicate para incitar a los estados al cambio.¹⁶

En Latinoamérica los grupos de mujeres tomaron la delantera en el uso del estilo de comunicación de las redes, volviéndose modelo para las organizaciones femeninas de todo el mundo. Las chilenas organizaron una de las dos oficinas de ISIS International, importante servicio de información y comunicación para mujeres que conecta a 150

¹³ Arvonne Fraser, *U. N. Decade for Women: Documents and dialogue*, Boulder, Westview, 1987, p. 71.

¹⁴ *The Tribune: A Women and Development Quarterly*, circular 45, julio de 1990.

¹⁵ Elizabeth Friedman, "Women's human rights: The emergence of a movement", en Julie Peters y Andrea Wolper (eds.), *Women and human rights: An agenda for change*, Nueva York, Routledge, 1994, p. 24.

¹⁶ Pietila y Vickers, *Making women matter*, p. 6.

países. Las latinoamericanas suelen establecer centros de documentación relacionados con la defensa y con los grupos campesinos.¹⁷

Pero al mismo tiempo que la conferencia de México animaba a la formación de redes revelaba una importante división entre las organizaciones femeninas. La conferencia se desintegró en un acalorado debate entre las feministas de los países occidentales, que destacaban la discriminación, y las mujeres del mundo en vías de desarrollo, que destacaban los temas del desarrollo y la justicia social, que consideraban más apremiantes, y que afectan tanto a hombres como a mujeres. Estas divisiones, que con frecuencia se ven como una brecha entre el Norte y el Sur, también existían entre los grupos del Norte y del Sur.¹⁸ Prosiguieron después de la conferencia de México, y de hecho aumentaron con los debates por el sionismo y el racismo en la siguiente conferencia de Copenhague.

Las tensiones Norte-Sur dentro del movimiento feminista empezaron a disminuir en la conferencia de Nairobi, efectuada en 1985, donde por primera vez se hicieron recomendaciones importantes sobre la violencia contra la mujer. Estos dos hechos no están desconectados; la convergencia en torno al asunto de la violencia contra las mujeres fue resultado de la creación de una categoría de discusión y acción que vinculaba los intereses de las mujeres de todo el mundo.

Uno de los primeros intentos de cerrar la brecha entre el Norte y el Sur fue el debate sobre mujeres y desarrollo,¹⁹ estimulado por la coincidencia de la Segunda Década del Desarrollo de las Naciones Unidas con la Década de la Mujer. El libro de Ester Boserup publicado en 1970, *Women's role in economic development*, marcó un camino y destacó este asunto, en especial el papel clave de las mujeres como productoras agrícolas. En 1973 la US-AID creó una oficina para la mujer y el desarrollo. Los planes de acción resultantes de los tres decenios de conferencias feministas reflejaban perfectamente el lenguaje y las preocupaciones del desarrollo. Sin embargo, la cuestión de las mujeres y el desarrollo nunca creó una campaña o red global noto-

¹⁷ Catherine Reeve, "Latinas lead the world in networking", *Chicago Tribune*, 10 de julio de 1994.

¹⁸ Véase el análisis de las divisiones dentro del movimiento de las latinoamericanas en Nancy Saporta Sternack *et al.*, "Feminisms in Latin America: From Bogotá to San Bernardo", *Signs* 17:2, invierno de 1992, 393-434.

¹⁹ Estamos en deuda con Petrice Flowers y Helen Kinsella por ayudarnos a reflexionar sobre la evolución de las mujeres y el movimiento pro desarrollo, y su relación con la cuestión de la violencia contra la mujer.

ria. Sus peticiones son importantes aunque prosaicas: más oportunidades de crédito para las campesinas, cambio de leyes sobre los derechos de propiedad y la herencia, reparto más equitativo del trabajo entre hombres y mujeres, programas de capacitación, extensión agrícola mejorada, conexiones de agua, carreteras, etc.²⁰ Incluso los más ardientes defensores del enfoque de las mujeres y el desarrollo empezaron a desilusionarse a mediados de los ochenta, con los decepcionantes resultados de los primeros programas que aumentaron la participación económica de las mujeres. Muchos activistas creían que la posición económica de las mujeres no podía mejorar si no se trataban los problemas esenciales de la categoría subordinada de la mujer y la desigualdad económica, pero estas preocupaciones eran tan sistémicas que desafiaban los empeños individuales o grupales para producir un cambio.

Por otra parte, el asunto de la violencia parecía ofrecer caminos más claros para el activismo. Charlotte Bunch, directora del Center for Women's Global Leadership de la Universidad de Rutgers, dice: "a veces engañosamente, a veces de manera útil, una siente que puede hacer algo al respecto. Hay cosas cotidianas que se pueden hacer, donde quiera que se esté."²¹ La violencia y el desarrollo también podían vincularse, ya que en muchos casos la violencia contra las mujeres limitaba el papel que podían tener en el desarrollo. Más tarde, algunos de los grupos más innovadores que adoptaron el asunto de la mujer y el desarrollo, como los de Women, Law and Development, se volvieron líderes de la campaña por los derechos humanos de la mujer.²²

CÓMO LLAMAR AL PROBLEMA: DEFINICIONES DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Desde que empezó a utilizárselo, el término "violencia contra la mujer" abarcó toda una gama de prácticas en diferentes ubicaciones, des-

²⁰ Véase la sección "Women, poverty, food security and economic empowerment", en "NGO proposed amendments to the African platform for action", 5th African Regional Conference on Women, NGO Forum, 12-15 de noviembre de 1994, Dakar, pp. 26-27.

²¹ Entrevista a Charlotte Bunch, Nueva York, 21 de febrero de 1996.

²² Margaret Schuler, "Violence against women: An international perspective", en Margaret Schuler (ed.), *Freedom from violence: Women's strategies from around the world*, Nueva York, UNIFEM, 1992, pp. 3, 6.

de la brutalidad en el hogar hasta la violencia de fuerzas de seguridad estatales. Empero, empezar con las definiciones es pasar por alto el proceso a lo largo del cual la red ayudó a "crear" la cuestión, en parte al bautizarla, rebautizarla y afinar las definiciones, por lo que el concepto de "violencia contra la mujer" unificó con el tiempo muchas prácticas que a principios de los setenta no se consideraban relacionadas.

Lo que existía al principio no era la categoría general "violencia contra la mujer", sino campañas separadas de activistas sobre determinadas prácticas: contra la violación y el maltrato doméstico en Estados Unidos y Europa, contra la mutilación genital en África, contra la esclavitud sexual en Europa y Asia, contra la muerte por la dote en India, y contra la tortura y violación de las presas políticas en Latinoamérica. No era obvio ni natural que uno pensara en la mutilación genital femenina ni en el maltrato doméstico como parte de la misma categoría. Antes de que la gente pudiera pensar que estas prácticas de algún modo eran "lo mismo" había que crear y popularizar la categoría "violencia contra la mujer". Sin embargo los activistas no pueden hacer que se acepte cualquier categoría. Esta pegó porque de alguna manera "parecía lógica" y captó la imaginación. Como señaló una activista latinoamericana: "el tema de la violencia es muy evocador. No hay mujer que pueda evitar sentir que es algo suyo. No creo que ninguna de nosotras pueda decir que nunca ha sentido que se ejerce violencia en su contra. La violencia recorre toda nuestra vida."²³ Al mismo tiempo esta categoría servía para ciertos propósitos estratégicos clave de las activistas que trataban de armar una campaña transnacional, porque les permitía atraer aliados y borrar las diferencias culturales. Este enfoque estratégico obligó a las activistas transnacionales a buscar un denominador común: la creencia en la protección de la integridad corporal de las mujeres y las niñas, que era esencial para el liberalismo, y que al mismo tiempo se hallaba en el núcleo de la idea de dignidad humana en muchas otras culturas.

La primera definición "oficial" del término "violencia contra la mujer" no se elaboró en Naciones Unidas, sino en la Organización de Estados Americanos, que en 1994 adoptó la Convención Interamericana sobre la Prevención, el Castigo y la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, y definió esta violencia como "cualquier ac-

ción o conducta, basada en el género, que cause a las mujeres la muerte, o daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, ya sea en la esfera pública o en la privada".²⁴ Esta definición era considerablemente más estrecha que la propuesta en 1991, que también incluía actos indirectos que intimidaran o humillaran a las mujeres, las mantuvieran en papeles sexuales estereotipados, o les negaran la dignidad humana, ya fuera que estos actos causaran o no daños físicos o mentales, o bien sufrimiento.²⁵

La principal innovación conceptual con que el problema de la violencia hacia la mujer contribuyó al discurso internacional de los derechos humanos fue su nueva visión de la violencia en la esfera privada. Tradicionalmente el trabajo por los derechos humanos procuraba que los gobiernos dejaran de hacer algo (por ejemplo, que dejaran de torturar o encarcelar a las personas). Desde luego cierta clase de violencia hacia la mujer es cometida por el estado, por ejemplo cuando la violación se utiliza como instrumento de limpieza étnica en Bosnia, o en el caso de los carceleros, que se ensañan especialmente con las prisioneras. Empero, la mayor parte de la violencia hacia la mujer es ejercida por civiles comunes y corrientes, en el hogar o en la comunidad. En los casos de mutilación genital de las mujeres o de la muerte por la dote los principales responsables directos pueden ser otras mujeres, entre ellos la madre y la suegra. La nueva atención internacional a la violencia contra la mujer implicaba repensar los límites entre lo público y lo privado, como habían hecho los movimientos contra la esclavitud y contra los pies vendados.²⁶

Igual que la convención interamericana, la Declaración sobre la

²⁴ La convención fue adoptada por aclamación en la XXIV sesión regular de la Asamblea General de la OEA, el 9 de junio de 1944, en Belem de Pará, Brasil. Para el 2 de junio de 1997 ya la habían ratificado 26 de los países participantes.

²⁵ Comisión Interamericana de la Mujer, OEA, "Suggested preliminary draft for the preparation of an Inter-American convention on the prevention, punishment and eradication of violence against women", en "Report on the results of the meeting of experts to consider the viability of an Inter-American convention on women and violence", 5-9 de agosto de 1991, Caracas, Venezuela, p. 17.

²⁶ Karen Brown Thompson afirma que la creciente preocupación mundial por los derechos de las mujeres y los niños representa un cambio en los límites de lo público y lo privado que tiene implicaciones de largo alcance para las relaciones entre el estado y los ciudadanos. *Global norms concerning women's and children's rights and their implications for state-citizen relations*, tesis doctoral, Universidad de Minnesota, 27 de abril de 1997.

²³ Susana Chiarotti, citada en *International campaign for women's human rights 1992-1993 report*, Center for Women's Global Leadership, p. 25.

Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas, que no tiene fuerza legal, hace hincapié en la violencia que ocurre en la vida pública o privada, y que causa daño físico, sexual o psicológico.²⁷ La convención de la OEA incluye una lista de los tipos de violencia que se ejercen contra las mujeres, como violación, agresión, maltrato sexual, tortura, trata de mujeres, tráfico de personas, prostitución forzosa, raptos, acoso sexual y violencia perpetrada o tolerada por el estado. La declaración de Naciones Unidas agrega la violencia relacionada con la dote, la mutilación genital y otras prácticas tradicionales que dañan a las mujeres, la violencia en el hogar y la violencia relacionada con la explotación.

EL ALCANCE DEL PROBLEMA

Los especialistas que utilizan información demográfica calculan que en el mundo han “desaparecido” entre 60 y 100 millones de mujeres como resultado de las formas más exageradas de violencia contra niñas y mujeres.²⁸ En China, donde “desaparece” la mayor parte de estas mujeres, no se informa a las autoridades del nacimiento de algunas niñas para evadir la estricta política de tener sólo un hijo. Pero, en su mayor parte, “desaparecer” significa que estas mujeres y niñas mueren prematuramente debido al aborto y al infanticidio motivado por su género, a la alimentación y los cuidados médicos que se dan de preferencia a los varones, y a otras formas de violencia contra el género. La cifra de 60 millones es mayor que la suma de todas las muertes ocurridas en combate en las dos guerras mundiales. Sin embargo, el problema es prácticamente desconocido para los estudiosos y para la población en general. Charlotte Bunch afirma que cabe considerar a estas niñas y mujeres tan “desaparecidas” como a las víctimas de la represión estatal.²⁹

²⁷ Artículo 1: “Declaración sobre la violencia hacia las mujeres”, Comisión de la ONU sobre la categoría de las mujeres, 1922 (adoptada por la Asamblea General de la ONU, verano de 1993.)

²⁸ Amartya Sen, “Millions of women are missing”, *New York Review of Books*, 20 de diciembre de 1990; Ansley J. Coale, “Excess female mortality and the balance of the sexes in the population: An estimate of the number of ‘missing females’”, *Population and Development Review*, 17:3, septiembre de 1991, p. 521.

²⁹ Entrevista a Charlotte Bunch.

Este fenómeno apenas es la punta del iceberg, ya que sólo explica aquella violencia motivada por el género y que culmina en la muerte. En millones de otros casos la violencia basada en el género no mata a sus víctimas, pero puede marcarlas física o emocionalmente. El Banco Mundial calcula que entre 80 y 114 millones de mujeres y niñas de todo el mundo han sufrido mutilaciones genitales, que pueden causar dolor físico prolongado y continuos problemas de salud.³⁰ La carga global de salud de esta violencia hacia las mujeres, medida en años de vida sana perdidos, es “comparable a la planteada por altos factores de riesgo y enfermedades que son tema de preocupación mundial, incluyendo el SIDA, la tuberculosis, el cáncer y las enfermedades cardiovasculares”.³¹

Pero no obstante la seriedad que presenta el problema a partir de esta información, no genera, por sí mismo, una respuesta de parte del gobierno o de los organismos internacionales. Sólo después de un movimiento social importante y de la campaña de una red alrededor de este asunto, a fines de los ochenta y principios de los noventa, el problema empezó a incorporarse a los discursos regionales e internacionales. La red, habiendo llamado la atención hacia estos asuntos, ha empezado a desarrollar una base de información y un consenso normativo sobre el cambio. Tal como ocurre con todas las redes que consideramos en este libro, algunos asuntos se prestan mejor que otros a la organización transnacional, pero el cambio nunca ocurre mientras no haya grupos que organicen y ejerzan presión en ese sentido.

Este argumento concuerda con el de Mary Katzenstein en su trabajo sobre la inclusión de la violencia en los programas públicos de India. Katzenstein afirma que para que la violencia corporal (violación, muerte por quedarse con la dote, esposas golpeadas y quema de viudas) se incluya en la problemática pública “parece que se requiere que inicien el debate público organizaciones activas y autónomas de mujeres”. Mientras las acciones iniciadas por el estado incluían en sus proyectos aquellos asuntos que implican el bienestar económico de las mujeres, los grupos de mujeres que no formaban parte del go-

³⁰ World Bank, *World development report 1993: Investing in health*, Washington D. C., International Bank for Reconstruction and Development, 1993, p. 50.

³¹ Lori L. Heise con Jacqueline Pitanguy y Adrienne Germain, *Violence against women: The hidden health burden*, documento de discusión 255 del Banco Mundial, Washington D. C., The International Bank for Reconstruction and Development, 1993, p. 17.

bierno plantearon la necesidad de una política respecto del daño físico.³²

Orígenes y desarrollo de la campaña

Las feministas pusieron los asuntos de la violación, la violencia y las golpizas domésticas en el orden del día del movimiento feminista de Estados Unidos y de Europa occidental a mediados de los setenta, pero la violencia tendía a interesar a la corriente local, más que a la corriente general de organizaciones feministas nacionales.³³ El tema adquirió relieve local cuando las mujeres organizaron en sus comunidades servicios para las víctimas de violaciones y maltrato doméstico.³⁴ La violencia también era un tema importante para los grupos que trataban de crear conciencia y para los teóricos feministas más radicales que estimularon el movimiento de las mujeres en el decenio de 1970.³⁵

Las activistas abrieron en Londres los primeros refugios para mujeres golpeadas en 1971, y en Estados Unidos en 1974. En 1975 Fran Hosken fundó el *Women's International Network News*, WIN, publicación trimestral de información sobre asuntos de mujeres extraída de correspondencia y de otras publicaciones. WIN empezó a estudiar la violencia doméstica como asunto internacional importante. A Hosken se la conoce más bien por su franco y discutido liderazgo en la cam-

³² Mary Katzenstein, "Getting women issues onto the public agenda: Body politics in India", *Samya Shakti* 6, 1991-1992, pp. 3-4.

³³ Leslie R. Wolfe y Jennifer Tucker, "Feminism lives: Building a multicultural women's movement in the United States", pp. 435-462, y Jane Jenson, "Extending the boundaries of citizenship: Women's movements of Western Europe", pp. 405-434, en Amrita Basu (ed.), *The challenge of local feminisms: Women's movements in global perspective*, Boulder, Westview, 1995, analizan el desarrollo de los movimientos femeninos en Estados Unidos y Europa occidental, y sólo menciona de pasada los problemas de maltrato y violencia doméstica contra las mujeres. Agradecemos a Mary Katzenstein y a Sally Kenney que llamaran nuestra atención hacia lo esencial de las cuestiones de violencia para los grupos feministas locales en Estados Unidos y Europa, y para las feministas del decenio de 1970.

³⁴ Véase Claire Reinelt, "Moving onto the terrain of the state: The battered women's movement and the politics of engagement", en Myra Marx Ferree y Patricia Yancey Martin (eds.), Filadelfia, Temple University Press, 1995.

³⁵ Por ejemplo Susan Brownmiller, *Against our will: Men, women and rape*, Nueva York, Simon and Schuster, 1975, y Mary Daly, *Gyn/Ecology: The metaethics of radical feminism*, Boston, Beacon, 1978.

paña sobre la mutilación genital femenina, pero *WIN News* también era una fuente constante de información sobre muchas formas de violencia hacia las mujeres. Sin embargo, estos "pininos" de esfuerzos seguían siendo demasiado débiles para que el asunto de la violencia hacia las mujeres se tratara en la conferencia del Año Internacional de la Mujer, celebrada en la ciudad de México en 1975.

Sin embargo, a fines de marzo de 1976, en la Primera Tribuna Internacional sobre Delitos contra las Mujeres, celebrada en Bruselas, dos mil mujeres de 40 países hablaron sobre la violencia familiar, las golpizas, la violación, la prostitución, la mutilación de los genitales, el asesinato de mujeres y la persecución a las lesbianas. Las sesiones se difundieron por radio en algunas partes del mundo. De la reunión de Bruselas surgió la International Feminist Network, IFN, coordinada por ISIS International.³⁶ El propósito de la IFN era funcionar como una red de acción parecida a Amnistía Internacional. Sin embargo, en la práctica fue más esporádica de lo que esperaban sus organizadoras.

El movimiento para combatir la violencia hacia las mujeres también tiene raíces en acciones locales del mundo en vías de desarrollo. Los proyectos y las coaliciones con bases locales, como GABRIELA en Filipinas, Mujeres por la Vida en Chile, y diferentes grupos de India y Bangladesh que trabajaban sobre las muertes por la apropiación de la dote, habían empezado a ocuparse de los asuntos relacionados con la violencia desde mediados del decenio de 1970.³⁷ Las dos principales ramas de acción provinieron de grupos de latinoamericanas y asiáticas que trabajaban en el asunto de las llamadas "mujeres de solaz" en los burdeles del ejército japonés durante la segunda guerra mundial. Se calcula que 200 mil mujeres, 80 a 90% de las cuales fueron retenidas en Corea contra su voluntad, se registraron como esclavas sexuales del ejército japonés durante la guerra.³⁸ Este asunto atrajo la atención en 1976, cuando el activista coreano Kim Il

³⁶ *ISIS International Bulletin* 8, verano de 1978.

³⁷ Jane Roberts Chapman, "Violence against women as a violation of human rights", *Social Justice* 17:2, verano de 1990, p. 61; Radha Kumer, "From Chipko to Sati: The contemporary Indian women's movement", pp. 65-66, Roishan Jahan, "Men in seclusion, women in public: Rokeya's dream and women's struggles in Bangladesh", en *The challenge of local feminisms*, p. 102, Katzenstein, "Women's issues", p. 6.

³⁸ Charlotte Bunch y Niamh Reilly, *Demanding accountability: The global campaign and Vienna Tribunal for women's rights*, Nueva York, Center for Women's Global Leadership y UNIFEM, 1994, p. 34.

Myon publicó el libro *The emperor's forces and Korean comfort women*, que indicó un camino a seguir, basado en fuentes gubernamentales y en memorias de la guerra, aunque no en el testimonio de las propias mujeres de solaz.³⁹

Más tarde grupos de coreanas y de mujeres de otros lugares llamaron la atención hacia la experiencia de las mujeres de solaz, ya que se aplicaba la violencia común contra ellas. Durante muchos años el principal interés de las activistas coreanas había sido el predominio del turismo sexual, sobre todo proveniente de Japón, y la prostitución cerca de las bases norteamericanas. En el decenio de 1980 algunos de estos grupos empezaron a ver que la historia de las mujeres de solaz "indignaba simultáneamente desde los puntos de vista de la moral, del feminismo y del patriotismo", por lo que podía aprovecharse para despertar animosidad contra los viajes turísticos.⁴⁰ Sin embargo, la falta de relatos de primera mano de las propias mujeres de solaz obstaculizó la campaña. A pesar del trauma que habían sufrido, estas mujeres sentían temor de dar la cara y usar su verdadero nombre, o de dar testimonio público, debido a la vergüenza que dicha confesión acarrearía para sus familias. Una de las primeras mujeres de solaz en atestiguar públicamente acerca de su experiencia y emprender acción legal contra el gobierno japonés sólo lo hizo porque todos sus parientes cercanos habían muerto. El caso de las mujeres de solaz subraya la importancia del testimonio personal para las redes de diferentes culturas, incluso cuando estos testimonios se consideran profundamente vergonzosos. "Toda la investigación, toda la retórica y todos los recuerdos de la guerra no fueron nada hasta que las mujeres estuvieron preparadas para dar la cara y hablar de su explotación... La investigación y las activistas sólo pudieron conformar este tema como una cuestión a tratar cuando las mujeres de solaz se pusieron de pie para dar testimonio."⁴¹

El asunto de las mujeres de solaz, como el de la mutilación genital femenina, implica distinciones de lenguaje que pueden ser importantes para las campañas de las redes. No obstante que muchos pensaron que el término "mujeres de solaz" encubría la brutalidad de esta práctica, la mayoría de las ONG que trabajaban en este asunto emplearon este término. Sin embargo, hace poco, el Consejo Corea-

³⁹ George Hicks, *The comfort women: Japan's brutal regime of enforced prostitution in the second world war*, Nueva York, W. W. Norton, 1994, pp. 22, 278.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 175-176.

⁴¹ *Ibid.*, p. 22.

no para el Asunto de las Mujeres de Solaz cambió de título: Consejo para las Mujeres Arrastradas por Japón a la Esclavitud Sexual.

En Latinoamérica varios grupos empezaron a trabajar en cuestiones de violencia a finales de los setenta y comienzos de los ochenta. En un principio, a muchos les interesaba la violencia del estado contra las mujeres. Las activistas señalaron la singular vulnerabilidad de las presas, pues la violación, la tortura y la esclavitud sexual eran parte normal del encarcelamiento. Cuando los estudiosos empezaron a reconocer estos actos no sólo como comportamientos aberrantes, sino como parte de "arquetipos y estereotipos sociales" más amplios, que eran manipulados por los torturadores,⁴² dirigieron su atención a modelos más profundos de subordinación y violencia hacia las mujeres, tanto en la esfera privada como en la pública. A pesar de que las organizaciones de mujeres seguían topándose con los argumentos de que la igualdad de género era menos importante que la opresión de clase y que la opresión política, durante este periodo expandieron su labor para abarcar la violencia contra el género, contando con un fuerte apoyo de las mujeres de la clase trabajadora.⁴³

Las semillas de una red internacional sobre la violencia a la mujer se sembraron durante una serie de reuniones en la Conferencia sobre la Mujer de la ONU, en Copenhague, en 1980. Charlotte Bunch, que había organizado un conjunto de encuentros sobre el trabajo internacional de las redes feministas en el foro no gubernamental, el cual se celebró paralelamente a la conferencia oficial, recuerda:

En las dos semanas del foro observamos que los talleres sobre asuntos relacionados con la violencia hacia la mujer fueron los que tuvieron más éxito [...] fueron los talleres en los que las concurrentes no estaban divididas por la línea Norte-Sur, donde se percibía un sentimiento de empatía y energía en la sala y había la impresión de que podíamos hacer algo para ayudarnos mutuamente [...] Para mí era evidente que este asunto podría reunir a las mujeres de una manera diferente, y podría hacerlo sin borrar las diferencias. Porque los pormenores de las formas que adoptaba la violencia eran muy diferentes. Había cosas, como las golpizas domésticas, que en realidad sucedían en todas partes, pero lo que la gente decidía plantear en primer

⁴² Ximena Bunster-Burotto, "Surviving beyond fear: Women and torture in Latin America", en Jane Nasa y Helen Safa (eds.), *Women and change in Latin America*, South Hadley, Bergin and Garvey, 1985, p. 299.

⁴³ Sonia Álvarez, *Engendering democracy in Brazil: Women's movements in transition politics*, Princeton, Princeton University Press, 1990, pp. 134-136.

lugar variaba. De esta manera uno tiene la oportunidad de tomar en cuenta la diferencia, y ver la cultura y la raza y la clase, pero dentro de un marco en el cual había la impresión de que las mujeres estaban subordinadas y sujetas a esta violencia donde quiera, y que nadie tenía las respuestas. De modo que las mujeres del Norte no podíamos ponernos dominantes y decir "sabemos cómo resolverlo". Las mujeres del Norte decían: "Nuestro país es una desgracia, tenemos una sociedad muy violenta." Así que se creó un terreno totalmente distinto para la conversación [...] No era que construyéramos la red en ese momento. Sólo era la impresión de que existía esa posibilidad.⁴⁴

Uno de los primeros intentos de cristalizar esta posibilidad fue en 1981, en el primer Encuentro Feminista de América Latina y el Caribe. Las participantes propusieron que el 25 de noviembre fuera el Día Contra la Violencia Hacia la Mujer, para conmemorar a tres hermanas de República Dominicana asesinadas por las fuerzas de seguridad del dictador Trujillo ese día, en 1960.⁴⁵ Posteriormente muchas organizaciones de latinoamericanas empezaron a celebrarlo cada año, lo que en parte llevó a la campaña global Dieciséis Días de Activismo Contra la Violencia de Género. Esta campaña fue clave para aumentar la conciencia del mundo sobre este asunto.

En 1983, inspiradas todavía por el sentimiento de posibilidad de los talleres de Copenhague, Charlotte Bunch y Kathleen Barry convocaron un taller feminista mundial para organizarse contra el tráfico de mujeres. Treinta y cuatro mujeres de 24 países, la mitad de ellas pertenecientes al mundo en vías de desarrollo, se reunieron durante una semana en Rotterdam para documentar y planear las estrategias relacionadas con los problemas de la esclavitud sexual femenina.⁴⁶ Si bien la publicación del taller se refiere extensamente al trabajo en red, de la reunión no surgió ninguna red verdadera, y por varias razones. Primero, el asunto del tráfico de mujeres provocó una discusión entre quienes argumentaban que debería abolirse la prostitución de cualquier tipo, y quienes defendían posiciones menos drásticas. En segundo lugar, aunque las tercermundistas no querían que la red tuviera su sede en el Norte, ninguna organización del Sur podía hacer frente a la carga económica y de infraestructura que implicaba

⁴⁴ Entrevista a Charlotte Bunch.

⁴⁵ Véase "¿Por qué el 25 de noviembre?: Un día de denuncia de la violencia hacia las mujeres", *Mujer/Fempress*, enero de 1988, p. 2.

⁴⁶ *International Feminism*, pp. 119-121.

coordinarla. Este problema afectó durante años los empeños de las mujeres para organizarse internacionalmente.⁴⁷

Con todo, el taller de Rotterdam fue importante de varios modos. Explícitamente argumentaba que el asunto de la esclavitud sexual tenía que situarse en un debate más amplio sobre los derechos humanos de la mujer, y rechazó una campaña que iba a promover "la benevolencia en una dirección y la designación continuada de algunos grupos explotados en la otra". En este sentido, el movimiento trascendió los patrones históricos evidentes en las primeras campañas contra los pies vendados y la mutilación genital femenina. Kathleen Barry lo señaló claramente.

Lo que esto significa es que a las occidentales debe interesarles tanto la explotación y esclavitud de las mujeres en sus propios países y culturas como la de las mujeres de otras partes del mundo. Sólo en este contexto pueden empezar a trabajar las feministas con una definición completa de los derechos humanos de la mujer, empezando con el yo, el sujeto, y extendiéndose de ahí al trabajo internacional, no por interés por la otra objetivada, sino de mujer a mujer, de sujeto a sujeto. Aquí es donde se establece la autenticidad del feminismo internacional.⁴⁸

Esta cita capta el potencial del trabajo de las redes, que normalmente no son avenidas de un solo sentido por las cuales las activistas de un país "ayudan" a las víctimas de otro país, sino parte de un proceso interactivo mediante el cual las personas de lugares apartados se comunican e intercambian creencias, información, testimonios, estrategias y a veces servicios. Cuando Lori Heise, activista estadounidense que había trabajado en su país sobre la violencia en el hogar, investigaba los movimientos ecologistas femeninos en India, se enteró de que la violencia hacia las mujeres era una preocupación internacional.

Para mí, la gran sorpresa ocurrió alrededor de 1985, en el norte de Garwhal, donde entrevistaba a mujeres que tenían que ver con el movimiento feminista chipko, que es muy conocido. Yo les preguntaba a las mujeres: "Si pudieran cambiar algo en su vida, para mejorarla, ¿qué sería?" Yo esperaba que me

⁴⁷ Entrevista a Charlotte Bunch.

⁴⁸ Kathleen Barry, "The opening paper: International politics of female sexual slavery", *International Feminism*, p. 31.

contestaran: "No tener que caminar 10 kilómetros para conseguir leña", pero una y otra vez me hablaban del alcohol y el maltrato doméstico.⁴⁹

El asunto de la violencia hacia la mujer no figuró entre los temas de la ONU antes de la conferencia de Nairobi, celebrada en 1985, al final de la Década de la Mujer. En Nairobi se dio el primer paso para asegurar que en el orden del día se diera atención al asunto para iniciar el cambio en las posiciones discursivas de los gobiernos, y para fortalecer los vínculos entre los grupos de mujeres que trabajaban sobre este problema. Las activistas locales del tribunal de ONG de la conferencia de Nairobi formaron la INAWAW, International Network against Violence against Women, que es una red de comunicación para activistas. Con todo, el asunto todavía no llegaba a atraer realmente la atención internacional.⁵⁰

Para 1987 ya se había logrado despertar este interés y se había ejercido tal presión que las Naciones Unidas organizaron una reunión sobre la violencia en la familia y encargaron el estudio *Violence against women in the family*, la primera revisión amplia de las investigaciones sobre el tema.⁵¹ Desde ese momento el asunto fue despertando cada vez más atención, con una "explosión de organización" de las ONG.⁵²

Entre los grupos clave del Norte estaban International Women's Rights Action, IWRAW, el Institute for Women, Law and Development, y MATCH International, que tenía su sede en Canadá. Estos tres grupos trabajaban con sus propias redes de organizaciones similares en el mundo en vías de desarrollo. Una prospección internacional que MATCH había efectuado para identificar los principales intereses de las organizaciones de mujeres en todo el mundo indicó que "la violencia hacia las mujeres era la abrumadora prioridad para todos los grupos consultados".⁵³

Las latinoamericanas estaban entre las participantes más activas del nuevo diálogo global. Las activistas formaron la Red del Cono Sur contra la Violencia Doméstica y Sexual en 1989, y la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y

⁴⁹ Entrevista a Lori Heise, Washington D. C., 27 de septiembre de 1995.

⁵⁰ Chapman, "Violence against women", pp. 57-58.

⁵¹ UN, *Violence against women in the family*, Nueva York, United Nations, 1989, núm. de venta E.89.IV.5.

⁵² Fraser, "International organizing".

⁵³ Helen Kinsella, "Transnational networks on violence against women", ponencia inédita, diciembre de 1994.

Sexual en 1990, con coordinadoras subregionales en Perú, Brasil, Puerto Rico, Argentina y Costa Rica.⁵⁴

Los grupos de mujeres empezaron a formar redes regionales también en Asia. Para el decenio de 1990 había surgido en todo este continente un movimiento sobre el asunto de las mujeres de solaz, que comprendía grupos de Filipinas, Okinawa, Indonesia, Corea y Japón, y que en una conferencia de 1992 se formalizó como la Asia Solidarity Network on the Forced Military Comfort Women Problem. Una de las metas clave de la red era "allegarse la cooperación de las organizaciones mundiales por los derechos humanos, como la ONU, para resolver el problema de las mujeres de solaz para los militares".⁵⁵

En parte como resultado de estas presiones de las redes feministas, a fines de los ochenta y principios de los noventa se vio el principio del desarrollo normativo sobre el asunto de la violencia hacia las mujeres en la ONU y en el sistema interamericano. Las mujeres se apartaron del marco bien institucionalizado de la discriminación, ya incorporado en la convención de mujeres de 1979, para adoptar el marco de "derechos" implícito en el lenguaje de la violencia hacia las mujeres. Aunque los asuntos de los derechos ya estaban firmemente insertados en el sistema de Naciones Unidas, los organismos y tratados relacionados con los derechos humanos prestaban poca atención a los derechos de la mujer. Además, la división entre lo público y lo privado en el discurso de los derechos humanos planteaba un problema importante para las organizaciones de mujeres que esperaban afirmar que, aunque la violencia doméstica, la muerte por apoderarse de la dote y la mutilación genital se efectuaban en el hogar, constituían violaciones a los derechos de la mujer, de lo cual podía responsabilizarse al estado.

A finales del decenio de 1980 el movimiento internacional de las mujeres aceptó este desafío con sorprendentes resultados. El primer paso consistió en modificar las convenciones existentes para hacer que reflejaran el nuevo interés. Como respuesta a las presiones de la red, el Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), que supervisa que se pongan en práctica los acuerdos de la convención de 1979, hizo que en la convención se hablara de la obligación de emprender alguna acción relacionada con la violen-

⁵⁴ Red Feminista Latinoamericana y del Caribe Contra la Violencia Doméstica y Sexual, *Boletín* 6, noviembre de 1994, p. 1.

⁵⁵ Hicks, *Comfort women*, p. 254.

cia hacia las mujeres. (La propia convención no se refiere explícitamente a ello.)⁵⁶

En el contexto de esta creciente conciencia y movilización global en torno a los derechos humanos de las mujeres, convergieron cuatro fenómenos que llamaron más la atención y animaron a la acción en torno al asunto de la violencia contra la mujer a principios de los noventa: 1] los preparativos para la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que iba a celebrarse en Viena en 1993; 2] la cobertura internacional de las noticias sobre el empleo de la violación en tiempos de guerra como instrumento de la campaña de limpieza étnica en la ex Yugoslavia;⁵⁷ 3] los subsidios para trabajar sobre el asunto por parte de la Fundación Ford y de las fundaciones europeas progresistas, apoyadas por el trabajo de intermediación del Global Fund for Women, y 4] el decisivo papel catalizador de la Global Campaign on Women's Rights, organizada por el Center for Women's Global Leadership, CWGL, de la Universidad Rutgers.

El desarrollo del asunto sobre la violencia hacia la mujer se parece al de las demás redes globales. Surge una red dispersa de grupos que empiezan a crear conciencia global sobre el problema. Estos esfuerzos se intensifican y se unen con la aparición de un "blanco" (en este caso la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, y después la Conferencia de Pekín) y un "símbolo de condensación", el cual "evoca las emociones relacionadas con la situación"⁵⁸ y provoca respuestas masivas porque condensa en un momento simbólico tanto lo que amenaza como lo que tranquiliza. En el caso del movimiento de las mujeres el uso rutinario de la violación en la ex Yugoslavia como herramienta de limpieza étnica condensaba en un solo conjunto de acontecimientos los temores y las amenazas de ser blanco de especial violencia debido a su género que muchas mujeres sentían en su vida diaria. De la misma manera, otros acontecimientos subrayaron la fuerza simbólica del asunto. En Estados Unidos, la violación y la golpiza a una mujer que trotaba en Central Park dramatizó el peligro al

⁵⁶ Andrew Byrnes, "Women, feminism and international human rights law: Methodological myopia, fundamental flaws or meaningful marginalisation: Some current issues", mimeo, p. 32, ONU, 11a. sesión del CEDAW, Nueva York, 20-32 de enero de 1992, recomendación general núm. 19.

⁵⁷ Arvonne Fraser, "The feminization of human rights", *Foreign Service Journal* 70:12, diciembre de 1993, p. 31; entrevista con Dorothy Thomas (directora del Women's Right Project de Human Rights Watch), Nueva York, 20 de octubre de 1995.

⁵⁸ Murray Edelman, *The symbolic uses of politics*, Urbana, University of Illinois Press, 1985, p. 6.

que se enfrentaban las mujeres en su vida cotidiana. En India dos casos llevaron a la atención pública el asunto de la violencia contra las mujeres: a fines de los setenta un policía violó a una joven que tenía detenida, y el tribunal lo declaró inocente porque se trataba de una mujer "ligera"; en 1979 una joven de Delhi declaró en su lecho de muerte que sus parientes políticos la estaban matando porque sus padres no podían dar la dote requerida.⁵⁹ La "campaña catalizadora" del CWGTL hizo que la conciencia creada por estos acontecimientos simbólicos cristalizara en una campaña política visible con resultados concretos. El modelo RED DISPERSA → BLANCO → SÍMBOLO CONDENSADOR → CAMPAÑA CATALIZADORA → RED FUERTE Y AUMENTO DE CONCIENCIA GLOBAL reaparece constantemente en la historia de las redes exitosas.

EL FINANCIAMIENTO DE LA RED

Un puñado de fundaciones clave facilitó el crecimiento de la red por los derechos humanos de la mujer. Después de la Conferencia de Naciones Unidas en el Año Internacional de la Mujer, celebrada en la ciudad de México en 1975, el consejo directivo de la Fundación Ford apartó fondos de reserva que las oficinas regionales podían solicitar para financiar proyectos sobre problemas de la mujer, lo que hizo que a finales de los ochenta la Fundación Ford diera importantes subsidios para el tema. Los donativos de fundaciones importantes de Estados Unidos a proyectos relacionados con los derechos de la mujer y con la violencia de que era objeto aumentaron, de 11 donativos que sumaban 241 mil dólares en 1988, a 68 con un monto total de 3 247 800 dólares en 1993. Durante este periodo los aportes de la Fundación Ford representaron casi la mitad de la suma donada por todas las fundaciones grandes de Estados Unidos para ese tema.⁶⁰ No disponemos de las cantidades exactas de las fundaciones europeas, pero las entrevistas indican que muchas de ellas, semipúblicas y privadas, aumentaron sus fondos destinados a la cuestión de los derechos de las mujeres durante el mismo periodo.

⁵⁹ Kumar, "From Chipko to Sati", p. 67.

⁶⁰ Información calculada del archivo 27 del Dialogue Database, basado en el *Foundation grants index 1988-93*, Nueva York, Foundation Center.

El incremento de los subsidios hechos por las fundaciones en 1990, tras la explosión de actividad de las ONG a finales de los ochenta, indica que aquéllas no dirigían el crecimiento del trabajo por los derechos humanos de las mujeres en el periodo 1989-1993 pero que sí lo facilitaban. Algunos importantes promotores de la actividad tradicional por los derechos humanos elevaron sus aportaciones a las causas de los derechos humanos y la violencia contra la mujer a finales del decenio de 1980. A veces estos nuevos donativos se debían al cambio de personal de las fundaciones. El Shaler Adams Fund financió muchos grupos que trabajaban en el asunto de la violencia hacia la mujer, en gran medida porque el director era un "apasionado" defensor del mismo, y los donativos de la Fundación MacArthur se iniciaron cuando se incorporó a su personal Carmen Barrosa, con la premisa de que uno no puede tratar los asuntos referentes a la población a menos que se ocupe también de los derechos de la mujer.⁶¹ La tendencia global indica que funciona un modelo más amplio, en el cual el personal de la fundación reacciona ante asuntos nuevos y emocionantes en el terreno de las ONG. El apoyo de las fundaciones fue clave para el trabajo de organización que logró que los grupos de mujeres tuvieran una fuerte presencia en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, así como en la Conferencia sobre Población de El Cairo y en la de Pekín sobre la Mujer.

Los donativos de las fundaciones crean importantes asimetrías en las redes. Casi todo el dinero para las actividades proviene de fundaciones de Estados Unidos y de Europa occidental, cuyos criterios para financiamiento, como los de "capacidad de absorción" o "responsabilidad financiera", pueden impedir que muchas ONG con sede en el mundo en vías de desarrollo sean beneficiarias. Pocos miembros del personal de las ONG pequeñas cuentan con el tiempo o la experiencia para escribir solicitando donativos a las fundaciones grandes, y con frecuencia éstas no desean evaluar las aportaciones que tanto necesitan para arrancar las ONG nuevas o las pequeñas. El resultado es que el grueso de los donativos de las fundaciones es para las ONG del Norte, más grandes y profesionales. Se han desarrollado algunos programas como el Global Fund for Women para donar dinero a ONG pequeñas del tercer mundo, pero esto sólo comprende una parte del total de los fondos. Las donaciones de las fundaciones de Estados Unidos al Global Fund for Women representaron un tercio

⁶¹ Entrevista a Marsha Freeman, Minneapolis, 1 de marzo de 1996.

del total de los aportes de fundaciones estadounidenses importantes, y poco más de una quinta parte del total global.⁶²

Una activista de la red de Nigeria se quejó de que las ONG del Norte afirman que representan a los grupos del Sur cuando todos los grupos buscan donativos desesperadamente. Preguntó: "¿Por qué vamos a unirnos? Las ONG locales no pueden obtener apoyo para su trabajo, así que tenemos que afiliarnos a las ONG internacionales. Luego todos elevamos las manos hacia las 'puertas del cielo'. Cuando las ONG internacionales llegan a la puerta, nos hacen a un lado y hablan por nosotras."⁶³

EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los preparativos para la Conferencia de Derechos Humanos de 1993 aceleraron los trabajos de organización. Los derechos de la mujer no figuraban en los documentos preparatorios de la conferencia. Esto "enojó a la gente y además le dio un blanco alrededor del cual organizarse".⁶⁴ Muchas activistas vieron la conferencia como un púlpito desde el cual conseguir apoyo para sus posiciones.

Los preparativos para esta conferencia fortalecieron los vínculos entre la red de derechos humanos y la red de mujeres.⁶⁵ El resultado fue la aplicación de la "metodología de los derechos humanos" a la causa de los derechos de la mujer, y una apreciación más completa, dentro de la corriente de las organizaciones de los derechos humanos, de los problemas ocasionados por la división entre público y privado que había caracterizado su trabajo. La metodología de los derechos humanos se ha resumido como "promover el cambio informando sobre los hechos". Su propósito, que era responsabilizar a los gobiernos de las transgresiones, requiere que las ONG: a) las documenten cuidadosamente; b) demuestren sin lugar a dudas la responsabilidad del estado, según las leyes internacionales por esas transgresiones; c) desarrollen un mecanismo para exponer con eficacia las transgresiones comprobadas y denunciadas nacional e internacional-

⁶² Cifras calculadas a partir de la información del *Foundation grants index*.

⁶³ Joanna Kerr, "Strategies for action", en Joanna Kerr (ed.), *Ours by right: Women's rights as human rights*, Londres, Zed, 1993, p. 166.

⁶⁴ Entrevista a Dorothy Thomas.

⁶⁵ Fraser, "The feminization of human rights", p. 33.

mente.”⁶⁶ Estos propósitos son la esencia de la “política de la información” analizada en el capítulo 1, que es una de las principales herramientas de las redes.⁶⁷

Así pues, los asuntos de las mujeres se incorporaron al marco de los “derechos”, o marco maestro, complementando el de “discriminación” en el debate de la convención de 1979, y el de “desarrollo”. En el papel de las mujeres en el desarrollo pero no todos aceptan que el marco, el modelo y la metodología de los derechos humanos siempre sean apropiados para la red de mujeres. Marsha Freeman argumenta que la metodología de los derechos humanos funciona bien donde uno puede encontrar hechos, pero no sirve cuando se habla de opresión sistemática en las sociedades patriarcales. “Las mujeres rara vez son prisioneras de conciencia, pero siempre son prisioneras de la cultura.”⁶⁸ Otras activistas, en especial del tercer mundo, creen que el marco de los derechos humanos destaca algunos derechos políticos y civiles y excluye los derechos económicos, sociales o culturales, y que su exagerada concentración en los individuos opaca las desigualdades estructurales entre clases y países. Incluso algunos de sus defensores consideran que el marco de los derechos es sólo un punto de partida para organizar las redes que podrían tratar asuntos más controvertidos, como la justicia social o la sexualidad.

Cuando las principales organizaciones por los derechos humanos empezaron a defender la cuestión de la mujer y los derechos humanos, a fines de los ochenta y principios de los noventa, la mayoría se limitó a los casos en que el estado (no individuos) había perpetrado los maltratos. Las activistas, el personal y los colaboradores presionaron a los grupos para que trabajasen por los derechos de la mujer. Ahora siempre se incluyen proyectos de este tipo en las grandes organizaciones, pero suelen estar marginados y les faltan fondos y personal.

LA CAMPAÑA GLOBAL POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER

Finalmente, el asunto se unificó a principios de los noventa en torno a la Campaña Global por los Derechos Humanos de la Mujer, coor-

⁶⁶ Dorothy Q. Thomas, “Holding governments accountable by public pressure”, en *Ours by right*, p. 83.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 84.

⁶⁸ Entrevista a Marsha Freeman, Minneapolis, 5 de mayo de 1994.

dinada por el Center for Women’s Global Leadership de Rutgers. Cuando el centro asumió el problema, las activistas de las redes de que se habló arriba y los grupos locales de muchos países ya habían preparado el terreno. Pero el trabajo del CWGL desempeñó un papel catalizador decisivo, cimentando la conciencia creada por los grupos existentes en una campaña única, simbólica y visible.

El centro eligió el tema de la mujer, la violencia y los derechos humanos “porque atraviesa las líneas nacionales, de clase, raciales, de edad, y étnicas”, y porque trabajar en él ofrece “oportunidades únicas para tender puentes entre las culturas, aprender de las similitudes y diferencias, y vincular globalmente las estrategias”. En 1990 la nueva directora del CWGL, Charlotte Bunch, escribió un artículo de mucho peso señalando los vínculos teóricos y prácticos entre la violencia contra la mujer y las normas internacionales sobre derechos humanos.⁶⁹ Bunch había sentido por primera vez en la Conferencia de Copenhague de 1980 que la preocupación por la violencia podía reunir a las mujeres. En 1983 se convenció de que el lenguaje de los derechos humanos podía ser un vehículo para acercarse al asunto de la violencia desde una perspectiva feminista.⁷⁰ El artículo era corto, intenso, y tocó una cuerda sensible; se reimprimió, circuló ampliamente y tuvo una profunda influencia en muchos grupos y personas.

El Centro celebró una reunión de planeación nacional en mayo de 1990, en la cual 21 mujeres de diferentes regiones y proyectos revisaron el trabajo que se estaba efectuando y sugirieron las prioridades.⁷¹ La preparación de la campaña constituye un ejemplo inusualmente claro de emprendedores morales globales que preparan conscientemente la estrategia para enmarcar cuestiones de manera que tiendan a atraer la coalición global más amplia posible. La sesión de planeación generó lo que Charlotte Bunch llamó más tarde “pensamiento de trabajo en red”, que inspiró el trabajo continuo del centro.

El CWGL inauguró su primer Women’s Global Leadership Institute en 1991, con activistas rurales de doce países. Las participantes ayudaron a establecer estrategias para vincular los derechos de la mujer con los derechos humanos; incluían la campaña norteamericana de Dieciséis Días de Activismo Contra la Violencia de Género, con accio-

⁶⁹ Charlotte Bunch, “Women’s rights as human rights: Toward a revision of human rights”, *Human Rights Quarterly* 12, 1990, pp. 486-498.

⁷⁰ Entrevista a Charlotte Bunch.

⁷¹ Center for Women’s Global Leadership, *Women, violence and human rights: 1991 Women’s Leadership Institute Report*, New Brunswick, Rutgers University, 1992, pp. 8-10.

nes locales desde el 25 de noviembre (Día Internacional Contra la Violencia hacia la Mujer, en torno al cual las feministas latinoamericanas se habían organizando desde 1981), hasta el 10 de diciembre (Día de los Derechos Humanos). Llevaron a cabo la campaña de 16 días grupos de 25 países en 1991, de 50 países en 1992, y de 120 países en 1993.⁷² Su concepción establecía simbólicamente la conexión entre la violencia hacia la mujer y los derechos humanos. La campaña comprendía diferentes actividades locales, que generalmente combinaban la política simbólica con la información.⁷³ Por ejemplo, durante la campaña de 16 días efectuada en 1991 un grupo de mujeres de Fiji organizó charlas por radio, teatro callejero y filmaciones. Las organizaciones feministas coreanas realizaron una ceremonia para recordar a las víctimas de la violencia por el género, y las británicas efectuaron una manifestación en la plaza de Trafalgar.

En febrero de 1993 el CWGL celebró el International Women's Strategic Planning Meeting con el fin de congregarse a las mujeres de todo el mundo para preparar la reunión de Viena. El centro de Rutgers se unió al Women's Tribunal Center, la IWTC y la YWCA International para organizar en todo el mundo "una petición a la Conferencia de 1993 para que trataran extensamente los derechos de la mujer en todos los niveles de sus sesiones, solicitando además que la violencia de género fuera reconocida como una violación de los derechos humanos que requiere acción inmediata". Con el tiempo se reunieron más de 300 mil firmas en 123 países y 20 idiomas. Más de 800 grupos se unieron para respaldar la petición.⁷⁴ Este movimiento continuó después de la Conferencia de Viena, y para noviembre de 1994 había reunido más de 500 mil firmas y dos mil grupos de apoyo.

En otros preparativos para la reunión el organismo holandés que la cofinanció, NOVIB, convocó a un "grupo de referencia" formado por redes regionales feministas de Asia, Latinoamérica, África, Europa y Norteamérica, para analizar las estrategias para las conferencias de Viena y de Pekín. Esta última se celebró en 1995.⁷⁵ Al mismo tiempo,

⁷² Bunch, "Women's rights as human rights", pp. 146-147; Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual, *Boletín 6*, noviembre de 1994, p. 12.

⁷³ Entrevista a Charlotte Bunch.

⁷⁴ Elisabeth Friedman, "Women's human rights", pp. 18-35, en *Women's rights, human rights*; Charlotte Bunch, "Organizing for women's rights globally", pp. 141-149, en *Ours by right*. La lista de grupos internacionales que apoyan esta petición incluye los grupos clave de la red, y se encuentra en *Demanding accountability*, pp. 122-123.

⁷⁵ Entrevista a Mario Weima (NOVIB), La Haya, Holanda, 3 de noviembre de 1993.

po, la International Women's Rights Action Watch aconsejó a sus miembros cómo influir en las conferencias de Viena, El Cairo y Pekín, y en las conferencias regionales preparatorias, ya fuera directamente, enviando recomendaciones a los grupos que preparaban los documentos previos, o indirectamente, participando en las conferencias regionales preparatorias, obteniendo un puesto en las delegaciones oficiales o influyendo en ellas.⁷⁶ El esfuerzo de las redes de mujeres consiguió el apoyo de las principales organizaciones por los derechos humanos, especialmente Amnistía Internacional y Human Rights Watch, que habían iniciado importantes programas sobre los derechos humanos a fines de los ochenta.

VIENA Y PEKÍN

El papel que llegaron a desempeñar estas redes de organizaciones feministas en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, es un ejemplo de la capacidad de una red para atraer atención hacia los problemas, establecer líneas de trabajo e influir en la posición discursiva de las organizaciones nacionales e internacionales. La mayor parte de los participantes en la conferencia convienen en que el mayor adelanto de Viena en lo tocante a la protección internacional de los derechos humanos fue integrar los intereses de las mujeres en el orden del día de los derechos humanos, lo que fue resultado directo del trabajo de presión de las redes de los derechos de la mujer. La principal demanda de la campaña de petición de la red fue que la ONU "tratara extensamente los derechos de la mujer en sus sesiones de todos los niveles", y que reconociera que la violencia de género es una violación de los derechos humanos. El documento final de Viena reconocía explícitamente como problemas de derechos humanos la violencia basada en el género, incluyendo la violación y la esclavitud sexual, y todas las formas de acoso y explotación sexual. En la Conferencia de Viena los gobiernos instaron a la Asamblea General de Naciones Unidas a que adoptara un anteproyecto sobre la violencia hacia la mujer. Uno de los logros más específicos de la red fue que se designó una coordinadora especial so-

⁷⁶ "World Human Rights Conference in 1993", *The Women's Rights Action Watch* 5:4, abril de 1992, p. 1.

bre la violencia contra la mujer y sus causas, idea que fue apoyada por la Conferencia de Viena; la Comisión de Derechos Humanos ordenó que se la pusiera en práctica. En 1992 el Departamento de Estado norteamericano incluyó la categoría de violencia hacia la mujer en sus informes anuales sobre derechos humanos.

Estas actividades, que fijaron normas sobre los derechos humanos, son resultado principalmente del trabajo coordinado de la red internacional. Más de tres mil participantes, que representaban a más de 1 500 ONG de todas las regiones del mundo, participaron en la conferencia de Viena. El 49% de los participantes fueron mujeres. Los recursos para el viaje y la estancia de muchas ONG que asistieron, sobre todo del Sur, provinieron de aportaciones de gobiernos y fundaciones de Europa y Estados Unidos.⁷⁷

La actividad más impresionante de la red en la conferencia de Viena fue la del Tribunal for Women's Human Rights. El tribunal de Viena, inspirado en varios tribunales del pueblo y en el International Tribunal on Crimes against Women, de 1976, se originó en la reunión de planeación estratégica de 1993, y fue puesto en marcha por un comité coordinador internacional. Treinta y tres mujeres de 25 países presentaron testimonio ante tres jueces y el público sobre sus propias experiencias en materia de violencia o como defensoras de otras mujeres. El tribunal oyó relatos reales de lo que significa la violencia en la vida de las mujeres y cómo los instrumentos de derechos humanos podían empezar a tratarla. Los testimonios atrajeron la atención de los delegados a la conferencia y de los medios de comunicación.

Con los preparativos para la Conferencia de Viena aumentó la sinergia de diferentes actividades nacionales e internacionales sobre violencia contra la mujer,⁷⁸ y el impulso siguió cristalizando después, conforme las activistas del movimiento se preparaban para la conferencia sobre población que se celebró en El Cairo, y luego para la conferencia sobre la mujer efectuada en Pekín. La relatora especial de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, Radhika Coomaraswamy, de Sri Lanka, presentó su informe preliminar a la Comisión de Derechos Humanos en 1995, resumiendo y destacando mucha de la información que los académicos y las activistas de los derechos humanos habían presentado durante el lustro anterior. El infor-

⁷⁷ Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, "World Conference on Human Rights", Viena, 14-25 de junio de 1993, *NGO Newsletter* 4, julio de 1993, p. 1.

⁷⁸ Entrevista a Dorothy Thomas.

me sobre los controvertidos asuntos de la familia, la cultura y la religión fue impresionante: aunque la familia es fuente de valores positivos, es uno de los principales espacios donde se ejerce violencia contra las mujeres y se promueven procesos de socialización que pueden conducir a su justificación. Coomaraswamy argumentó que "hay que impugnar y eliminar" las culturas y tradiciones negativas que implican violencia contra las mujeres. Informes posteriores habrían de examinar las tres principales sedes de la violencia contra la mujer: la familia, la comunidad y el estado, así como ciertos asuntos específicos.⁷⁹ El primero de estos informes sobre la esclavitud sexual en Japón y Corea durante la segunda guerra mundial provocó la reacción hostil del gobierno japonés.⁸⁰

El documento inicial del programa de la Conferencia de Pekín estaba lleno de palabras entre corchetes que indicaban áreas de desacuerdo. Una activista observó que estos desacuerdos ilustraban la fragilidad del consenso global en torno a los derechos humanos en la reunión de Pekín.⁸¹ Pero el movimiento internacional de la mujer había establecido estrategias refinadas para presionar a los gobiernos. Los representantes de las ONG y de las redes dejaron huella en el documento definitivo debido a que supervisaban el estado de los asuntos entre corchetes y sugerían a las delegaciones del gobierno el lenguaje a usar.⁸² En algunos casos las delegaciones oficiales incorporaban el lenguaje sugerido directamente por las ONG; en otros, los gobiernos consultaban a las ONG para adoptar una postura sobre los temas.⁸³ Los documentos definitivos de Pekín y de las conferencias de la ONU sólo son declaraciones de planes de acción sin efecto legal. No obstante, muchos activistas creen que los debates de las conferencias mundiales y sus documentos definitivos sirven para elevar la conciencia de los gobiernos y para responsabilizarlos de sus prácticas.

⁷⁹ "Towards a new world order in human rights: Analytical report of the 51st session of the Commission on Human Rights", *Human Rights Monitor* 28, mayo de 1995, p. 26.

⁸⁰ Véase relatora especial sobre la violencia contra la mujer, "Report on the mission to the Democratic People's Republic of Korea, the Republic of Korea and Japan on the issue of military sexual slavery in wartime", Consejo Económico y Social de la ONU, Comisión de Derechos Humanos, sesión 52, 4 de junio de 1996.

⁸¹ Entrevista a Dorothy Thomas.

⁸² Marisa Navarro, sesión plenaria, "Report from the 5th World Congress on the Status of Women, Beijing", XIX International Congress, Latin American Studies Association, Washington D. C., 28 de septiembre de 1995.

⁸³ Entrevista a Marsha Freeman.

El lado negativo de los intensos preparativos de la red para las conferencias de Viena y Pekín fue que muchas organizaciones estaban tan enfrascadas en ellos que descuidaron su propia comunidad. Las conferencias fueron un acicate para la conciencia global y el trabajo de red, pero todavía quedaba mucho trecho entre las nuevas resoluciones y el verdadero cambio de las prácticas.

OTRAS REDES DE DEFENSA

Puede resultar útil comparar el trabajo de la red transnacional sobre derechos de la mujer con el de otra red, con la cual chocaron los activistas de los derechos humanos de la mujer en las conferencias de El Cairo y Pekín. En los últimos años ha cobrado fuerza la red transnacional de activistas provida o antiaborto; en una lista de ONG internacionales aparecen 15 de estas organizaciones internacionales por el derecho a la vida.⁸⁴ Dos de sus piezas clave son el International Right to Life Committee, IRLC, y la Human Life International, HLI, que trabaja con organizaciones afiliadas de 37 países. Ambos grupos fomentan reuniones regionales e internacionales de activistas, y tratan de influir en las organizaciones internacionales y en sus propios gobiernos. Más de 40 países enviaron delegaciones de afiliados del IRLC a la Conferencia sobre Población efectuada en El Cairo.⁸⁵ Estas ONG encontraron poderosos aliados en el Vaticano y en los gobiernos de varios países del Medio Oriente. La resultante coalición antiaborto y profamilia trató de bloquear lo que consideraba la acometida feminista occidental en la reunión de El Cairo y más tarde también en Pekín.⁸⁶

El Vaticano hizo varias maniobras discursivas estratégicas en su campaña de El Cairo. Primero, insertó su postura en el marco de los derechos humanos universales; no sólo del derecho del niño que to-

⁸⁴ *Encyclopedia of Associations: International Organizations 1995*, Jacqueline Barrett (ed.) Washington D. C., Gale Research, 1995, 29a. ed., p. 2972.

⁸⁵ "Prolife Movement Worldwide", *Christianity Today*, 19 de febrero de 1990, p. 31; breves entrevistas telefónicas al personal de Human Life International y de National Right to Life Committee, 30 de enero y 27 de febrero de 1995.

⁸⁶ Esta sección se basa en gran medida en Michael Riley, "Transnational networks, the media, and the battle over meaning: A case study in Cairo", ponencia inédita, 9 de noviembre de 1994.

avía no nace, sino también del derecho a tener una familia numerosa. Pero invocó además el contrarreclamo del imperialismo cultural, acusando a los occidentales de tratar de imponer ideologías inmorales e inadecuadas, incluyendo "el aborto electivo, la promiscuidad y [una] idea distorsionada de la familia".⁸⁷ El Vaticano también se refirió a otro tema recalcado frecuentemente por los países del tercer mundo y por algunos ecólogos transnacionales: el problema no es la sobrepoblación, sino el exceso de consumo, sobre todo en Occidente.⁸⁸

No obstante, el análisis de la cobertura de los medios a la reunión de El Cairo indica que, si bien los activistas contra el aborto captaron la atención de los arrobados medios, y obstruyeron las negociaciones sobre la terminología de las frases clave, no lograron imponer su visión en todo el trabajo de la conferencia, y tampoco en el documento final. La red contra el aborto sólo logró cambiar una referencia al aborto, en un párrafo de todo un plan de 113 páginas, y tuvo poco efecto en las otras recomendaciones de acciones a seguir de la conferencia.⁸⁹

La explicación de la relativa falta de influencia de las fuerzas antiaborto no es del todo clara, aunque destacan varios factores. Primero, si bien el Vaticano opacó a los participantes de las ONG, su legitimidad en las conferencias de El Cairo y de Pekín fue puesta en entredicho por algunas contradicciones implícitas de la situación. Uno de sus críticos impugnó la autoridad de la Santa Sede, un "supuesto país [...] que excluye de su ciudadanía a las mujeres y los niños [...] y atrae la atención hablando de la política pública referente a mujeres y niños".⁹⁰ Segundo, el mensaje sobre población del Vaticano en la reunión de El Cairo fue que la abstinencia y el ritmo eran los únicos métodos adecuados para el control de la natalidad. Ante una conferencia de expertos, políticos pragmáticos y defensores, lo impráctico de estas propuestas puede haber limitado la influencia del Vaticano en el programa más amplio de los cursos de acción. Si bien

⁸⁷ Cardenal John O'Connor, citado en el *New York Times*, 15 de junio de 1994, citado en Riley "Transnational networks", p. 20.

⁸⁸ *Washington Post*, 5 de septiembre de 1994, citado en Riley, "Transnational networks", p. 10.

⁸⁹ Riley, "Transnational networks", pp. 1-2, 25.

⁹⁰ Francis Kissling (presidenta de Catholics for a Free Choice, con sede en Estados Unidos), citada en *Los Angeles Times*, 8 de septiembre de 1994, citada en Riley, "Transnational networks", p. 23.

otros actores de la red antiaborto pueden haber tenido una plataforma más pragmática y positiva para el control de la población, sus puntos de vista pesaron menos que los del Vaticano.

Las redes por los derechos de la mujer previeron el enfoque de las fuerzas antiaborto y trataron de contraatacar. Por ejemplo, argumentaron que la postura del Vaticano no era más que una "cortina de humo" que ocultaba sus esfuerzos por limitar la igualdad de la mujer y el control de su propia vida.⁹¹ Las Fundaciones Ford y Pew, dándose cuenta de la fuerza del mensaje religioso que había tras la red contra el aborto, patrocinaron y organizaron en Bélgica una reunión de pensadores religiosos antes de la Conferencia de El Cairo para preparar una respuesta religiosa a la red antiaborto.⁹² Las fundaciones progresistas también proporcionaron amplios fondos para la organización religiosa transnacional pro libre elección, Católicas por la Libertad de Elección, especialmente para sus programas latinoamericanos.⁹³

La batalla de El Cairo sólo fue una escaramuza en una lucha vigente. Sin tomar en cuenta el peso de un actor como la Iglesia católica, la red contra el aborto a todas luces es una red de defensa transnacional animada por fuertes principios cargados de emoción. La campaña contra el aborto encaja en nuestra definición de un asunto en torno al cual pueden organizarse con éxito las redes transnacionales, porque evoca imágenes de daño físico a personas vulnerables. Sólo el 40% de la población mundial vive en países donde el aborto es efectivo. Sin embargo, la mayoría de las reformas legislativas sobre este asunto tiende a liberalizar las leyes sobre el aborto.⁹⁴ Los grupos provida han surgido como secuela de la liberalización,⁹⁵ de manera que la red contra el aborto indudablemente crecerá en el futuro, a menos que los adelantos tecnológicos con la llamada "píldora de la mañana siguiente" saquen al asunto del terreno público.

Un ejemplo esclarecedor de un asunto en torno al cual no se ha

⁹¹ Joan Dunlop, presidenta de la International Women's Health Coalition, citada en el *New York Times*, el 15 de junio de 1994, citada en Riley, "Transnational networks", p. 13.

⁹² Riley, "Transnational networks", p. 13.

⁹³ Dialog Database File 27, *Foundation Grants Index*, 1988-1993.

⁹⁴ Rebecca Cook y Bernard Dickens, "International developments in abortion laws: 1977-1988", *American Journal of Public Health* 70:10, 1988, pp. 1305-1311.

⁹⁵ J. Christopher Soper, "Political structures and interest group activism: A comparison of the British and American pro-life movements", *Social Science Journal* 31:3, 1994, p. 322.

llevado a cabo una campaña feminista fuerte es el del velo y el purdá. El purdá no refleja sólo un patrón cultural sino también un conjunto medular de valores sobre la importancia de resguardar y separar a las mujeres, que se expresa de diferentes maneras según las culturas. Sus elementos comunes son que las mujeres deben cubrirse el rostro y el cuerpo con un velo cuando salen de su casa, y que, como regla, no deben hablar con los hombres.⁹⁶ Las justificaciones para el uso del purdá son como las que se dieron para vendar los pies entre los chinos: es signo de posición y prestigio social, y subraya la primacía del terreno doméstico en la vida de las mujeres.⁹⁷

Hay un movimiento importante de defensores de los derechos de las musulmanas, que incluye la red Women Living under Muslim Laws, formada en 1985-1986, pero estos grupos no han tratado el asunto del velo o el purdá como algo esencial. Se centran en los derechos a la educación, a tener posesiones y a poder heredar propiedades, y en la reforma de las leyes musulmanas familiares sobre asuntos como el divorcio y la custodia de los hijos.⁹⁸ Es especialmente interesante que las musulmanas reconocen que para su empresa es esencial la lucha por la interpretación de los textos, sobre todo del Corán. La exigencia de educación para la mujer, incluida la educación religiosa superior, es importante porque les daría "credibilidad para interpretar los textos" de un modo favorable para sus derechos.⁹⁹ Una actividad importante de grupos como Women Living under Muslim Laws ha sido la de publicar extractos del Corán, para que las propias mujeres empiecen a interpretarlos.¹⁰⁰

El uso del velo no ha sido objeto de una campaña externa en parte debido a que para las propias mujeres tiene significados múltiples y discutibles. Para las jóvenes argelinas, y para las iraníes en los tiempos del sha, el uso del velo era un acto de liberación personal y una declaración de sentimiento nacional. Para muchas musulmanas el velo brinda una forma de dignidad, de protección e incluso de po-

⁹⁶ Sylvia M. Hale, "Male culture and purdah for women: The social construction of what women think women think", *Canadian Review of Sociology and Anthropology* 23:2, 1988, p. 280.

⁹⁷ *Ibid.*, pp. 279-280.

⁹⁸ "Women's rights gaining attention within Islam", *New York Times*, 12 de mayo de 1996, p. A3.

⁹⁹ Boutheina Cheriet, citada en "Women's rights", *New York Times*.

¹⁰⁰ Women Living under Muslim Laws, "Women in the Qu'ran", de una reunión sobre interpretación coránica por parte de las mujeres, Karachi, 8-13 de julio de 1990.

der. "Las libera de la opresión del dominante mundo occidental, que consideran moralmente degenerado, y las libera también de las insinuaciones y los insultos de los varones."¹⁰¹

En el capítulo 1 afirmamos que es muy probable que los asuntos referentes al daño físico a personas vulnerables, o los problemas de igualdad de oportunidades ante la ley, tengan como resultado redes transnacionales exitosas. El uso del velo no evoca nada de esto. Sólo en Irán y en Afganistán, donde la ley ordena el uso del velo, surge el asunto de la igualdad de oportunidad ante la ley. En los demás lugares es cuestión de elección personal en contextos con diferentes grados de presión social. Entre los más acérrimos defensores del uso del velo están las propias mujeres. En este sentido, esta costumbre se distingue del *apartheid* (con el cual ha sido comparado por algunos), que implicaba la separación y la discriminación legal en contra de las personas con base en su raza. A pesar de muchos debates en que se interpretan asuntos referentes a la violencia contra las mujeres (sobre todo la mutilación genital), hay mayor consenso acerca de que la violencia contra las mujeres es inaceptable y debería terminar del que hay en contra del uso del velo.

EFICACIA DE LA RED CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER

Consideremos ahora la eficacia de la actividad de la red en el asunto de la violencia hacia la mujer de acuerdo con las cinco fases de eficacia de que se habló en el capítulo 1: 1] atención al tema, inclusión en los programas de acción y generación de información; 2] cambio del discurso o establecimiento de la categoría obligatoria de las normas; 3] cambios de procedimiento, como por ejemplo un tratado de ratificación o cooperación con las organizaciones internacionales; 4] cambios de estrategia, y 5] influencia en la conducta de los actores estatales y no estatales.

Antes de la campaña el asunto de la violencia hacia las mujeres no se incluía en los planes de acción de las organizaciones internacionales. Tampoco se incluyó en las conclusiones de la Conferencia de

¹⁰¹ Lama Abu-Odeh, "Post-colonial feminism and the veil: Considering the differences", *New England Law Review* 26, 1992, p. 1530; véase también "The kinder, gentler face of Islamic fundamentalism", *Sunday Times*, Singapur, 17 de enero de 1993.

1975 del Año Internacional de la Mujer celebrada en la ciudad de México, ni en la Convención de 1979 para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Sin embargo, en la conferencia de Pekín fue un punto central del documento definitivo. El mundo ya estaba entonces muy consciente de este asunto, que 20 años antes no llamaba la atención.

Para probar que ha habido un cambio en el discurso, o que una norma se ha vuelto obligatoria, necesitamos demostrar que los actores "se refieren normalmente a las reglas tanto al definir su propia conducta como al comentar la conducta de otras personas".¹⁰² Un ejemplo de que este asunto no tiene una categoría legal sería, por ejemplo, la declaración de un miembro del parlamento durante los debates en una asamblea sobre las golpizas que se propinan a las esposas en Papúa Nueva Guinea: "Golpear a las mujeres es una costumbre aceptada [...] perdemos el tiempo tratando este asunto"; o la respuesta del asistente del procurador de Perú cuando una mujer informó que los agentes de policía habían abusado sexualmente de ella cuando estaba detenida: "¿Eres virgen? Si no eres virgen ¿por qué te quejas? Esto es normal."¹⁰³

Ha ocurrido un cambio importante en el discurso nacional e internacional, como lo reflejan las posturas que adoptaron los gobiernos para condenar la violencia hacia la mujer en las conferencias de las Naciones Unidas celebradas en Nairobi, Viena y Pekín. En 1994 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, y la OEA adoptó la Convención Interamericana sobre la Prevención, el Castigo y la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

Es posible que los países hayan introducido cambios rápidos en su discurso porque les parece que la campaña por los derechos de la mujer es menos amenazadora que las campañas importantes por los derechos humanos que se centran en las violaciones que comete el estado. Sin embargo, muchas feministas creen que los documentos de estas conferencias y las declaraciones y convenciones de la ONU y la OEA les permiten ejercer presión sobre sus respectivos gobiernos y esperan poner en marcha una política de responsabilización, pidiendo que sus gobiernos sostengan las posturas que apoyaron.

¹⁰² Volker Rittberger, "Research on international regimes in Germany", en Volker Rittberger (ed.), *Regime theory and international relations*, Oxford, Oxford University Press, 1993, pp. 10-11.

¹⁰³ Heise et al., *Violence against women*, p. iii.

También se han dado ciertos cambios de procedimiento. Una innovación en la convención de la OEA fue que se incluyeron mecanismos para hacer valer la ley más fuertes que los de cualquier otra convención sobre asuntos de mujeres. Esta convención establece una sección específica sobre el deber que tiene el estado de abstenerse de ejercer violencia contra las mujeres, y de impedirla en las esferas pública y privada, investigarla e imponer las sanciones del caso. La convención permite que cualquier persona o grupo de personas, o cualquier ONG reconocida legalmente en uno o más países de la OEA, asiente ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denuncias o quejas de violaciones al artículo 7 de la convención (que enumera los deberes del estado) cometidas por un estado miembro. En septiembre de 1995, 15 meses después de ser adoptada la declaración de la convención, 12 países miembro la han ratificado y otros diez la han firmado sin ratificarla.

También en el nivel nacional hay cambios en las posturas discursivas e innovaciones en los procedimientos y las estrategias. Bolivia, por ejemplo, participó activamente en la elaboración de la convención, la ratificó de inmediato y propuso un Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer.¹⁰⁴ Además, estableció una subsecretaría para asuntos de género como parte del Ministerio de Desarrollo Humano y creó la Oficina para Mujeres Golpeadas, que administra un refugio. Las Bahamas, Barbados, Belice y Malasia han penalizado la violencia doméstica, y varios otros países están considerando leyes parecidas. Algunos países de Latinoamérica han creado delegaciones de policía sólo para mujeres, a fin de facilitar que se informe sobre el maltrato doméstico. Entre otras iniciativas gubernamentales recientes contra la violencia de género, en Canadá, Chile, Australia, Brasil, Colombia y Ecuador hay programas nacionales, comités y cláusulas constitucionales especiales para combatir la violencia contra las mujeres. Al mismo tiempo se han llevado a cabo reformas y proyectos de capacitación en Estados Unidos, Zimbabue, Costa Rica y Malasia, para sensibilizar al poder judicial y a la policía sobre la violación y la violencia contra las mujeres. La mayoría de los gobiernos emprendieron estas iniciativas hacia 1988-1992,

¹⁰⁴ Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales, Subsecretaría de Asuntos de Género, "Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Contra la Mujer", documento de trabajo, La Paz, octubre de 1994.

después que las redes ayudaron a que se incluyera entre las preocupaciones internacionales el asunto de la violencia contra la mujer.¹⁰⁵

LA PARADOJA DE LA INFORMACIÓN

Una de las funciones más importantes de las redes (y que con frecuencia no se toma en cuenta) es la generación de información, ya sea a través de sus propias actividades o mediante presiones a otras instituciones. Esta función a veces crea una situación paradójica para evaluar la eficacia. Antes de la campaña contra la violencia hacia las mujeres se disponía de muy poca información sobre la incidencia del maltrato doméstico, la mutilación genital y otras clases de violencia de género. Las redes empezaron a ayudar a que hubiese datos más confiables como herramienta de la campaña y como producto secundario de ésta. Pero a veces, al generarse información, se crea la impresión de que la incidencia de la violencia hacia la mujer ha aumentado, porque ahora se informa más sobre esta práctica. Cuando las mujeres o la policía dejan de considerar que golpear a las mujeres es algo normal y comienzan a verla como violencia o como maltrato doméstico, empiezan a informar más sobre esta práctica. Por ejemplo en Brasil se crearon en 1985 delegaciones de policía especiales para mujeres, como respuesta a las presiones del movimiento feminista. "Donde quiera que se han establecido estas delegaciones, ha aumentado el número de quejas y se ha expuesto la agresión física, sexual y emocional que sufren las mujeres."¹⁰⁶

Podríamos decir que el hecho de que esta violencia sea más notoria y que las quejas aumenten es un éxito del movimiento. Sin embargo, esta definición de "éxito" hace difícil demostrar la eficacia de las redes. Idealmente las redes eficaces deben provocar una disminución del número de casos de violencia contra la mujer. Pero debido al ciclo de crear la cuestión y llamar la atención sobre ella, como antecedente necesario para cambiar el discurso y el comportamiento, puede parecer que el problema empeora antes de que empiece a mejorar. También es posible que tendencias como la urbanización, o si-

¹⁰⁵ Heise *et al.*, *Violence against women*, pp. 31-33.

¹⁰⁶ Vera Soares *et al.*, "Brazilian feminism and women's movements: A two-way street", en *The challenge of local feminism*, p. 317.

tuciones como el estancamiento económico, estén provocando un verdadero aumento de la violencia doméstica. Dada la falta de estudios exactos, durante varios años será muy difícil saber si la práctica de la violencia doméstica disminuye o aumenta.¹⁰⁷ No obstante, parece que la presencia de la red es el requisito para llamar la atención suficiente a fin de que empiecen a efectuarse estudios precisos.

CONCLUSIONES

La violencia contra las mujeres se erigió con notable celeridad como una "postura común de defensa" en torno a la cual las organizaciones de mujeres de muchas partes del mundo podían ponerse de acuerdo y colaborar. ¿Por qué esta manera de enmarcar el problema de la desigualdad de la mujer resonó a través de divisiones culturales con mucha más fuerza que el marco feminista occidental de "discriminación", o que el marco de "la mujer en el desarrollo"?

Creemos que parte de la respuesta está en la cuestión misma. Es más probable que la oposición a prácticas que producen daño físico a personas vulnerables movilice las redes transnacionales, sobre todo cuando la cadena causal entre el perpetrador y la víctima es corta. Parece que conservar la dignidad humana, incluyendo protegerla del maltrato físico, es un valor transcultural. Algunos teóricos políticos han pedido que se comprenda la esencia de un conjunto de capacidades básicas que permitan el "florecimiento humano".¹⁰⁸ Las más básicas de ellas son la vida y la integridad física.

Parece que la preocupación por el daño físico contrarresta la indiferencia que resulta del relativismo cultural y de la arrogancia del imperialismo cultural. Los participantes de más de veinte países en el primer Women's Leadership Institute on Women, Violence and Hu-

¹⁰⁷ Por ejemplo, una encuesta efectuada en 1993 sobre la violencia intrafamiliar en Costa Rica (auspiciada por la fundación Rockefeller y por la Organización Sueca para la Investigación y la Cooperación con los Países en Vías de Desarrollo), encontró que en Costa Rica había relativamente pocos estudios sobre la violencia contra la mujer. Leonardo Mata, "Encuesta nacional sobre violencia intra-familiar, Costa Rica urbana, 1992", San José, Asociación para la Investigación de la Salud, y PRISMA Consultoría, 1993, p. 18.

¹⁰⁸ Martha C. Nussbaum, "Human functioning and social justice: in defense of Aristotelian essentialism", *Political Theory* 20:2, mayo de 1992, pp. 202-246.

man Rights se esforzaron por establecer normas internacionales que fueran aplicables en diversas culturas. Trataron de evitar tanto "el choque cultural" como la tendencia opuesta a aceptar todas las costumbres sencillamente porque están arraigadas en la cultura. "La frase *prácticas físicamente lesivas para las niñas o las mujeres* representó un primer acercamiento a esta norma. El grupo añadió el calificativo *físicamente* a la frase empleada ampliamente por la Organización Mundial de la Salud porque un criterio basado en el daño físico parecía más fácil de aplicar transculturalmente que las ideas de daño emocional o psicológico".¹⁰⁹

Con este consenso transcultural el marco de violencia hacia las mujeres logró resonancia e innovación, y de esta manera fue una importante demostración de la utilidad de que se habló en el capítulo 1. Ayudó a que los grupos de mujeres atrajeran nuevos aliados al situarlos dentro de los "marcos maestros" mayores, o "metanarrativas", de violencia y de derechos. Al mismo tiempo, este marco obligó a los grupos pro derechos humanos a reflexionar sobre sus programas de acción. Los activistas de derechos humanos, con su discurso, lograron convencer al público de lo que Charles Tilly propone llamar "principio de contigüidad". Como los países han aceptado sus obligaciones de proteger algunas formas de derechos humanos, si los activistas logran convencer al público y a los funcionarios gubernamentales de que los derechos de las mujeres son derechos humanos, pueden señalar que el estado también tiene la obligación de proteger a las mujeres de la violencia. Lo que hizo que el argumento de contigüidad fuera convincente es que tanto las normas centrales de los derechos humanos como la violencia hacia las mujeres implicaban daño físico severo. El asunto llamó la atención debido a la fuerza intrínseca de la idea, pero fueron los propios activistas los que crearon la categoría y los que, a través de su organización, la colocaron en la escena internacional.

La campaña por los derechos femeninos es una historia de activistas con principios que a la vez son estrategias. Sus principios las motivan a la acción; las activistas del feminismo internacional creían sinceramente en la igualdad y los derechos de las mujeres de cualquier parte. Pero eligieron de manera estratégica el punto en torno al cual organizarse y las tácticas de su campaña. Aunque sabían que sería difícil, esperaban establecer alianzas con las mujeres de todo el mun-

¹⁰⁹ CWGL, *Women, violence and human rights*, p. 44.

do. Los grupos feministas del tercer mundo llamaron enérgicamente la atención hacia el asunto de la violencia contra la mujer, y esto tuvo eco entre los grupos del Norte que trabajaban con mujeres golpeadas. Los participantes estratégicos de las redes lo identificaron como un asunto que podía tender puentes internacionales, e iniciaron campañas globales. Las interacciones globales de las mujeres sirvieron cuando un microcosmos de resonancia internacional, y el potencial del tema para tender puentes, se expresó en la escena más amplia. Como sucede con muchas redes transnacionales de defensa, la motivación primaria es normativa, pero los medios para llevar a cabo las campañas son estratégicos. A veces las metas basadas en principios chocan con los medios estratégicos, como en la campaña a favor de la ERA* de Estados Unidos, pero a medida que las activistas aprenden de las campañas pasadas van desarrollando sus estrategias.

La campaña contra la violencia hacia las mujeres integró asuntos que inicialmente no constituían tendencias dominantes en la corriente de los movimientos feministas nacionales de Estados Unidos y Europa en el decenio de 1970. La preocupación por la violación y el maltrato doméstico era más común en los grupos locales de mujeres y entre las feministas más radicales. El impacto de los vínculos transnacionales en el movimiento feminista de Estados Unidos es parecido al de la red transnacional del debate del sufragio femenino británico, cuando apoyó la demanda de los radicales por el voto tanto para las casadas como para las solteras. Parecía que los vínculos internacionales aumentaban y extendían los intereses de los grupos nacionales de Estados Unidos, produciendo una crítica más radical del orden social. En este sentido, la influencia de las redes transnacionales es importante asimismo para la política de los movimientos nacionales; dado que elige asuntos de resonancia internacional, también puede aumentar la legitimidad de las opiniones marginales dentro de un movimiento nacional.

Si bien el marco de la discriminación sigue siendo importante en el debate por los derechos de la mujer, el marco de la violencia contra las mismas se ha destacado más y produce cambios institucionales más rápidos. Por íntimamente relacionado que esté, sigue representando maneras bastante diferentes de enmarcar el predicamento de las mujeres, y la elección de los marcos influye en la resonancia del

* Equal Rights Amendment, enmienda constitucional que otorgó igualdad legal de derechos a las mujeres en todas las áreas de la vida. [E.]

problema en diversos públicos y en los escenarios institucionales a los que tienen acceso para modificar la situación.

A veces los críticos aducen que las redes transnacionales son vehículos para imponer los intereses de los países, fundaciones y ONG occidentales en los movimientos sociales del tercer mundo. El marco de la violencia ayudó a las mujeres a superar el debate Norte-Sur, que con frecuencia es estéril, creando una nueva categoría; cuando las golpizas y las violaciones en Estados Unidos, la mutilación de los genitales en África y la muerte por la dote en la India se clasificaron como formas de violencia hacia las mujeres, éstas pudieron interpretar estos actos como situaciones comunes y buscar causas de fondo parecidas. En una u otra forma la violencia afecta a gran cantidad de mujeres en todos los países, tanto en los desarrollados como en los más atrasados. Por ejemplo, la campaña inicial sobre la mutilación genital se había vuelto un tema explosivo para el movimiento feminista en la conferencia celebrada en Copenhague en 1980. Había mujeres y hombres de los países donde se practicaba que argumentaban que las feministas occidentales no debían criticar la mutilación genital, incluso que su intervención era una forma de "imperialismo cultural" y de racismo. Otras organizaciones feministas africanas reconocieron los problemas relacionados con esta práctica, pero se preguntaban por qué recibía mucha más atención que otros problemas apremiantes de salud y desarrollo. Al mismo tiempo, a algunas feministas occidentales les preocupaba que la conmoción causada por la mutilación genital pudiera deberse más a una fascinación morbosa por la práctica que a una verdadera preocupación por los derechos de la mujer. Cuando se reubicó la oposición a la mutilación dentro de una campaña más amplia contra la violencia hacia las mujeres se le dio legitimidad. En ese momento hubo más grupos que se opusieron a ella, incluyendo grupos de africanas.

A veces la violencia contra las mujeres también tiene la función de "tender puentes" entre los movimientos feministas nacionales. En países tan diferentes como México, Turquía y Namibia las activistas se han movilizado en torno a la violencia hacia la mujer por encima de numerosas divisiones (políticas, raciales, étnicas, de clase, rurales y urbanas).¹¹⁰ Con todo, es importante recordar que al mismo tiempo

¹¹⁰ Dianne Hubbard y Colette Solomon, "The many faces of feminism in Namibia", p. 180; Marta Lamas *et al.*, "Building bridges: The growth of popular feminism in Mexico", en *The challenge of local feminisms*, p. 343.

que determinado marco facilita cierto tipo de relaciones, puede limitar otras. Algunos activistas de los derechos de la mujer reconocen ahora que adoptaron el marco de los derechos sin meditar en las consecuencias que esto tendría para su movimiento.¹¹¹ El discurso de los derechos humanos implicaba que si las organizaciones de mujeres iban a emplear la legislación y la maquinaria internacional y regional de los derechos humanos deberían tener conocimientos más profundos de las leyes internacionales. Para esto es necesario conceder a los abogados y expertos en derecho una importancia que el movimiento no les había dado ni deseaba darles. En la red transnacional todavía se discute la prudencia de este paso, y ahora hay activistas que tratan de enmarcar la violencia contra las mujeres como un problema de salud; observan que el marco de los derechos humanos ha sido importante para crear conciencia sobre este asunto, pero temen que no sea igualmente eficaz para prevenirlo y tratarlo. Al enmarcar la violencia hacia la mujer como un asunto de salud, en especial en lo que se refiere a los profesionales de la salud y a las organizaciones internacionales en la materia, esperan que este tema atraiga más atención y que permita que las víctimas reciban tratamiento.

Desde luego, dentro de la red sigue habiendo asimetrías, creadas por los flujos de los donativos y por el resultante dominio estratégico de las organizaciones y los individuos de Estados Unidos y de Europa. Empero, el surgimiento de una postura común de defensa en torno a la violencia contra las mujeres es el resultado de interacciones mucho más complicadas que el que sugiere el modelo de "los derechos humanos son imperialismo cultural". Como ocurrió con las nuevas interpretaciones de la diversidad de relaciones entre las personas y la naturaleza que evolucionaron dentro de las redes ecologistas durante los años ochenta, los puntos comunes que se descubrieron en la defensa en torno a la violencia ilustran el importante papel que desempeñan las redes como espacios políticos.

¹¹¹ Entrevista a Lori Heise.