



Posición de Oxfam Internacional sobre cuestiones de género en conflictos y crisis humanitarias

Resumen: Posición de Oxfam Internacional sobre cuestiones de género en conflictos y crisis humanitarias

Oxfam Internacional es consciente de la existencia de desigualdades de género en todas las sociedades y de la necesidad por parte de los organismos implicados en respuesta humanitaria de analizar, planificar y responder a las crisis a través de vías que promuevan la igualdad entre los sexos y protejan a las mujeres de la violencia de género.

Oxfam cree que sólo será posible lograrlo gracias a:

- Un análisis desde la perspectiva de género de todas las situaciones en las que se dé respuesta a conflictos y crisis humanitarias, y utilizar este análisis para apuntalar las planificaciones y la ejecución de los programas, con el fin de promover la justicia de género y los derechos de las mujeres.
- La adopción y adhesión a una política de tolerancia cero hacia cualquier abuso sexual y violencia dirigida contra mujeres y niñas, hombres y niños, por todas las partes implicadas: combatientes, sociedad civil, fuerzas de pacificación y trabajadores humanitarios.
- La voluntad de los organismos de Naciones Unidas, de la comunidad humanitaria internacional, los gobiernos y las instituciones financieras internacionales para promover el liderazgo y la participación activa de las mujeres, a todos los niveles, en la toma de decisiones en las respuestas a conflictos y crisis humanitarias y en la reconstrucción. Conferir poderes a las mujeres requerirá potenciar su influencia en las decisiones clave que afectan a su vida, en tres áreas distintas: el hogar, el lugar de trabajo y la esfera política. Esto debería incluir la ejecución de acuerdos y políticas que promuevan la paridad, especialmente la Resolución 1325 de la ONU y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (ONU, 1993).
- Fortalecer los derechos de las mujeres y la justicia de género en la arquitectura de la ONU. El mejor modo de lograr esto será mediante un transformado UNIFEM que aglutine a la División para el Avance de la Mujer (DAW) y la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género (OSAGI), bajo la dirección de una Vicesecretaría General, con amplias competencias para defender la justicia de género y los derechos de las mujeres en todos los organismos de la ONU, y con las fuentes económicas necesarias para llevar a cabo estas competencias.

1. Antecedentes

“Un estudio tras otro nos ha enseñado que no existe un instrumento para el desarrollo más eficaz que la autonomía de la mujer. Ninguna otra política tiene las mismas posibilidades de aumentar la productividad económica o de reducir la mortalidad en la infancia y la mortalidad derivada de la maternidad. Ninguna otra política tiene la misma fuerza para mejorar la nutrición y promover la salud, incluida la prevención del VIH/SIDA. Ninguna otra política tiene el mismo poder para aumentar las posibilidades educativas de la próxima generación.”¹

Durante una crisis, como puedan ser los conflictos armados o los desastres naturales, pueden debilitarse o destruirse las estructuras e instituciones que garantizan la protección física y social. A menudo se produce una ruptura de las instituciones y de las estructuras sociales como la policía, los tribunales, la sanidad, la educación y los demás servicios sociales. En estas ocasiones mucha gente huye, y aquellos que se quedan pueden verse sin posibilidad ni equipamiento para trabajar. Las familias y comunidades son separadas, lo que da lugar a una ulterior desintegración de las normas y estructuras de la comunidad². Las instituciones implicadas en respuesta humanitaria aspiran a hacer frente a las necesidades de hombres y mujeres, niñas y niños, atrapados en las crisis y sus consecuencias. Estas necesidades difieren y poseen dimensiones específicas en cuanto al género.

Las mujeres, las niñas, los hombres y los niños tienen necesidades inmediatas, de índole “práctica”, especialmente durante una crisis humanitaria. Pero también poseen otras necesidades a largo plazo, de carácter “estratégico”, ligadas a sus circunstancias cambiantes o que conciernen a sus derechos humanos. Las necesidades prácticas, en el caso de la mujer, pueden incluir las relacionadas con su rol de cuidadora, o comida, protección, agua, seguridad. Las necesidades estratégicas, sin embargo, son necesidades que persiguen un mayor grado de potestad sobre sus vidas: derechos sobre la propiedad, de participación política (para contribuir a formar decisiones públicas), y de espacios seguros para la mujer fuera del ámbito del hogar; por ejemplo, centros de mujeres que ofrezcan ayuda económica y social, al mismo tiempo que seguridad. Las necesidades prácticas se centran en la **condición** inmediata de mujeres y hombres. Las necesidades estratégicas conciernen a su **posición** relativa con respecto a los demás; en realidad las necesidades estratégicas se refieren a la resolución de desigualdades de género.³

El rol tradicional del género femenino, como cuidadoras y abastecedoras de la familia, las sitúan en una posición inmejorable para aconsejar a los organismos cómo planificar adecuadamente los servicios de saneamiento, agua, comida y cuidados sanitarios. Sin embargo, las respuestas humanitarias fracasan a

¹ Kofi A. Annan, antiguo Secretario General de la ONU, en UNICEF (2006): *The State of the World's Children 2007. Women and Children: The Double Dividend of Gender Equality*. New York: UNICEF. Traducido al español como *Estado mundial de la infancia 2007. La mujer y la infancia: el doble dividendo de la igualdad de género*, pág. vi.

² IASC (2005): “Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings: Focusing on Prevention and Response to Sexual Violence in Emergencies”. Geneva: IASC.

³ IASC (2006): “Gender Handbook in Humanitarian Action: Women, Girls, Boys and Men: Different Needs - Equal Opportunities”. Geneva: IASC.

menudo al no apreciar la importancia del rol femenino existente y de su capacidad y deseo de jugar un papel equitativo en el liderazgo y la toma de decisiones a todos los niveles de la sociedad. Se deberían conferir poderes a la mujer para que ofrezca su experiencia en los diversos aspectos de los programas de respuesta, desde la planificación a la ejecución. Esto requiere programas asertivos de adquisición de competencias (incluida la de trabajo en equipo), incorporando mecanismos para que las personas afectadas (especialmente las mujeres) puedan reclamar sus derechos y comprender con claridad qué voz y qué papel pueden desempeñar en las operaciones humanitarias; y requiere igualmente un apoyo extra a las familias, con el objetivo de crear un espacio para que las mujeres puedan exigir la realización de su papel en las respuestas a desastres, evitando sobrecargar a las mujeres o incurrir en riesgos de oportunidad inaceptables. Todo ello exigirá también realizar consultas específicas de género tras el impacto de desastres y conflictos.

La igualdad de género es un paso decisivo hacia la adquisición de un desarrollo sostenible. Las situaciones de crisis afectan radicalmente a las estructuras sociales y culturales, alterando el estatus de hombres y mujeres. Si las intervenciones humanitarias no son planificadas teniendo en mente la igualdad de géneros, se puede desaprovechar la oportunidad de apoyar y promover la igualdad entre hombres y mujeres en lo relativo a medios de subsistencia⁴. En las situaciones de crisis y desastres pueden surgir ocasiones nada desdeñables para desafiar las relaciones desiguales de las sociedades humanas, que afectan particularmente a sectores marginados, mujeres incluidas, que son especialmente vulnerables a formas concretas de abuso, sufrimiento y pobreza. Aquí, igualmente, la clave está en incluir el liderazgo y la participación de la mujer en las normativas, para asegurar que las respuestas se basan en el compromiso de apoyar a las mujeres en sus esfuerzos para derrocar las desigualdades estructurales de género.

2. La postura de Oxfam Internacional

Oxfam Internacional (OI) agradece los múltiples compromisos de instituciones y organismos para afrontar la desigualdad de género y promover los derechos humanos en todos los campos de su trabajo. Estos compromisos deben desarrollarse hasta sus últimas consecuencias, con acuerdos y responsabilidades en firme, para asegurar acciones más eficaces.

En especial:

Una respuesta de calidad requiere estar conformada por un análisis de género previo

Para asegurar que sus respuestas son apropiadas y efectivas, las agencias humanitarias deberían llevar a cabo un análisis de género riguroso y aplicado a cada contexto sobre las poblaciones a las que tienen la intención de ayudar. Este análisis debe integrarse en la valoración de las necesidades humanitarias

⁴ Ibid.

y en todas las valoraciones sectoriales y análisis situacionales. El análisis de género examina la relación entre mujeres y hombres; detalla sus roles, su acceso y control de los recursos así como las coacciones que ejercen sobre el otro. Deben recogerse datos discriminados sobre sexo y edad y analizarse sistemáticamente para entender el posible impacto de la respuesta humanitaria sobre el conjunto de la población. Las agencias también deberían reservar recursos para realizar estudios de referencia, y las subsiguientes evaluaciones y monitorizaciones, con el fin de obtener una panorámica completa de las relaciones de género dentro de cada comunidad.

La respuesta humanitaria debe aspirar conscientemente a aumentar el grado de control de las mujeres sobre los recursos básicos, asegurándose no obstante de que esto no va a aumentar el riesgo de abusos y violencia de género.

Los agentes humanitarios deberían buscar conscientemente oportunidades para apoyar a las mujeres de forma que conduzcan a la transformación de las relaciones de poder entre los géneros. Se puede proporcionar ayuda y apoyo de manera que afronten los prejuicios sobre las capacidades de la mujer, que posibiliten el uso de sus aptitudes y conocimientos para el bien de sí mismas, sus familias y sus comunidades, y que acentúen su seguridad y bienestar. En muchos casos, el esfuerzo por integrar los principios igualitarios en los programas requiere el apoyo y la implicación activa del género masculino.

Captar, sintetizar y compartir las experiencias positivas

Un elemento esencial en las respuestas de las agencias es la crítica constructiva del trabajo que no ha ido suficientemente bien, y sintetizar y compartir lo que sí ha funcionado. Por ejemplo, en la respuesta de Oxfam a las inundaciones en Gonaïves, Haití (2004), se entrenó a hombres y mujeres para que llevaran a cabo los análisis de aguas por parejas. En la respuesta al terremoto de Pakistán en 2005, Oxfam aplicó esta experiencia positiva de atraer a igual número de mujeres y hombres a los programas de “dinero por trabajo”, y animó a los hombres a trabajar junto a sus mujeres y hermanas, quienes, debido a la *purdah* (segregación femenina), debían ir acompañadas de un varón.

Oxfam está actualmente ampliando su experiencia en la prevención y tratamiento de la violencia sexual y de género en situaciones de crisis humanitarias. Oxfam iniciará unos cuantos programas piloto para que sean centros de experiencia en este área, de donde puedan aprender otros programas.

Oxfam Internacional está también preparando un Plan de Aprendizaje Humanitario que incorpora el adiestramiento en asuntos de género y de violencia de género en conflictos humanitarios. El personal humanitario desplazado de Oxfam participa en la IASC (*Inter-Agency Standing Committee*) en el desarrollo de las guías sobre violencia de género, como miembros del subgrupo de Género y Respuesta Humanitaria, para Uganda, Colombia y Pakistán.

Presupuestar el género

Incluir las cuestiones de género en los presupuestos es un método ya arraigado para poder determinar el progreso en el desarrollo de compromisos que se centren en la justicia de género y en los derechos de las mujeres, haciendo un seguimiento de los recursos asignados a estos objetivos. Todo aquel implicado en conflictos y en respuesta humanitaria debería presupuestar el género.

Protección frente a la violencia de género

La experiencia muestra que la violencia de género estalla en momentos de crisis. Las violaciones y la violencia sexual aumentan en intensidad y frecuencia en las crisis y desplazamientos. Son utilizadas habitualmente por los combatientes como estrategia militar. Las mujeres y niñas tienen derecho a ser protegidas de toda forma de violencia de género que pueda afectarles: violencia doméstica, violación, violencia y esclavitud sexual y fecundación forzada. Principalmente son los hombres quienes perpetran la violencia de género, incluida la violencia sexual, hacia mujeres y niñas; pero hombres y niños también son objeto de violencia sexual, especialmente si están sometidos a tortura y/o arresto. No obstante, la mayor parte de las víctimas de la violencia de género son mujeres⁵. Los gobiernos, las agencias de la ONU y demás instituciones deberían:

- Empezar acciones de apoyo y presión, autónomamente o en asociación con otros grupos, para promover el cumplimiento y afianzamiento de leyes y acuerdos importantes que prohíban dicha violencia.
- Mejorar y desarrollar continuamente la experiencia de la organización en la prevención y respuesta a la violencia sexual y de género.

Las respuestas humanitarias tendrían que dar todos los pasos posibles para proteger a la mujer de la explotación sexual y del abuso por parte de trabajadores humanitarios y fuerzas de pacificación, adoptando y cumpliendo plenamente una política de tolerancia cero.

Los servicios de atención a las víctimas deberían reducir las consecuencias dañinas de la violencia de género. Estos servicios tratarán de capacitar a las víctimas para recobrar su salud física, psíquica y psicosocial. Las respuestas tras los conflictos tendrían que afrontar la estigmatización social y el ostracismo de las víctimas y apoyarlas en su reintegración matrimonial, familiar y comunitaria. Si esto fracasase, las víctimas recibirán ayuda para rehacer sus vidas con dignidad de la mejor forma posible.

Elevar los derechos de la mujer hasta la plena participación y liderazgo

⁵ IASC (2005): “Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings: Focusing on Prevention and Response to Sexual Violence in Emergencies”. Geneva: IASC

La participación igualitaria y plena de las mujeres y de sus organizaciones en cualquier actividad es esencial dado su actual rol de principales cuidadoras en la familia, y su potencial como líderes en la sociedad. Las respuestas humanitarias tendrían que implicar a las mujeres y sus organizaciones en los puestos de liderazgo y como participantes activos en el diseño, planificación y ejecución de los programas. También pueden promover su participación en actividades de modos de vida no-tradicionales.

Todas las partes implicadas, incluyendo las agencias de la ONU, los gobiernos, las instituciones financieras internacionales, etc., deberían cumplir plenamente la Resolución 1325 de la ONU, que reclama la participación igualitaria de las mujeres en la construcción de la paz y la reconstrucción tras los conflictos.

Las agencias también tendrían que hacer todo lo posible para reducir la amenaza hacia la mujer cuando ésta participa en cualquiera de las actividades. Esto implica: a) asegurar acuerdos alternativos que garanticen la posibilidad de las mujeres de dedicar tiempo a la participación y al liderazgo; y b) apoyar e incitar a hombres y mujeres a que rechacen actitudes y creencias que desacrediten el liderazgo de la mujer, y a que acepten que la participación igualitaria puede acarrear mayores beneficios sociales.

Apoyar la transformación a largo plazo de los roles sociales y económicos diferenciados por cuestiones de género

Los programas deberían invitar a las mujeres a la participación en trabajo no-tradicional remunerado, afrontando sus creencias acerca de su papel en las familias y comunidades.

El coste de oportunidad de esta participación puede minimizarse gracias a:

- La organización de servicios que permitan a las mujeres con responsabilidades importantes en el cuidado de otros miembros de la comunidad asimilar posiciones de liderazgo. Por ejemplo, organizando guarderías durante el día para los niños pequeños.
- Asegurar el consentimiento de los hombres y su apoyo a estos trabajos, llevando adelante actividades que pongan el énfasis en lo razonable de la participación femenina y los beneficios de la justicia de género para la familia y la comunidad.

Acuerdos y compromisos internacionales

El OI apoya la Resolución 1325 de la ONU, que pide la paridad de los géneros en toda decisión acerca de los conflictos, el mantenimiento de la paz, y la reconstrucción; lo hace reconociendo la contribución vital de la mujer en la promoción de procesos de paz en todo el mundo. También da la bienvenida a la reciente Comisión de Consolidación de la Paz (*Peacebuilding Commission*) y recuerda que este organismo se basó desde el comienzo en los principios de la Resolución 1325.

OI sostiene la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), e insta a todos los estados y a los actores de la sociedad civil a asegurarse de que sus actividades reducen en lugar de aumentar la amenaza de dicha violencia.⁶

OI acepta con satisfacción los proyectos de fortalecimiento de la capacidad de la ONU en lo relativo a derechos de la mujer y justicia de género. El Consenso de Oslo recomienda el fortalecimiento de los derechos de la mujer y de la arquitectura sobre justicia de género dentro de la ONU. Oxfam cree que el mejor modo de lograr esto será mediante un transformado UNIFEM que aglutine la DAW y la OSAGI, bajo la dirección de un Vicesecretario General. Esta nueva entidad en defensa de los derechos de la mujer tendría que:

- Dirigir el desarrollo de políticas y asumir la defensa de las cuestiones más importantes en materia de justicia de género y derechos de las mujeres, con un amplio mandato dirigido a todo el abanico de problemas de la mujer definidos en la CEDAW⁷, la Plataforma de Acción de Beijing y otros comités y/o documentos relevantes.
- Implementar sobre el terreno los programas fijados, aportando una experiencia de notable calidad a todos los niveles de las cuestiones de género, y tener las competencias y los recursos para dirigir y dar forma a la actividad operativa de la ONU.
- Desarrollar competencias de seguimiento y responsabilización en la transversalidad de género, con la autoridad necesaria para asegurar la responsabilización en la totalidad de los organismos de la ONU.

Por último, OI agradece la utilización cada vez mayor del concepto de “violencia de género” (*Gender Based Violence*, GBV) en los estudios y en los programas, pues éste proporciona una nueva herramienta para investigaciones de referencia, planificación y evaluación de impacto. El término focaliza las razones de la violencia contra las mujeres, que se hallan en las desiguales relaciones de poder entre hombres y mujeres. También proporciona una óptica con la que entender la vulnerabilidad del hombre hacia la violencia cometida contra ellos mismos por otros hombres.

⁶ Esta Declaración de la ONU define la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”. De acuerdo con ello, “la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

a) La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación;

b) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada;

c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.” (Artículos 1 y 2).

⁷ El Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*).