

MIGRACIONES FORZOSAS

9

Enero-Marzo
2001

publicada por

revista

el Refugee Studies Centre en asociación con el Consejo Noruego para los Refugiados

artículos de fondo especiales sobre

Género y desplazamiento



más

- Niños en la adversidad
- El papel de Naciones Unidas en la seguridad del personal de ONG
- La visión del ExCom por una ONG del Sur
- Responsabilidad en los medios de comunicación

Últimas noticias sobre • Afganistán • Molucas • Presas • Detención de solicitantes de asilo • Nombramiento del Coordinador Especial de Naciones Unidas sobre Desplazamiento Interno

- Conferencias y publicaciones



Edición en castellano publicada por HEGOA, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, Universidad del País Vasco

La **Revista sobre Migraciones Forzosas** proporciona un foro para el intercambio de experiencia práctica, información e ideas entre investigadores, refugiados y desplazados internos, y los que trabajan con ellos. Se publica tres veces al año en inglés, castellano y árabe por el Refugee Studies Centre/Universidad de Oxford en asociación con el Global IDP Project del Consejo Noruego para Refugiados. La edición en castellano es realizada por Hegoa, Universidad del País Vasco.

EDICIÓN EN INGLÉS

Directores

Marion Couldrey y Dr Tim Morris
Encargada de suscripciones
Sharon Ellis

Revista sobre Migraciones Forzosas

RS, Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, R.U.
Tel: + 44 (0)1865 280700
Fax: + 44 (0)1865 270721
Correo electrónico: fmr@qeh.ox.ac.uk

Global IDP Project
Chemin Moise-Duboule 59
CH-1209 Ginebra
Suiza

Tel: + 41 22 788 8085
Fax: + 41 22 788 8086

Correo electrónico: idpsurvey@nrc.ch

El material y la información contenidos en la *Revista sobre Migraciones Forzosas* reflejan las opiniones de los autores, pero no reflejan necesariamente las del RSC, el Global IDP Project o Hegoa. El material de la *Revista sobre Migraciones Forzosas* puede ser reproducido libremente, pero por favor cite la fuente. Las fotografías deberían reproducirse sólo en el contexto de los artículos en los que aparecen.

Próximos números:

N.º 10: ACNUR y el 50.º Aniversario del convenio de 1951
N.º 11: Retorno a la paz

Les animamos a que envíen material en inglés, castellano o árabe relacionado con el tema de cada número o con cualquier aspecto de la migración forzada. Por favor, pónganse en contacto con los Directores para solicitar una Guía para Colaboradores. Se puede acceder a los artículos (en inglés) de la RMI en Internet en www.fmreview.org y en la página del Global IDP Project en <http://www.nrc.no/idp.htm>

EDICIÓN EN CASTELLANO

HEGOA

Facultad de Ciencias Económicas
Lehendakari Agirre 83
48015 Bilbao, España.
Tel: +34 944473512
Fax: +34 944762653
Correo electrónico:
bhzpulic@bs.ehu.es
Coordinador: Carlos Puig
Lizarraga
D.L.: BI/859-95

Impresa por Idazkide S.A.L. sobre papel ecológico
100% libre de cloro

de los directores

Quando lean esto, David Turton se habrá retirado como Director del Refugee Studies Centre. David fue una fuerza impulsora en la transformación, en 1998, del boletín informativo RPN en la *Revista sobre Migraciones Forzosas* y hemos apreciado enormemente su aportación, bien como Director, bien como miembro de nuestra Junta Consultiva Editorial. Stephen Castles comienza como nuevo Director del RSC el 1 de febrero.

Judy El-Bushra, de la ONG británica ACCORD, ha trabajado estrechamente con nosotros como directora invitada, preparando la sección de artículos de fondo de este número sobre **Género y desplazamiento**.



Nos gustaría expresar nuestro agradecimiento a UNICEF y a la COMISIÓN EUROPEA por el patrocinio de este número de la *Revista sobre Migraciones Forzosas*.

Nuestro próximo número (10) incluirá una sección de artículos de fondo sobre el ACNUR y el 50.º aniversario del Convenio de 1951, con el profesor B. S. Chimni como director invitado. ¿Les gustaría escribir un artículo breve para nosotros? Daríamos particularmente la bienvenida a aportaciones de personal sobre el terreno de ONG y Naciones Unidas y de personas desplazadas. ¿Cómo afectan los éxitos y las limitaciones tanto del Convenio como del ACNUR a las personas desplazadas en el país en el que ustedes trabajan? ¿Qué les parece el ACNUR —su mandato y su relación con los otros organismos de Naciones Unidas, con gobiernos, con ONG y con personas desplazadas—? ¿Qué hay que celebrar? ¿Qué cambiarían ustedes? ¿Qué deberíamos aprender de la historia y qué evolución les gustaría ver —o cuál predicen— en los próximos 10, 20 o 50 años?

Extensión máxima de colaboraciones escritas: 3.000 palabras. ¡También son bienvenidos artículos de opinión breves o exhortaciones concisas! No se preocupen si el inglés no es su primera lengua, estamos muy contentos de corregir colaboraciones. Envíennos hoy un correo electrónico con sus ideas (fmr@qeh.ox.ac.uk) o escribannos a la dirección de enfrente.

El número 11 será sobre **Retorno a la paz**, examinando: la paz y el restablecimiento de la confianza; justicia; estructuras de poder posteriores al conflicto; reconciliación y promoción de la comprensión histórica y cultural; y separación o integración de comunidades. Nos gustaría publicar una mezcla de artículos de "visión de conjunto" e informes y ejemplos "locales", inclusive información sobre modelos apropiados, buenas prácticas y recomendaciones para acción/seguidimiento. Por favor, pónganse en contacto con nosotros lo más pronto posible con sus sugerencias de colaboraciones, colaboradores, informes y ejemplos.

Con nuestros mejores deseos para 2001.

Marion Couldrey y Tim Morris
Directores

De la edición HEGOA

Tenéis en vuestras manos la versión en castellano del n.º 9 de la *Revista sobre Migraciones Forzosas*, que se publica con la cofinanciación de la Comisión Europea, convocatoria "Iniciativa Europea por la Democracia y Derechos Humanos". Con este número 9 se termina la financiación de la Comisión Europea que ha sido para los números 7, 8 y 9. A partir de ahora estamos haciendo gestiones para ver como podemos dar continuidad a la revista con otras financiaciones.

También queremos recordaros que en el próximo número se incluirá una sección principal sobre el ACNUR y el 50.º aniversario del convenio de 1951. Cualquier sugerencia o comentario sobre el tema será bienvenido. La edición de este número 10 en castellano la publicaremos con el apoyo del RSC de Oxford.

Agradecemos a todas y todos la colaboración prestada y deseamos que continúe en el futuro.

Recibid un cordial saludo.

Carlos Puig Lizarraga
Coordinador Gral. Hegoa

FINANCIACIÓN:



COMISION EUROPEA

INICIATIVA EUROPEA
DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRATIZACIÓN

Foto de portada: refugiados ruandeses en Zaire esperan la distribución del agua en el campamento de Kibuna en 1994. ACNUR/B. Press

Sumario

Género y desplazamiento



| | |
|---|----|
| Género y migración forzosa: editorial por Judy El-Bushra | 4 |
| Hacer visibles a hombres jóvenes desplazados por Cathrine Brun | 8 |
| Dimensiones de género del desplazamiento por Srilakshmi Gururaja | 11 |
| Género, persecución y el concepto de política en el proceso de concesión del asilo por Heaven Crawley | 15 |
| Directivas de género para el Reino Unido por Nathalia Berkowitz | 19 |
| Etnicidad, género y violencia en Kenia por Peter Mwangi Kagwanja | 20 |
| Sistemas agrícolas rurales, recursos genéticos vegetales y desastres por Mónica Trujillo | 24 |

Artículos generales

| | |
|--|----|
| ¿Un papel más activo de las Naciones Unidas en la seguridad del personal de ONG? por Randolph Martin | 27 |
| Niños en la adversidad por Jo de Berry y Jo Boyden | 31 |

Debate

| | |
|---|----|
| Responsabilidad en los medios de comunicación | 35 |
|---|----|

Secciones habituales

| | |
|---|----|
| Últimas noticias | 36 |
| Refugee Studies Centre | 39 |
| Conferencias: incluye "ExCom: una visión del Sur" | 40 |
| Global IDP Project | 41 |
| Publicaciones | 42 |

Género y migración forzosa: editorial

por Judy El-Bushra

Este número de la *Revista sobre Migraciones Forzosas* llega en un momento en el que el Género y Desarrollo, como un conjunto de práctica teórica y profesional, está en un punto crítico de su evolución.

El Gender and Development (GAD) (Género y Desarrollo) toma como su punto de partida la idea de que el comportamiento de hombres y mujeres está condicionado por expectativas sociales y culturales, más que por diferencias innatas o naturales entre los dos sexos. Estas supuestas diferencias tienen como resultado la injusticia, cuando se reflejan en un acceso diferencial al poder de toma de decisiones o cuando llevan consigo actitudes y valores discriminatorios.

Suposiciones y valores sobre los papeles y comportamientos de hombres y mujeres condicionan las actitudes de los hombres hacia otros hombres y de las mujeres hacia otras mujeres y, también, las relaciones entre mujeres y hombres. Suposiciones sobre diferencias de género operan no sólo entre individuos sino también entre instituciones, que incluyen la familia, la comunidad, el estado, escuelas y lugares de empleo e, incluso, las propias agencias de desarrollo. Son estas instituciones quienes refuerzan y perpetúan la discriminación de género, y son éstas quienes deben ser desafiadas si se tiene que transformar la injusticia de género en igualdad de trato, oportunidades y derechos.

Género y Desarrollo en la encrucijada

Gender and Development surgió de una preocupación porque las políticas e intervenciones de desarrollo estaban tendiendo a tomar a los hombres como la "norma", haciendo caso omiso de las propias necesidades y aspiraciones de las mujeres y su capacidad para actuar independientemente. Al hacer esto estaban, también, poniendo en peligro modelos de seguridad alimentaria, creación de riqueza, mercados, prácticas de

socialización, expresión cultural y procesos políticos, devaluando las aportaciones críticas de las mujeres a ellos. El principal fin de la política de GAD ha sido transformar la posición de las mujeres de una de subordinación a otra de igualdad, reconociendo la naturaleza no esencial y transitoria de las suposiciones que apuntalan esa subordinación.

Aunque este fin haya sido adoptado ampliamente por agencias de desarrollo y humanitarias y por sus donantes durante los últimos 10 a 15 años, el campo de género y desarrollo continúa siendo un campo disputado. Está actualmente en una contienda desde tres tendencias separadas, aunque vinculadas. Éstas son: el debate sobre hombres y género, el desafío de hacer de los derechos de las mujeres una realidad y la ampliación del centro lejos de una visión del desarrollo estrecha y economicista. Los artículos en este número, aunque escritos desde la perspectiva específica del género y la migración forzosa, reflejan estos debates y contribuyen a ellos.

i. ¿Dónde encajan los hombres?

El primer desafío es una preocupación por articular, más firme y activamente que en el pasado, la posición de los hombres dentro de marcos analíticos de género. Ésta es una reacción a la preocupación casi exclusiva del GAD durante los últimos diez o más años por las necesidades, intereses y derechos de las mujeres. Si "género" implica una red de relaciones entre mujeres y hombres, viejos y jóvenes, poderosos e impotentes, ¿no deberían figurar los hombres, integra e igualmente, en el análisis de estas relaciones? Como Cathrine Brun indica en este número, puede que haya consecuencias negativas tanto para mujeres como para hombres, si no figuran.



Puede que dar preferencia a las mujeres en programas asistenciales contribuya a erosionar el papel de los hombres (como protectores, proveedores y tomadores de decisiones, por ejemplo) y de aquí su posición social y su autoestima pero, sin embargo, no a desafiar la ideología de género dominante en la que los papeles de mujeres y hombres son considerados ambos como "naturales". La situación de desplazamiento es una oportunidad para renegociar relaciones de género (así como relaciones entre generaciones): una oportunidad que se puede dejar pasar por medio del dar prioridad al apoyo o a mujeres o a hombres. Para aprovechar al máximo esta oportunidad, hombres y mujeres deben ambos "participar como interlocutores activos" (en palabras de Brun) en esta renegociación.

De otras preguntas relacionadas, que actualmente tienen gran resonancia por medio de las agencias que prestan asistencia, también se habla en los artículos de este número. ¿La tensión sobre las mujeres nos impide reconocer discriminación por hombres contra hombres (hombres de más edad contra más jóvenes, por ejemplo, u hombres de clases o etnicidades diferentes), mujeres contra mujeres (cuando mujeres están en convivencia para promover la discriminación de género de unas contra otras) y mujeres contra hombres? ¿Se pueden apoyar los derechos de las mujeres dentro de un contexto de metas de desarrollo y humanitarias más amplias o los hombres inevitablemente tienen que perder cuando ganan las mujeres? En resumen, ¿dónde encajan los hombres dentro de un planteamiento de género del desarrollo?

ii. ¿El desarrollo ha promovido o ha socavado los derechos de las mujeres?

La segunda tendencia es un poner en duda lo que el GAD ha logrado, en efecto, para las mujeres. La "integración en la corriente principal" de los planteamientos de género en el desarrollo, a nivel de política, ha conducido con frecuencia a una mayor conciencia de las necesidades de las mujeres y a un mayor nivel de inversión en apoyar a éstas. Sin embargo, los resultados han sido, a menudo, de naturaleza paliativa, proveyendo a las mujeres de, por ejemplo, ingresos adicionales, aumento de movilidad o acceso a servicios, mientras que no se enfrentan con la base ideológica de la discriminación contra ellas. Con frecuencia han fracasado en tener en cuenta las relaciones de poder en las que están enredadas las mujeres, o en dar verdadero reconocimiento a los puntos fuertes de las mujeres y a su capacidad para actuar por cuenta propia.

La atención que las mujeres han recibido de agencias de desarrollo y elaboradores de políticas ha sido, a menudo, demasiado pequeña, demasiado tardía y demasiado superficial para promover el ejercicio de sus derechos. Un reflejo reciente de esta situación se ha manifestado en el proceso de consulta Beijing + 5. La consulta (como señala Srilakshmi Gururaja) concluyó que, cinco años después del hito de la Conferencia Internacional de Beijing, aún quedan barreras a la puesta en práctica de sus disposiciones.

Los prestadores de asistencia, tanto gubernamentales como no gubernamentales o multilaterales, han sido con frecuencia dilatorios en abordar los abusos a los derechos de las mujeres —realmente a derechos humanos en general—. A menudo, (véanse, por ejemplo, las observaciones de Peter Mwangi Kangwaja sobre el abuso sexual a mujeres sudanesas en Kenia) se descarta éstos situándolos en la esfera de la "cultura" y, por lo tanto, más allá del ámbito de programas asistenciales. Puede que esto sea cierto, incluso, donde la protección es parte del mandato de la organización. Las políticas de supervivencia de la agencia dentro de países anfitriones pueden disminuir la inclinación a desafiar ideologías discriminatorias. Sin embargo, puede que las agencias interesadas, por ello, se expongan ellas mismas a acusaciones de discriminación por desatención.

Mientras los prestadores de asistencia con frecuencia han encontrado relativamente fácil abordar las necesidades de las mujeres como víctimas vulnerables de la guerra, a menudo, no han aprovechado para apoyar a las mujeres en su calidad de ser quienes dan forma activa-

mente a sus propias vidas ("viendo a las mujeres como supervivientes y no como víctimas", en palabras de Gururaja). ¿Por qué debería ser esto así? Como Kangwaja, Heaven Crawley (que aborda la cuestión desde la perspectiva de las demandas de asilo de mujeres y cómo son tramitadas) indica que los funcionarios de inmigración, también, están influidos por su propia comprensión etnocéntrica del género cuando se ocupan de demandas de mujeres del Sur, que suponen que son pobres y poco educadas, incapaces de enfrentarse activamente con las interpretaciones sociales en las que están enmarcadas sus vidas.

iii. Un marco de análisis de género más profundo y más inclusivo

La tercera tendencia es una creciente apreciación de que el aumento del acceso de las mujeres a una seguridad económica y a fuentes de ingresos, durante mucho tiempo el centro de proyectos de GAD, es una meta demasiado estrecha. No sólo no tiene en cuenta los papeles de género de los hombres, como se sugiere anteriormente, sino que también deja de reconocer la completa gama de aportaciones de las mujeres a la sociedad y de sus necesidades e intereses.

Comprender y promover sustentos sostenibles implica reconocer y apoyar los papeles de las mujeres en la agricultura, la cría de animales, el comercio y en la distribución y consumo de alimentos y otros beneficios dentro de la familia y la comunidad. A pesar de décadas en las que se ha evidenciado la contribución de las mujeres a la pro-

ducción alimentaria mundial, agencias de desarrollo y humanitarias aún tienden a centrar su inversión en cultivos y sistemas de producción gestionados por hombres. De modo semejante, con frecuencia se pasan por alto las destrezas técnicas, sociales, económicas y políticas que aplican las mujeres cuando contribuyen a complejos sistemas de seguridad alimentaria. Un área relativamente "infrainvestigada" en este contexto es la contribución de las mujeres al mantenimiento de la diversidad genética de cultivos y sistemas de producción en contextos posteriores al desastre (véase el artículo de Mónica Trujillo).

En términos más generales, las agencias sólo en años relativamente recientes han empezado a reconocer que los aspectos no materiales de las vidas de la gente desempeñan un papel tan grande como su éxito económico. Estos aspectos no materiales incluyen sus relaciones personales y sexuales, su salud reproductiva y mental, su autoestima y el respeto que reciben de otros y su capacidad para la implicación y el activismo políticos. La visión de conjun-

to de Gururaja describe varios proyectos que adoptan esta perspectiva amplia. La existencia de tales proyectos es una evidencia del progreso, lejos de un modelo humanitario preocupado principalmente por alojamiento, alimentos e ingresos, pero aún es insuficiente para constituir un modelo exhaustivo.

Las dimensiones de género de la migración forzosa

Examinar la migración forzosa desde una perspectiva de género proporciona nuevas percepciones en varias cuestiones relativas a la planificación y puesta en práctica de la asistencia humanitaria. Como sugiere Gururaja, el conflicto y los desastres tienen diferente impacto sobre hombres y mujeres. No se puede suponer que sus necesidades e intereses sean los mismos, ni que los de mujeres o los de hombres sean los mismos en todas partes. Un planteamiento de género requiere, entonces, que la planificación de proyectos esté basada en una comprensión de los variados contextos en los que se ponen en práctica las intervenciones. Una importante conclusión que surge de esta colección es el peligro de adoptar un planteamiento de pincelada amplia, en el diseño de programas asistenciales, y de desplegar modelos y directivas que sean insensibles a contextos locales o no estén formados por investigación y análisis de estos contextos.

Los artículos en este número tienen relevancia sobre cuatro cuestiones importantes particulares: el impacto de las intervenciones sobre procesos de cambio social, la gestión de campamentos para refugiados y desplazados, la violencia sexual contra las mujeres y la aplicación de convenios y directivas internacionales sobre los derechos de refugiados y DI (especialmente mujeres).

i. Programas asistenciales y su impacto sobre el cambio social

¿Cómo cambian los papeles y las relaciones de género bajo la presión de rápidas agitaciones? Se pueden observar algunas tendencias generales: hay una tendencia a que las mujeres asuman más y diferentes papeles como proveedoras y protectoras de familias, saquen confianza y determinación de estas experiencias y desarrollen su conciencia y acción políticas. Por otra parte, los hombres, a menudo, se encuentran desocupados, imposibilitados para restablecer su posición como tomadores de decisiones respetados.

A esta tendencia en la que las mujeres asumen nuevos papeles, con frecuencia, se le da un estímulo consciente por proveedores de ayuda, como se demuestra en los casos de Burundi y Sri Lanka descritos aquí, con la esperanza de que haciendo esto se pueda aprovechar la oportunidad para construir relaciones de poder más equitativas en el futuro.

el conflicto y los desastres tienen un impacto diferente sobre hombres y mujeres

Género y desplazamiento

¿Está justificado tal optimismo? Los casos citados en este número arrojan dudas sobre la capacidad de la comunidad internacional para influir en relaciones de género de una manera positiva y duradera. Por ejemplo, hacer progresar los intereses de las mujeres a nivel superficial, centrado en las mujeres, que no desafíe paradigmas globales de diferencia de género, deja a las mujeres con nuevos papeles que cumplir, pero ninguna palanca institucional para cumplirlos eficazmente, como demuestra Brun.

Lo que está también claro de estos informes, sin embargo, es que es igualmente improbable que las intervenciones posteriores a la crisis sean neutrales en su impacto sobre la posición y condición cambiantes de hombres y mujeres, y puede que, en efecto, refuercen instituciones patriarcales (como describe Kagwanja) que restringen los derechos humanos a la protección de las mujeres. Hasta tal punto que la asistencia técnica oficial hace caso omiso de sistemas de producción gestionados por mujeres (como con los sistemas agrícolas descritos por Trujillo), puede que esto tenga consecuencias a largo plazo tanto para la seguridad alimentaria como para la capacidad de las mujeres para encargarse de sus propios asuntos. Gururaja señala una conclusión importante: la necesidad de investigación social y de

género en comunidades desplazadas como una base para la planificación y puesta en práctica de programas asistenciales.

ii. Capacidad de actuación y participación y el desafío a la gestión

La gestión de programas de asistencia está influida críticamente por las actitudes y los valores de la profesión humanitaria. Aunque la protección a los vulnerables es un factor importante en la política humanitaria y en la motivación del personal de agencias, es necesario que esto al mismo tiempo esté equilibrado por el reconocimiento de que los desplazados son individuos con sus propias historias, habilidades, puntos fuertes y capacidades y con conjuntos de relaciones personales y sociales que la crisis no erosionará fácilmente.

La noción de vulnerabilidad ha figurado alto en el discurso humanitario durante años. Ha tenido particulares implicaciones para mujeres desplazadas, niños y discapacitados, a los que se clasifica con frecuencia como "grupos vulnerables". "Victima" bien puede ser una palabra apropiada para aquellas mujeres y hombres que han sufrido violación, por ejemplo, y las múltiples crisis concomitantes de la lesión física y psicológica, y el rechazo por familias, comunidades y

sistemas legales. Sin embargo, el uso de la palabra, negando como lo hace la resistencia y determinación de aquellos que han sufrido tales experiencias, predispone a los programas de asistencia a ofrecer cuidados paliativos más que a enfrentarse con injusticias subyacentes del sistema. Puede que usarla conduzca a extender la noción de "condición de víctima" a todas las mujeres y a todos los desplazados, o a todos los de una etnicidad o clase en particular. Se ve a tales "víctimas" como propensas al "síndrome de dependencia" adictas a la asistencia y como una carga eterna para la comunidad internacional.

La participación de los desplazados (y especialmente las mujeres) en la gestión de los campamentos es un planteamiento que aspira a acabar con la "condición de víctima". Sin embargo, se deben hacer preguntas sobre quién se beneficia más de este planteamiento. ¿Ganan de ello los desplazados dignidad y autoestima o es un instrumento de gestión? Además de eso, puede que dar prioridad a las mujeres en la gestión de los campamentos no sirva bien ni a las mujeres ni a los hombres, ya que excluye tanto a los hombres como a las mujeres, si se lleva a cabo a un nivel superficial y no saca provecho de las aptitudes y la capacidad de actuación de éstas.

Refugiada dinka regresando de Etiopía a Sudán



iii. Violencia sexual

Importantes prestadores de ayuda, como el ACNUR, han reconocido en tiempos relativamente recientes a la violación y otras formas de violencia sexual (tales como el matrimonio forzado) como un fenómeno significativo que afecta a comunidades refugiadas y desplazadas, y que necesita ser abordado de maneras prácticas por programas asistenciales como parte del mandato de protección. Se ha prestado atención a cuestiones tales como el trazado y alumbrado del campamento y a la prestación de servicios y apoyo para mujeres violadas. Mucho del impulso para esta atención provino de iniciativas patrocinadas por el ACNUR entre refugiados somalíes y sudaneses en Kenia, a las que se refiere Kagwanja.

El artículo de Kagwanja procura profundizar en la comprensión del fenómeno vinculando su alta incidencia en el contexto keniano con la discriminación de género y étnica subyacente, tanto dentro de las comunidades refugiadas como dentro de Kenia, y de la que incluso se hacen eco en la comunidad asistencial. Sin embargo, la cuestión de la violencia sexual plantea otras preguntas fundamentales.

En primer lugar, ¿cómo se puede explicar el aparente aumento de la violencia sexual en situaciones de conflicto? ¿Qué factores son inherentes al conflicto que desencadenan esta respuesta? Las medidas de asistencia eficaces dependen de una comprensión más profunda del fenómeno en general.

En segundo lugar, hay una suposición extendida (reflejada en los artículos de este número) de que la violación y la violencia sexual son infligidas por hombres sobre mujeres, aun cuando la evidencia demuestra que la violación masculina es una característica significativa de muchos conflictos. Esto también tiene implicaciones para programas de asistencia: si el apoyo para mujeres violadas ha sido insuficiente, el apoyo para hombres violados es prácticamente inexistente.

En tercer lugar, ¿por qué ha sido tan difícil para la violencia sexual ser reconocida, en términos de política mundial, como un factor de empuje en el desplazamiento y, de ahí, razón para el asilo? Un aspecto particular de esto (y uno raramente reconocido) es la cuestión de la discriminación homofóbica, tanto como un factor de empuje en países de origen de refugiados como en países de asilo. En efecto, raramente se considera la homofobia como una "cuestión de género" en absoluto, aun cuando es un buen ejemplo de las "expectativas construidas social y culturalmente" del comportamiento de hombres y mujeres en las que se funda el análisis de género. La asociación de "discriminación de

género" con cuestiones de derechos de las mujeres (a la que nos referimos anteriormente) ha ocultado a muchos prestadores de asistencia sus implicaciones más profundas.

iv. Marcos y criterios legales internacionales

Se han desarrollado varios marcos legales internacionales, extraídos esencialmente de la Declaración de Derechos Humanos de Naciones Unidas, para guiar respuestas internacionales a los derechos de refugiados y desplazados (véase el artículo de Gururaja para referencias a ejemplos clave). Estos han sido acompañados por códigos de conducta, directivas sobre buenas prácticas y programas de formación.

La aplicación, sin embargo, está retrasada, en parte porque las interpretaciones de la política acordada varían en diferentes contextos culturales y políticos y tienen que ser rehechas en cada contexto. Crawley y Kagwanja, examinando esta cuestión desde dos puntos de vista diferentes, sugieren que puede que las ideologías étnica y de género de la discriminación apuntalen tanto a la política como a la práctica de asilo y protección. Sin embargo, la nota de Nathalia

Berkowitz sobre las directivas de género del Reino Unido sugiere que ejercer presiones constructivamente puede ocasionar cambios significativos tanto en actitudes como en

prácticas.

Conclusión

Los artículos en este número demuestran algunas de las nuevas percepciones que puede ofrecer un planteamiento de género a la planificación y puesta en práctica de programas de asistencia en apoyo de comunidades e individuos desplazados. Tal planteamiento puede asegurar que se vuelvan más visibles las necesidades prácticas de las mujeres, fáciles de pasar por alto, y que pueden ser apoyados sus propios esfuerzos para mejorar su posición social. Puede ayudar a agencias asistenciales a adquirir una comprensión mejorada de los impactos sociales, económicos y políticos de sus opciones de acción e inversión. Integrar el análisis de género en la corriente principal de los marcos legales y las agencias internacionales forma la base de la responsabilidad de la comunidad internacional hacia los desplazados y puede ayudar a identificar prejuicios con los que se deben enfrentar las instituciones en sus propias actitudes y prácticas.

Sin embargo, como demuestran los ejemplos citados aquí, aparecen en la práctica lagunas y contradicciones que sugieren la pregunta: ¿es el género aún un concepto útil? ¿Ha sido usado tan ampliamente, y para representar tantas perspectivas que difieren, que se ha

devaluado su aceptación? ¿Se ha descartado el significado fundamental del género (como construcciones sociales de masculinidad y femineidad) en busca de prescripciones políticas? Y, en el proceso, ¿está en peligro de fallar tanto a mujeres como a hombres?

Si el "género" tiene que ser rescatado como un proyecto útil para el desarrollo, necesita que se inviertan tiempo y recursos en investigación para comprender cómo funciona en diferentes contextos sociales, económicos y políticos. Necesita ser repolitizado y comprendido como un factor de identidades disputadas, tanto de mujeres como de hombres. Y lo que es más importante, si el género tiene que continuar siendo un concepto pertinente, necesita ser comprendido como algo que tiene sentido tanto para hombres como mujeres, viejos como jóvenes, establecidos como desplazados, Norte como Sur: en otras palabras, como una expresión de identidad humana y aspiraciones humanas.

Judy El-Bushra es Directora en funciones del Programa de Investigación y Política en ACORD, una agencia de desarrollo a largo plazo que trabaja en comunidades pobres y aisladas en África. Correo electrónico: judye@acord.org.uk

Puesta al día sobre investigación Refúgee voices in Europe (Voces de refugiados en Europa) Refugiados de la antigua Yugoslavia en Italia y los Países Bajos -experiencias de integración- (centradas en el papel del género).

Abril 1999-Mayo 2001

Investigadora: Dra. Maja Korac, Refugee Studies Centre

El principal objetivo de esta investigación es analizar las condiciones sociales de los refugiados y explorar sus experiencias de integración en su proceso de establecimiento, con un especial interés en el papel del género. El proyecto toma la forma de un estudio comparativo de comunidades exiliadas de la antigua Yugoslavia en Italia y los Países Bajos. Aborda las siguientes cuestiones: i) las condiciones sociales de los refugiados de la antigua Yugoslavia en los dos países de la UE; ii) la naturaleza de la "integración con éxito" tal como es deseada por los propios refugiados; iii) los contextos de políticas y su relación con las necesidades y expectativas de los refugiados. Los resultados del estudio comparativo global estarán completados para finales de mayo de 2001. (Financiado por la Lisa Gilad Initiative y el ECRE)

Para más información, pónganse en contacto con Maja Korac en maja.korac@qeh.ox.ac.uk o visiten el sitio web del RSC en www.qeh.ox.ac.uk/rsc/

Hacer visibles a hombres jóvenes desplazados

por Cathrine Brun

Este artículo examina la importancia de comprender el papel de los hombres jóvenes en los procesos de desplazamiento y reasentamiento, y sugiere que las agencias necesitan tener más en cuenta el papel y la posición de hombres jóvenes desplazados cuando formulan la política y la práctica sensibles al género¹.

Los hombres jóvenes están entre los más visibles de todos los grupos en el distrito de Puttalam de la provincia del Noroeste, en Sri Lanka. Casi el 40% de los residentes varones jóvenes son musulmanes desplazados internos, expulsados por los Tigres de Liberación de Tamil Eelam (LTTE) en octubre de 1990, junto con sus familias y amigos.

Las razones para esta "limpieza étnica" son complejas, pero una de ellas fue que los musulmanes no estaban preparados para apoyar plenamente a los LTTE y fueron vistos como una amenaza a la dominación de los LTTE en el norte. 75.000 musulmanes –casi la entera población musulmana de la provincia del norte– fueron amenazados a punta de pistola y se les dio de dos horas a una semana para abandonar la región. La mayoría de los musulmanes septentrionales llegaron al distrito de Puttalam, en el que había una población mixta de musulmanes, cingaleses y tamiles. Han pasado diez años desde la expulsión, y la situación en Puttalam está a punto de convertirse en un caso olvidado entre las nuevas oleadas de desplazamiento de Sri Lanka, causadas por la guerra en el norte de la isla.

Cambios en la práctica y la percepción

La afluencia de tantas personas a Puttalam en 1990 ha cambiado muchos aspectos de las vidas tanto de los lugareños como de los DI, incluso cambios

en las relaciones de género. La comprensión del género por la gente se centra principalmente en las mujeres como símbolos de estabilidad y cambio a la vez. Por una parte, se espera que las mujeres sostengan la cultura de la comunidad, siendo madres y esposas. Viviendo en un entorno pobre con casas pequeñas y poco espacio privado, se supone que mantienen de una manera u otra el aislamiento para las mujeres musulmanas y que protegen los valores familiares tradicionales. Por otra parte, las mujeres están también en la vanguardia del cambio. Gran parte del empleo disponible en la zona es trabajo asalariado ocasional para mujeres en la agricultura: una situación nueva para mujeres del norte. En el norte, cultivaban su propia tierra con sus esposos. Hoy, hacen frente a una situación diferente, teniendo a veces que viajar largas distancias para trabajar como jornaleras para otros. Por consiguiente, las mujeres no aprecian mucho tener que salir a trabajar, a pesar del aumento de su movilidad, ya que, en efecto, simboliza la degradación de su cultura. Estos cambios afectan directamente, también, a la imagen de las mujeres y se usan como un símbolo de cómo han "arruinado" los desplazados la cultura local, haciendo que las mujeres locales también quieran moverse alrededor más libremente.

Contacto con ONG

Muchas de las veinte agencias, más o menos, que trabajan en el distrito han

prestado especial atención a las mujeres, reconociendo que hacen frente a estas expectativas contradictorias. Para la mayoría de las ONG, las mujeres son uno de los tres principales grupos objetivo de la ayuda, junto con los niños y la familia. La perspectiva de género en la ayuda se ha vuelto bastante bien articulada y absolutamente sofisticada, y los logros son alentadores. Las actividades para las mujeres incluyen: programas de formación, salud, autoempleo y liderazgo y grupos de ahorros. A los hombres sólo se les elige como centro, como cabeza de familia, más que como actor con género. Los hombres jóvenes salen perdiendo, al no ser ni niños, ni cabezas de familias, ni reconocidos como actores con género.

"No tenemos mucho contacto con las ONG, excepto una sola organización que normalmente viene a nuestro asentamiento, pero sólo están interesadas en las mujeres", me dijo un hombre joven. Continuó: "En mi opinión, las organizaciones deberían tener contacto con nuestro grupo [hombres jóvenes]. Eso sería mejor, porque normalmente los hombres tienen más conocimientos que las mujeres... Los hombres resuelven los problemas más fácilmente. Si se necesita que se construya un pozo, por ejemplo, podríamos decidir más fácilmente el lugar adecuado y la persona necesitada".

Hay muchos mensajes en esta declaración, especialmente una visión sesgada de las capacidades de las mujeres. Un punto importante que subyace tras lo que dice es que las identidades de género de los hombres no cambian automáticamente cuando cambian las identidades y las prácticas de las mujeres. Prácticas cambiantes de las mujeres no, necesariamente, cambian la ideología de género dominante y las actitudes de los hombres.

Aún se percibe a los hombres como los que saben más, los hombres están aún en los puestos directivos y todavía se considera a los hombres como los principales ganadores del pan de una familia. Cuando las agencias sólo se centran en las mujeres, existe el peligro de ver a los hombres sólo como representantes abstractos de una sociedad dominada por el varón. Hacer a los hombres jóvenes, y a los hombres en general, visibles

como actores con género es reconocerles como implicados activamente en los procesos de cambio y estabilidad durante el desplazamiento y el reasentamiento. Esto hace importante el comprender a hombres jóvenes desplazados, la naturaleza de sus desafíos, los resultados deseados por los propios hombres jóvenes y las limitaciones que experimentan. Es también importante enfatizar que los hombres jóvenes no representan un solo grupo homogéneo.

Abajo, me centro en dos tipos de relaciones de género que implican a los hombres jóvenes: primero, los hombres jóvenes y sus familias; segundo, las redes, las amistades y los encuentros de los hombres jóvenes con otros hombres jóvenes.

Los hombres jóvenes y las relaciones de género dentro de la familia

La mayoría de los hombres jóvenes discutidos aquí tienen entre 18 y 30 años, han acabado o han abandonado la escuela y aún están solteros. Aquellos que están casados no son todavía necesariamente cabezas de sus propias familias, ya que muchos viven con sus padres o suegros durante muchos años después de casarse. Otros están todavía trabajando para casar a sus hermanas, para encontrar una pareja adecuada y reunir una dote, antes de que se puedan concertar sus propios matrimonios.

A diferencia de los hallazgos de Turner en el campamento de refugiados burundeses de Lukole en Tanzania², pocos hombres jóvenes desplazados en Puttalam han ocupado puestos directivos y están aún "subordinados" a sus padres y a hombres de más edad. Puesto que la mayoría de los musulmanes del norte huyeron juntos y llegaron juntos a Puttalam, se han reestablecido en muchos casos las estructuras sociales del norte en los campamentos y asentamientos. Ya que muchos hombres de más edad se vieron imposibilitados para conseguir empleo en Puttalam, muchos hombres jóvenes se han hecho cargo del papel de su padre como ganador del pan antes de lo que lo hubieran hecho en el norte. Aunque esto se expresa como una gran pérdida para los hombres de más edad, no ha desafiado su posición como cabezas de familias y jefes en el asentamiento. Una razón para esto podría ser el importante papel de la mezquita en estructurar la sociedad, y el hecho de que los consejos de fideicomisarios de la mezquita aún estén formados sólo por hombres y, principalmente, hombres "respetables" de edad. También el porcentaje de familias encabezadas por mujeres es relati-

vamente bajo: 7% comparado con alrededor del 20% entre DI cingaleses situados más cerca de las zonas de conflicto³.

La forma más importante para que los hombres se hagan "respetables" es seguir el Islam y cumplir con sus responsabilidades en la familia, como ganadores del pan. En opinión de muchos hombres jóvenes, la responsabilidad de su padre será su responsabilidad en el futuro. Sólo se preocupan por la dificultad en conseguir un empleo permanente en Puttalam: la falta de empleo hace más difícil estar a la altura de las expectativas familiares.

Aunque el empleo probablemente hubiera sido un problema en el norte, también, hay otros desafíos en ser desplazado. Cuando huyeron, tuvieron que dejar todas sus pertenencias y propiedades, perdiendo la base para proporcionar dote para sus hermanas. Además, la dote ha aumentado después del despla-

muchos hombres jóvenes se han hecho cargo del papel de sus padres como ganadores del pan

zamiento, en parte como el medio de una familia para restablecer activos y propiedad perdidos.

La dificultad en conseguir empleo y la frustración que la acompaña están también relacionadas con su identidad de género. La comprensión por los hombres jóvenes de su principal responsabilidad como mantenedor de su familia y como el principal ganador del pan no cambia, a pesar del número de mujeres que están hoy contribuyendo al mismo nivel que sus esposos para mantener a sus familias. En su opinión, las mujeres se ven obligadas a trabajar porque los hombres no pueden cumplir con sus obligaciones. Si los hombres jóvenes pudieran permitírselo, no aprobarían



Muhammed Ali Mubarak

automáticamente que sus esposas salieran a trabajar. Los cambios en la cultura y las prácticas de las mujeres se han vuelto ejemplos de las inadecuaciones de los hombres.

Las redes y las amistades de los hombres jóvenes

Mostrar a los hombres jóvenes como actores con género no sólo implica sus relaciones de género dentro de la familia. Las relaciones con otros hombres fuera de sus hogares y familias son igualmente importantes y están igualmente provistas de género y son, así, esenciales para construir la sensación de identidad de los hombres jóvenes. Los hombres jóvenes desempeñan un papel importante en el proceso de integración de lugareños y DI, por medio del establecimiento de contactos entre los dos grupos y proporcionando un terreno común donde se puedan reunir las diferentes partes. Sin embargo, este papel no es apreciado ni usado activamente para mejorar relaciones entre lugareños y desplazados.

Aunque los DI y los lugareños viven separados (los DI en asentamientos y campamentos, los musulmanes y cingaleses locales separados en sus propios pueblos), los hombres jóvenes se mueven libremente entre los diferentes asentamientos, construyendo redes y amistades con otros hombres jóvenes. Las relaciones entre los grupos de lugareños y DI son amistosas, pero potencialmente conflictivas.

Las redes de hombres jóvenes, locales y desplazados, están basadas en trabajo, situaciones escolares previas, actividades religiosas y juegos. Se reúnen en la mezquita para las oraciones, en tiendas y lugares donde se sirven comidas, fuera de las casas de cada uno y en los campos deportivos. DI y hombres locales tienen sus propios equipos, pero a veces también juegan juntos para los mismos equipos. De muchas formas representan al grupo que ha creado el máximo nivel de integración entre lugareños y desplazados. Como un hombre desplazado me dijo, "Estudié con los chicos de Puttalam y me quedé con los chicos de Puttalam. La mayoría de mis amigos son chicos de Puttalam, así que me consideran un chico de Puttalam". Sus identidades como hombres jóvenes desplazados también se volvieron ambiguas. Muchos de ellos crecieron con los chicos jóvenes locales y no se sienten muy diferentes de ellos.

Por medio de su movilidad, los hombres tienen grandes oportunidades de alimentar redes que crucen las líneas divisorias DI-lugareños y familiares-cingaleses. Los musulmanes septentrionales hablan tamil, pero muchos de los hombres jóvenes han aprendido también sinhala,

DI en el distrito de Puttalam, Sri Lanka

Género y desplazamiento

la lengua de la mayoría en Sri Lanka. Sabiendo ambas lenguas, se pueden mover alrededor más fácilmente.

Las relaciones de los hombres con otros hombres también funcionan como importantes canales de información, especialmente, para oportunidades de empleo. Cuando no se puede encontrar ningún trabajo, se pasan la mayoría de los días junto con otros hombres en lugares públicos. Esto crea un sentimiento de unidad con otros hombres y ayuda a devolver la dignidad y el *status* a los ojos de sus familias, porque tienen algún sitio adonde ir en lugar de estar en la casa con sus hermanas y madres durante el día.

Aunque es verdad que a los jóvenes se les ha dado bien establecer relaciones entre lugareños y desplazados, hay aún un potencial para relaciones conflictivas entre hombres jóvenes desplazados y hombres jóvenes locales. La competencia por el trabajo y la discriminación contra hombres desplazados tanto en el trabajo como en otras esferas crean frustración y separación, y a veces terminan en encuentros violentos. Hoy, estos encuentros violentos son infrecuentes, pero son temidos y un tema común de conversación.

Hacia intervenciones que impliquen a hombres jóvenes

Políticas y prácticas sensibles al género necesitan implicar tanto necesidades prácticas como intereses estratégicos¹. Necesidades prácticas de género incluyen aquellas que surgen de las condiciones concretas que experimentan mujeres y hombres. Intereses de género estratégicos son aquellos intereses y necesidades que surgen del análisis de relaciones de género existentes y, normalmente, implican poner en duda estas relaciones.

i. Necesidades prácticas

Unas necesidades prácticas, identificadas por los propios hombres jóvenes, son el empleo seguro y los lugares para reunirse. Una de las dos ONG internacionales presentes en Puttalam ha comenzado a trabajar con hombres jóvenes por medio de un proyecto dirigido por los propios hombres jóvenes. Aquí trabajan juntos tanto desplazados como locales, musulmanes, cingaleses y tamiles. Sus principales actividades son formación profesional, autoempleo y prestar asistencia para construir campos deportivos. La ONG considera el desempleo y el subempleo como las causas de las que parten los problemas y la violencia juveniles en Puttalam, y hace resaltar la importancia de crear ruedos,

como campos deportivos, en los que hombres jóvenes se puedan reunir y desarrollar buenas relaciones.

Los grupos de hombres jóvenes tienen el mismo objetivo que los grupos de mujeres, en los que el principal fin ha sido satisfacer necesidades prácticas con programas de ahorros, empleo y salud. Un trabajador sobre el terreno cuenta lo difícil que fue, al establecer los grupos de mujeres, conseguir que se implicaran las mujeres; hoy, sin embargo, estos grupos están funcionando bien en casi todos los campamentos y asentamientos, y se las han arreglado para ganar alguna influencia en la toma de decisiones en campamentos y asenta-

se usa a hombres jóvenes como interlocutores activos –para alcanzar intereses estratégicos de género–

mientos. Los logros de los grupos de mujeres demuestran, claramente, cómo satisfacer necesidades prácticas ha conducido al logro de más intereses estratégicos y hay esperanzas de que pueda tener lugar el mismo proceso para los grupos de hombres jóvenes.

ii. Intereses estratégicos

Un ejemplo de una organización que trabaja más explícitamente con intereses estratégicos es una ONG local, cuyo principal fin es la igualdad de género. Trabaja para alcanzar esto por medio de programas de concienciación: programas para conseguir más mujeres empleadas, más mujeres implicadas en la toma de decisiones, evitando matrimonios tempranos y trabajando a favor de una aceptación de los "matrimonios por amor" (que no implican dote). La ONG era demasiado radical para el consejo de fideicomisarios de la mezquita en uno de los campamentos y fue rechazada. Sin embargo, el grupo de mujeres habló con un grupo de hombres jóvenes, quienes entonces discutieron la cuestión con el consejo de fideicomisarios que, finalmente, consintió en que la ONG pudiera reanudar su trabajo. De esta manera, se usa a hombres jóvenes como interlocutores activos –y como mediadores– para alcanzar intereses estratégicos de género.

Conclusión

Para cambiar las ideologías de género, tanto hombres como mujeres tienen que participar como interlocutores activos. En Puttalam, las mujeres se las han arreglado para cambiar sus estrategias y han movido los límites y las comprensiones de qué pueden hacer y qué no como mujeres. Al mismo tiempo, los

hombres jóvenes han mostrado gran capacidad como mediadores, transmitiendo ideas entre grupos, y como innovadores, pero este papel no es reconocido conscientemente, ni por los propios hombres jóvenes ni por las agencias u otros grupos. No hay ninguna razón de por qué hombres jóvenes no deberían participar mutuamente con mujeres jóvenes en cambiar las comprensiones del género. Sin embargo, la participación activa supone conciencia y puede ser que sea necesario que haya más provisión de educación apropiada para hombres, que les ayude a comprender las consecuencias de los cambios en la ideología de género.

Los hombres jóvenes tienen gran potencial para ayudar a desarrollar vidas y sustentos después del desplazamiento. Hoy las agencias que trabajan en Puttalam tienen una financiación muy limitada y, en gran parte, sus financiadores externos deciden la naturaleza de los proyectos. Se necesita que haya mayor conciencia, entre financiadores y agencias, de la necesidad de incluir tanto a mujeres como a hombres en el trabajo con intereses estratégicos de género y de considerar a los hombres como provistos de género y participantes activos en las relaciones de género.

Necesitan también reconocer que, aunque los hombres jóvenes son sumamente visibles y manejan sus vidas bastante bien, experimentan gran frustración al verse imposibilitados para mantener como es debido a sus familias. Es necesario que se reconozca y aborde esta frustración. Además, las agencias deberían, por medio de una cuidadosa intervención, basarse más activamente en el potencial de estos hombres jóvenes tanto para actuar eficazmente como mediadores entre las poblaciones desplazada y local como para participar en negociaciones de género.

**Cathrine Brun es una becaria de doctorado, Departamento de Geografía, en la Universidad Noruega de Ciencia y Tecnología.
Correo electrónico:
cathrine.brun@svt.ntnu.no**

1 Basado en un trabajo de campo de la autora en 1998-2000.

2 Simon Turner, *Angry young men in camps: gender, age and class relations among Burundian refugees in Tanzania*, ACNUR Working Paper, n.º 9, 1999 (www.unhcr.ch/refworld/pub/wpapers/wpno9.htm).

3 World Food Programme (Programa Alimentario Mundial) "Review of protracted relief and recovery operation, Sri Lanka 6152", 2000, WFP, Colombo.

4 Kate Young, *Planning Development with Women: Making a World of Difference*, 1993, Macmillan Press, Londres. Caroline Moser, *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*, 1993, Routledge, Londres.

Dimensiones de género del desplazamiento

por Srilakshmi Gururaja

Este artículo se centra en cómo es esencial la conciencia del género para abordar los derechos a la protección y participación de mujeres y niñas desplazadas, con una discusión del papel y los resultados de las conferencias de Pekín.

Cuando ocurre el desplazamiento, resulta mucho más doloroso que la simple pérdida y destrucción de bienes y propiedad. Se deja hechas trias las vidas de la gente y su estructura social; nuevos entornos vitales, con frecuencia no familiares, afectan a los papeles y las responsabilidades sociales de hombres y mujeres, se derrumban antiguas estructuras de apoyo, y puede que las familias hagan frente a la pobreza por primera vez.

Tanto a hombres como a mujeres se les hace entrar por la fuerza en una movilidad restringida, vivir con nuevas regulaciones y establecer nuevas relaciones sociales que puede que desafien viejos lazos y parentescos. Con pocas oportunidades o ninguna para continuar sus sustentos, y a menudo en ausencia de miembros varones de la familia, las mujeres no tienen ningún acceso al trabajo remunerado y, sin embargo, se espera que mantengan a sus familias. La falta de acceso a información sobre la situación de los miembros de su familia aumenta el trauma y la abrumadora sensación de incertidumbre.

El desplazamiento tiene consecuencias diferentes para mujeres y niñas que para hombres y niños. Hay con frecuencia un dramático aumento en el número de mujeres cabezas de familia, y cargan con responsabilidades adicionales para satisfacer las necesidades de niños y parientes que envejecen, ya que los miembros varones de la familia o se han unido a los grupos en guerra o han sido capturados. Las mujeres hacen frente a las nuevas exigencias de mantenerse a sí mismas y a sus hijos, con aumento de las cantidades de trabajo y limitación del acceso a y el control sobre los beneficios de bienes y servicios. Además, como resultado del conflicto y la des-

composición de la ley y el orden, mujeres y niñas hacen frente a riesgos aumentados de violencia y abusos sexuales. En algunas situaciones, se convierten en blancos para ataques deliberados llevados a cabo por las facciones opuestas con propósitos de venganza.

Estrategias para la acción

Aunque sabemos cómo afecta la guerra a mujeres y niños y qué proporcionar como socorro de emergencia, estamos sólo empezando a comprender cómo abordar la dimensión de género dentro del marco de los principios humanitarios. Cuando discutimos las dimensiones de género del desplazamiento, estamos incluyendo una enorme variedad de diferentes efectos del conflicto armado sobre mujeres y hombres, incluso, cómo afecta a las relaciones de poder entre ellos, sus derechos y su diferencia en el acceso a los servicios y sus beneficios. En 1999, UNICEF y la Women's Commission for Refugee Women and Children (Comisión de Mujeres pro Mujeres y Niños Refugiados) organizó la Expert Meeting on Gender Dimensions of Internal Displacement (Reunión de expertos sobre dimensiones de género del desplazamiento interno) para desarrollar estrategias que abordar la dimensión de género del desplazamiento interno. Se destacaron dos campos de acción a favor de mujeres y niñas: a) protección —salvaguardar a mujeres y niñas de violación, secuestro, esclavitud sexual forzada, tortura y asesinato— y b) la realización de sus derechos a igual acceso y plena participación en la gestión de los campamentos. En el desarrollo de programas para abordar estos campos de acción, UNICEF tiene varias prioridades, de cinco de las cuales se trazan las líneas generales más abajo:

i. Romper barreras

Son evidentes las actitudes discriminatorias atrincheradas con las que a mujeres y niñas se les niegan sus derechos a la supervivencia, el desarrollo, la participación y la protección. Los programas de UNICEF para DI en Sudán han fijado metas claras para la matriculación y retención de niñas en instalaciones educativas. Se da importancia a la movilización social de las comunidades para cambiar actitudes en la fundación y gestión de tales instalaciones. La educación en derechos humanos, por medio de la traducción de los instrumentos legales apropiados y las campañas de concienciación tanto para hombres como para mujeres, se ha centrado en los derechos de mujeres y niños, incluyendo la educación pública sobre la eliminación de la mutilación genital femenina.

ii. Ver a las mujeres como supervivientes, no como víctimas

Al fundar servicios humanitarios, se debería planificar la participación de las mujeres de una manera visible: en primer lugar, identificando a las trabajadoras de primera línea —enfermeras, profesoras, comunicadoras— y, en segundo lugar, implicándolas activamente en la prestación de servicios. Se puede usar también esta movilización para facilitar un proceso consultivo sistemático con mujeres en la gestión diaria de los campamentos y la condición de miembros en comités de campamentos.

Se pueden ver estas dos primeras prioridades en el contexto del trabajo de UNICEF en los campamentos de refugiados palestinos en el Líbano, donde agrupaciones locales de representación y toma de decisiones incluyen a las asociaciones palestinas (que trabajan en proyectos socio-económicos), las uniones de mujeres y los "comités populares" (responsables de formular la política local del campamento). Los hombres han dirigido tradicionalmente estos comités, pero UNICEF les ha animado a aceptar representación femenina. Se celebraron inicialmente unos seminarios con miembros de las asociaciones de mujeres para planear una estrategia para influir a los comités populares para lograr esto. Se seleccionó a una sola mujer de cada grupo para que actuara como su representante preferida, y los miembros de cada grupo entonces ejercieron presión para el nombramiento de esta mujer a la junta que toma las decisiones de su comité popular. Durante los seminarios, las mujeres también aprendieron cómo funciona una asociación, los prin-



UNICEF/HO99/0048/Roger Lemoyne

Distribución de alimentos en un campamento de refugiados cerca de Brazda, ex-República Yugoslava de Macedonia, 1999

cipios de cooperación democrática, algunas habilidades informativas y técnicas para ejercer presión. También se celebraron reuniones con jefes de los comités populares para discutir la importancia de la representación femenina. Como resultado, cuatro comités populares ahora incluyen mujeres.

iii. Implicar a hombres y mujeres desde el principio en actividades de construcción de la paz y resolución del conflicto

Éste fue el principal mensaje de la reciente Resolución 1.325 del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad, de octubre de 2000. La experiencia de Mozambique, Guatemala, Burundi y Somalia indica que, a pesar de restricciones y expectativas culturales, las mujeres están dispuestas a cruzar fronteras para resolver el conflicto y vivir en armonía con gente de grupos armados opuestos. En Somalia, UNICEF y la UNIFEM organizaron conjuntamente seminarios de formación en 1997, en las zonas noroccidental y central, sobre el papel de las mujeres en la resolución del conflicto, lo que permitió a un grupo de mujeres somalíes abogar por la paz y actuar como agentes de cambio social en sus comunidades. Esto puso los cimientos para hacer entrar a las mujeres en la esfera pública y ha tenido como resultado promover la participación de las mujeres en el gobierno civil.

iv. Elevar la conciencia del género para la protección

La mayoría de los esfuerzos de protección se han centrado en programas de educación para mujeres sobre cómo buscar recursos o cómo asegurar el acceso a servicios de rehabilitación. Aunque éstos son importantes, puede que no sean realmente eficaces a la hora de proteger a las mujeres y evitar la violencia contra ellas. Es esencial la sensibilización de líderes y trabajadores de los campamentos hacia las cuestiones de género. Hay ahora un cierto nivel de conciencia de la violencia sexual contra mujeres y niñas y, en muchos campamentos, se están tomando precauciones para proporcionar alumbrado en zonas retiradas y a lo largo de rutas a puntos de agua y recogida de leña para combustible. El proyecto Sphere¹ ha desarrollado criterios mínimos en campos particulares de respuesta al desastre y anima a la participación de mujeres en identificar sus necesidades especiales. Pone énfasis en evitar violencia basada en el género y la explotación sexual, por medio de la mejora del alumbrado y de las patrullas de seguridad en los campamentos. A este respecto, también alienta la identificación de personas y grupos que presentan una amenaza para las mujeres (sean de los propios desplazados o de las comunidades anfitrionas) y apoya a los desplazados en la toma de medidas para protegerse a sí mismos.

v. Llegar a los adolescentes y la juventud

El aburrimiento, la ausencia de metas y la pérdida de dirección afectan a la confianza en sí mismos de los jóvenes en los campamentos. Sin embargo, aunque puede que sus vidas hayan sido gravemente alteradas, tienen una energía y entusiasmo que pueden ser encauzados eficazmente. En noviembre de 2000, UNICEF organizó una reunión en Entebbe con una ONG clave y otros organismos de Naciones Unidas para intercambiar información sobre intervenciones existentes y desarrollar estrategias para este grupo de edad. Las recomendaciones de la reunión se centraron en métodos de valoración para uso en emergencias y en estrategias que enfatizan la participación y la estrecha implicación de los adolescentes en la planificación y puesta en práctica de las intervenciones. En los campamentos de refugiados de Kukes, Albania, por ejemplo, UNICEF inició un planteamiento de "igual a igual" que animó a 15.000 jóvenes kosovares (varones y mujeres entre los 15 y 30 años de edad) a comprometerse en la resolución del conflicto.

El papel de las Conferencias de Pekín

La Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, que tuvo lugar en Pekín en 1995, procuró galvanizar a los movi-

mientos feministas y organizaciones internacionales para que revisaran los progresos hechos en alcanzar las metas de las Estrategias Que Miran Hacia Adelante de Igualdad, Desarrollo y Paz de Nairobi, y para que identificaran los campos de acción emergentes en el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres. Su resultado fue un "Programa de Acción" (PDA) que abarca 12 campos críticos de preocupación que incluyen los derechos humanos de las mujeres, la violencia contra las mujeres y niñas, y las mujeres en el conflicto armado. Pidió a la comunidad internacional que proteja los derechos y aborde las necesidades de refugiados y DI de acuerdo con pactos y tratados internacionales.

Desde la aprobación del PDA de Pekín en 1995, se han hecho algunos progresos en la protección de los derechos de mujeres y niñas en zonas de conflicto y en abordar sus preocupaciones. Estos logros incluyen:

- Iniciativas para ratificar y aplicar el Estatuto del Tribunal Penal Internacional (TPI) que considera crímenes relacionados con el género y crímenes de violencia sexual. Un logro es el propio Estatuto, que incluye bajo la definición de crímenes contra la humanidad: "violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable"; y, bajo la definición de crímenes de guerra, "cometer violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una grave infracción de los Convenios de Ginebra".
- Los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno del Representante Especial del Secretario General sobre Desplazamiento Interno (1998).
- El Fondo en Fideicomiso en Apoyo de Acciones para Eliminar la Violencia Contra las Mujeres del Fondo de Desarrollo para las Mujeres de Naciones Unidas (UNIFEM) y su programa Mujeres Africanas en Crisis-AFWIC².
- El fallo del Tribunal Penal Internacional sobre Yugoslavia (TPIY) de que la violación es un arma de guerra y un crimen contra la humanidad (1996), y el subsiguiente fallo del Tribunal Penal Internacional sobre Ruanda (TPIR) de que la violación puede ser interpretada legalmente como un arma o instrumento para el genocidio.
- La Resolución 1.265 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre la protección a civiles en el conflicto

armado y la Resolución 261 (1999) y la resolución 1.314 (2000) sobre la protección a niños en el conflicto armado y el despliegue de Asesores de protección a la infancia y Asesores de género de Naciones Unidas (1999).

La revisión a los cinco años (Pekín + 5) de la puesta en práctica del PDA de Pekín emprendida durante una Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York, en junio de 2000, se centró en Igualdad de Géneros, Desarrollo y Paz para el siglo XXI, y prestó especial atención a las necesidades y los derechos de poblaciones afectadas por la guerra, particularmente mujeres. El documento convino que la Sesión Especial fue el resultado de una minuciosa valoración de los progresos hechos en alcanzar las metas expuestas en el PFA de Pekín. Aunque reconoce que han tenido lugar algunas evoluciones positivas, también reconoce que varias barreras han evitado la plena puesta en práctica de las metas y los compromisos de Pekín.

El documento, titulado "Acciones e iniciativas ulteriores para poner en práctica la Declaración y el Programa de Acción de Pekín", pide a los gobiernos que incorporen una perspectiva de género en los procesos presupuestarios para reducir la desigualdad económica entre hombres y mujeres. En un esfuerzo para superar los efectos de la globalización, los gobiernos también acordaron tomar medidas que garantizarían la igual participación de las mujeres en la toma de decisiones macroeconómicas. Para lograr la plena participación de las mujeres a todos los niveles de la toma de decisiones, el documento exige la creación de "condiciones favorables" para alentar la participación de las mujeres en política. Además, los gobiernos aceptaron que cualquier tipo de violencia contra las mujeres es una violación de derechos humanos, y acordaron dar todos los pasos necesarios para asegurar que las mujeres estén protegidas y tengan acceso a la justicia.

El documento resaltó que es necesario que se emprendan acciones a nivel nacional e internacional para asegurar y apoyar la plena participación de las mujeres en todos los aspectos de la toma de decisiones y la puesta en práctica de actividades de desarrollo y procesos de paz, incluyendo la prevención y resolución del conflicto, la reconstrucción posterior, la pacificación, el mantenimiento de la paz y la construcción de la paz de acuerdo con los principios y directivas existentes. A este respecto, se debieran hacer también esfuerzos para apoyar la implicación de organizaciones de mujeres, organizaciones con base en la comunidad y ONG, y asegurar la aplicación a estos procesos de convenios internacionales que incluyen el CEDAW y el CRC.

Campos de acción

En la prestación de asistencia humanitaria, el desafío para gobiernos, las Naciones Unidas, ONG y otros es comprender y responder a las cuestiones de género por medio de análisis e iniciativas de programa exhaustivas. Estas iniciativas debieran basarse eficazmente en la capacidad de las mujeres afectadas por el conflicto armado, apoyar a mujeres y niños desplazados internos cuando ejercen presión para el regreso a sus hogares y la reconstrucción y alentar la participación y protección de las mujeres en la construcción de una vida de paz y dignidad.

Haciendo uso de recientes compromisos internacionales y de resultados de conferencias, cuyas líneas generales se han trazado anteriormente, emergen los siguientes como campos de acciones inmediatas para hacer progresar los derechos de mujeres y niños desplazados:

- Puesta en práctica eficaz de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que aseguran la protección a niños y mujeres en el conflicto armado.
- Sistemas de alarma más eficaces para evitar la violencia contra mujeres y niñas, y hacer responsables a los perpetradores de las violaciones. La ratificación y la aplicación del Estatuto del Tribunal Penal Internacional necesitan ser complementadas por una reconciliación basada en la comunidad y procedimientos judiciales. Se deben hacer más esfuerzos para acabar con la violencia sexual y basada en el género por medio de la asignación de más presupuesto del programa a educación para la prevención.
- Priorización por parte de los trabajadores de socorro humanitario de actividades de lucha contra el VIH/SIDA, incluyendo campañas de concientización dirigidas a protección multisectorial, educación, servicios comunitarios, salud, nutrición y programas económicos que aborden la prevención de la transmisión de madre a hijo del VIH, mejorando la prevención y el tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual, asesorando y poniendo en práctica pruebas voluntarias y apropiadas para mujeres y adolescentes desplazadas internas.
- Puesta en práctica de la Declaración de Política del Comité Permanente Interagencias sobre la Integración de una Perspectiva de Género en la Asistencia Humanitaria y las conclusiones acordadas del Segmento Humanitario del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas de 1999. Esto aseguraría que se introduzcan las cuestiones de género dentro de la corriente principal de las actividades de asistencia humanitaria que siguen a un análisis del impacto de género.

Esto prepararía también el terreno para medidas que promovieran el papel positivo que las mujeres pueden desempeñar en la construcción de la paz, la reconstrucción y la reconciliación posteriores al conflicto.

Además, el reciente informe sobre la marcha de los trabajos del estudio Graça Machel, usado como documento de fondo en la Conferencia Internacional sobre Niños Afectados por la Guerra de septiembre de 2000 en Winnipeg, reiteró que los mandatos de las misiones de paz preventivas, las operaciones de mantenimiento de la paz y la construcción de la paz necesitan incluir disposiciones para la protección de las mujeres, así como responder a cuestiones de género. Tales misiones y actividades operativas debieran incluir unidades de género provistas de personal e integradas apropiadamente, así como asesores de género, y dar prioridad a la verificación de violaciones basadas en el género y a la protección de los derechos humanos de las mujeres. Las operaciones sobre el terreno debieran proteger y apoyar la prestación de asistencia humanitaria para mujeres y niñas afectadas, y en particular para mujeres refugiadas y desplazadas desde una perspectiva de género.

Conclusiones

¿Cómo hacemos que suceda? Hay dos requisitos previos imprescindibles:

En primer lugar, necesitamos la aplicación mundial de normas internacionales, inclusive los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno, usando planteamientos basados en derechos que tienen en cuenta la igualdad, responsabilidad, participación y protección.

En segundo lugar, necesitamos una comprensión y un análisis informados de las estructuras sociales de las poblaciones desplazadas que determinan las relaciones, el comportamiento, los mecanismos para hacer frente a las situaciones y la capacidad de adaptación. La desagregación y el análisis de la información por sexo, edad, etnicidad y religión son esenciales para la planificación y puesta en práctica de servicios de asistencia humanitaria eficaces.

Srilakshmi Gururaja es Asesora Superior para Género y Desarrollo en la Sección de Programas, UNICEF. Escribió este artículo a título personal; las opiniones expresadas no representan necesariamente la opinión oficial de UNICEF. Correo electrónico: sgururaja@unicef.org

1 www.sphereproject.org

2 El AFWIC (African Women in Crisis) permite al UNIFEM apoyar respuestas prontas y asistencia inmediata a mujeres en crisis y poner a las mujeres en el centro de la búsqueda de soluciones. El AFWIC aspira a construir la capacidad de organizaciones de derechos de las mujeres y organizaciones de socorro seleccionadas en África Oriental, Occidental y Central para expandir su trabajo e incluir la defensa en nombre de mujeres refugiadas, desplazadas y retornadas.

Recursos: cuestiones de género en el conflicto armado

1. Iniciativas en curso para mejorar la respuesta a los DI:

- *Guiding Principles on Internal Displacement* (Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno) (Representante sobre DI del Secretario General de Naciones Unidas/ACNUR, 1998). Lista de traducciones disponible en: www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/ldp_gp/ldp.html
- *Manual on Field Practice in Internal Displacement: Examples from UN Agencies and Partner Organisations of Field-based Initiatives Supporting IDPs* (Manual de práctica sobre el terreno en desplazamiento interno: ejemplos desde organismos de Naciones Unidas y organizaciones asociadas de iniciativas con base sobre el terreno que apoyan a los DI) (IASC Policy Paper). Disponible en: www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/IDPManual.pdf
- *Handbook for Applying the Guiding Principles on Internal Displacement* (Manual para aplicar los principios rectores sobre desplazamiento interno) (The Brookings Institution Project on Internal Displacement, 1999). Disponible en: www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/IDPprinciples.PDF

Detalles de contacto para la OCHA: Ginebra: OCHA, UN, Palais des Nations, 1211 Ginebra, 10, Suiza. Teléfono: +41 22 917 1234. Fax: +41 22 917 0023. Correo electrónico: ochagva@un.org. Nueva York: OCHA, UN, Nueva York, NY 10017, USA. Teléfono: +1 212 963 1234. Fax: +1 212 963 1312. Correo electrónico: ochany@un.org

- Base de datos mundial sobre DI (Norwegian Refugee Council): www.idpproject.org

2. Documentación sobre reintegración posterior al conflicto (UNDP –Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo–, Brookings Institution, UNICEF, etc.). Por ejemplo, el proceso del Grupo de Estudio del IASC (Comité Permanente Interagencias –que se disolverá a fines de 2000– sobre esta cuestión hará un informe con sus resultados: véase www.reliefweb.int/iasc/

3. UNICEF: *Humanitarian Principles Training: A Child Rights Protection Approach to Complex Emergencies* (Formación en principios humanitarios: un planteamiento de protección de los derechos del niño para emergencias complejas) (UNICEF). Disponible en CD-ROM y en: coe-dmha.org/unicef/unicef2fs.htm. Disponibles versiones en francés y en español. Se está imprimiendo el CD-ROM trilingüe. *The Gender Dimensions of Internal Displacement: Concept Paper and Annotated Bibliography* (Las dimensiones de género del desplazamiento interno: documento de conceptos y bibliografía anotada), Working Paper Series, noviembre de 1998, 73 páginas. Contacto: Office of Emergency Programmes, UNICEF House, 3 UN Plaza, New York, NY 10017, USA. Teléfono: +1 212 326 7000. Fax: +1 212 887 7465. Correo electrónico: emops@unicef.org

4. Protección de DI, *Protection strategies for women, children and other vulnerable groups* (Estrategias de protección para mujeres, niños y otros grupos vulnerables) (IASC Policy Paper, 1999).

5. Declaración de política a favor de la integración de una perspectiva de género en la asistencia humanitaria (IASC/ECOSOC, mayo de 1998). Disponible en: www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/iasc/IASC%20gender%20policy.htm más Documento de Fondo– “Mainstreaming Gender in the Humanitarian Response to Emergencies” (marzo de 1999). Disponible en: www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/iasc/IASC%20gender.htm

6. Recursos de ONG tales como el Sphere Project. Véase: www.sphereproject.org. Pónganse en contacto con: Sphere Project, Apartado de Correos 372, 1211 Ginebra 19, Suiza. Teléfono: +41 22 730 49 75. Fax: +41 22 730 49 05. Correo electrónico: sphere@ifrc.org

7. *Training of Peacekeeping Forces* (Formación de fuerzas de mantenimiento de la paz) que se concentra en aspectos de género producida por el Lester Pearson Peacekeeping Institute, Canadá y UNICEF. Disponible en CD-ROM. Contacto: Carmen Sorger, Peace-building and Human Security Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, 125 Sussex Drive, Ottawa, Ontario, Canadá K1A G2. Teléfono: +1 613 944 1171. Correo electrónico: carmen.sorger@dfait-maeci.gc.ca

8. Refugee Studies Centre: *The Refugee Experience* (La experiencia del refugiado) módulo de formación psicosocial que incluye una sección sobre género y migración forzada. Pónganse en contacto con Maryanne Loughry en el RSC (dirección en la página 2). Correo electrónico: refexp@qeh.ox.ac.uk. Doreen Indra, *Engendering Forced Migration: Theory and Practice*, 1998, Berghahn Books (en asociación con el RSC), 390 páginas. ISBN 1 57181 134 6. Pónganse en contacto con Berghahn Books en: 55 John Street, 3rd Floor, New York, NY 10038, USA o: 3 New Tec Place, Magdalen Road, Oxford OX4 1RE, UK.

9. Orientación para la puesta en práctica de políticas desarrollada por entidades especializadas y organismos de Naciones Unidas, por ejemplo, la Programmer's Guide to Gender Mainstreaming de UNICEF (correo electrónico: emops@unicef.org); *People Oriented Planning Guide* del ACNUR (correo electrónico: hqrd00@unhcr.ch).

Género, persecución y el concepto de política en el proceso de concesión del asilo

por Heaven Crawley

Las particulares dificultades a que hacen frente muchas mujeres como solicitantes de asilo se derivan no de la ausencia del "género" en las razones del Convenio sobre Refugiados, sino más bien del fracaso de los que toman las decisiones en reconocer y responder a la atribución de género a la política y a la relación de las mujeres con el estado cuando aplican esa definición a casos individuales.

La interpretación actual del Convenio de Naciones Unidas de 1951 relativo al estatuto de los refugiados (el "Convenio sobre Refugiados") presenta considerables dificultades para las mujeres cuando sus temores de persecución surgen de formas de protesta o maltrato que no se consideran "políticas".

El Convenio sobre Refugiados no se refiere específicamente al género como una de las razones por las que a un individuo se le puede reconocer como refugiado y dar protección. Esto es lo que se ha visto, sobre todo, como la base de la marginación de las mujeres, y lo que ha llevado a algunos a exigir que se reformule la definición de refugiado y que se añada el "género" a las razones del Convenio, junto a la raza, la nacionalidad, la religión, el grupo social y la opinión política real (o imputada). Ha conducido también a llamamientos para que las mujeres sean reconocidas como "miembros de un grupo social en particular", dentro de la acepción del Convenio, y se les ofrezca protección sobre esta base¹. Este artículo pone en duda, sin embargo, si tales planteamientos, al hacer resaltar la especificidad de las experiencias de las mujeres, han reflexionado adecuadamente sobre el papel del género, en comparación con el sexo, para dar forma a esas experiencias y los problemas experimentados en el proceso de concesión de asilo.

En muchos aspectos, el fracaso al incorporar las demandas de asilo femeninas relacionadas con el género es un producto del fracaso general del derecho de refugiados en reconocer derechos sociales y económicos y el énfasis puesto, en su lugar, en dirigirse a individuos y a la privación específica de derechos civiles y políticos. Esto ocurre a pesar del hecho de que puede que los derechos sociales y económicos sean violados por razones políticas. Sin embargo, está también relacionado con una crítica más amplia al derecho y al discurso de los derechos humanos, que privilegia actividades "públicas" dominadas por los varones sobre las actividades de las mujeres, que tienen lugar en gran parte en la esfera "privada".

Aunque el derecho internacional, en teoría, es neutral en cuanto al género, en la práctica la distinción público/privado se usa de tal manera que se ve con frecuencia como irrelevante lo que las mujeres hacen y lo que se les hace. Muchos de los análisis existentes han procurado explicar el tratamiento diferente dado a las mujeres por referencia a su *status* como tales (es decir, su sexo) más que por la interpretación de la identidad de género en contextos geográficos, históricos, políticos y socio-culturales específicos. Además, se ha tendido a usar indistintamente los tér-

minos "género" y "sexo". A diferencia de "sexo", que se define biológicamente y, por tanto, es innato, el término "género" se refiere a la interpretación social de relaciones de poder entre mujeres y hombres, y a las implicaciones de estas relaciones para la identidad, el *status*, los papeles y las responsabilidades de las mujeres (y de los hombres). Las relaciones de género y las diferencias de género son histórica, geográfica y culturalmente específicas, de manera que lo que es ser una "mujer" o un "hombre" varía a través del espacio y con el tiempo. Cualquier análisis de la manera en la que el género (en comparación con el sexo biológico) da forma a las experiencias de las mujeres que piden asilo debe, por tanto, contextualizarlas.

Es importante esta distinción entre género y sexo, y el enfoque en el contexto político en el que tienen lugar las experiencias de las mujeres, porque el centrarse continuamente en las mujeres en comparación con el género en la investigación y práctica de la migración forzosa, repite y refuerza la marginación de sus experiencias. Equiparar "género" con mujeres conduce a una tendencia a generalizar sobre sus experiencias como solicitantes de asilo, y esto es problemático por varias razones.

En primer lugar, tiene como resultado una confusión sobre qué se quiere decir con el término "persecución relacionada con el género" y, en particular, una falta de comprensión sobre la relación entre la forma de daño sufrida o temida y la razón pertinente señalada. En segundo lugar, aunque hay a menudo diferencias significativas entre las experiencias de mujeres y hombres, hay también diferencias críticas entre las mujeres mismas, y entre países y contextos en particular. La tendencia de profesores universitarios, profesionales en ejercicio y elaboradores de políticas a seguir tratando a las "mujeres" como una categoría homogénea para enfatizar las maneras en las que se han marginado generalmente sus experiencias, significa que con frecuencia se ha hecho caso omiso de estas diferencias críticas entre mujeres.

Modelos masculinos frente a los femeninos

El problema que surge con muchos de los planteamientos actuales de las mujeres como solicitantes de asilo, por tanto, es que a menudo contraponen la "experiencia masculina" de la persecución con un "modelo femenino". Este modelo generaliza sobre las experiencias de las mujeres de "persecución relacionada con el género", y enfatiza en exceso la violencia sexual a expensas de otras formas de resistencia y represión que son experimentadas por las mujeres en sus países de origen. Las diferencias entre mujeres, sin embargo, tienen implicaciones significativas para sus experiencias tanto de la persecución como del proceso de concesión del asilo. Por ejemplo, ya que los órdenes del día nacionalistas están más abiertos a incorporar a algunos grupos de mujeres que a otros, puede que el aparato y las instituciones del estado establezcan políticas diferenciales hacia ellas.

Un efecto involuntario, pero muy serio, de añadir simplemente "mujeres" a los análisis existentes sin una comprensión de las diferencias entre mujeres, es que aparecen sólo como víctimas: las refugiadas son presentadas como uniformemente pobres, impotentes y vulnerables, mientras que las mujeres occidentales son el punto de referencia para la feminidad moderna, educada y liberada sexualmente. Esto a su vez conduce a la despolitización y descontextualización de las experiencias de persecución de las mujeres, y a que sean consideradas como víctimas pasivas de, por ejemplo, "opresión masculina" o "culturas, religiones o tradiciones opresivas".

El concepto de política

El concepto de "política" es fundamental para el proceso de determinar si se debiera reconocer a un solicitante individual como refugiado dentro de la acepción del Convenio sobre Refugiados. Se ha sugerido que, ya que es mucho menos probable que las mujeres estén implicadas en política que los hombres, es improbable que el concepto de "opinión política" sea central en las demandas de mujeres que piden asilo². Sin embargo, este planteamiento no tiene en cuenta el contexto en el que tienen lugar la participación y la resistencia de las mujeres.

Las críticas de género sobre la política, y la participación política, son particularmente útiles porque arrojan nueva luz sobre la relación entre mujeres y política, tanto señalando las característi-

cas estructurales de la vida política que han tendido a excluir a las mujeres de posiciones de poder, como revelando la historia de la implicación de las mujeres en la acción política. Además, han puesto en duda la tendencia a separar el mundo público de la política y el empleo de la esfera privada de la familia y las relaciones interpersonales.

Las mujeres son tan vulnerables a la violencia política como sus homólogos masculinos, aun cuando su participación política con frecuencia tiene lugar a un llamado "bajo nivel". En muchas sociedades, en efecto, las penas por participación y resistencia políticas son aún más severas para las mujeres que para los hombres, a causa de normas culturales y sociales que excluyen la implicación de las mujeres. Por ejemplo, las

mujeres que son encarceladas por las autoridades corren el riesgo de "doble

castigo". Son castigadas no sólo porque de algún modo se oponen al régimen, sino también porque rehúyen el papel tradicional de las mujeres al ser algo activas políticamente. Como resultado, a menudo se las "vuelve a poner en su sitio" por guardias de prisiones o militares.

La violencia practicada contra aquellas que se oponen a los regímenes políticos no está limitada a la esfera pública, porque la política y la resistencia política no son exclusivas de la esfera pública. La violencia política ejercida por el estado aspira a incapacitar a la oposición o la resistencia intimidando así a una población para "despolitizarla" por la fuerza. Llevar la violencia a la esfera "privada" del hogar y la familia parece ser un medio particularmente eficaz para alcanzar este fin. Como resultado, incluso allá donde las mujeres no participan en la política formal, se puede hacer daño a una mujer como medio para intimidar, coaccionar o hacer daño a otros miembros de la familia que tienen opiniones políticas disidentes o que se comprometen en actividades políticas que son desaprobadas por el perseguidor.

Además, mujeres que han tenido poca o ninguna implicación en instituciones políticas formales con frecuencia adoptan toda clase de maneras prácticas e innovadoras de ejercer presión sobre el panorama político en tiempos de conflicto. Estas formas de participación política de las mujeres a menudo se derivan de sus papeles de género como proveedoras y criadoras y los subvierten; dado que las mujeres son vistas

como inocentes en política, son capaces de usar esta inmunidad para tomar iniciativas y asumir responsabilidades de una naturaleza política encubierta.

Una crítica de género de la política sugiere que se ha subestimado la extensión de la participación política de las mujeres. Además, indica una tendencia a representar mal las formas provistas de género de persecución y resistencia como personales más que políticas. En el contexto de las crecientes luchas sobre identidad nacional, las ideologías predominantes han articulado políticas que han resultado ser particularmente perjudiciales para las mujeres, porque el papel del género en la interpretación de la identidad nacional se refleja en las políticas estatales.

Muchos proyectos nacionalistas anticoloniales aspiran a recuperar o reinventar la "tradicción" para desarrollar una nueva conciencia nacionalista. Dentro de este proceso, la diferencia nacional se interpreta con frecuencia en términos culturales contra Occidente y, debido a que esta diferencia está a menudo situada en la esfera privada, en la familia y los papeles sexuales, se ha visto a las mujeres como las portadoras de una cultura auténtica/autenticada. En muchas partes del mundo, a mujeres que no viven de acuerdo con los valores morales o éticos que les son impuestos por sus sociedades se les imputa una opinión política, y como consecuencia sufren un trato cruel o inhumano. Negarse a casarse, tener relaciones sexuales fuera del matrimonio, proporcionar una dote insatisfactoria o incluso llevar puestos ciertos vestidos puede tener como resultado la persecución.

Quizás uno de los ejemplos más claros de la manera en la que se atribuye género a la participación y la resistencia políticas puede verse en la política de los códigos del vestir, de los que el velo en algunos países islámicos es un ejemplo al que se da mucha publicidad. Se debería ver la oposición de las mujeres a la imposición de códigos del vestir durante el proceso de islamización dentro del contexto del simbolismo político del velo. Se ha asociado fuertemente el concepto de "honor" con la conducta sexual de las mujeres en muchos contextos. Cualquier violación real o percibida de lo que se juzga que son relaciones de género "apropiadas" se considera como mancilladora del honor de la mujer y, a su vez, del honor de la nación misma. Proteger el honor de la mujer y la nación, por tanto, adquiere significación política y se hará cumplir o directamente por el estado —como se ve en discriminación legislativa y en las leyes que regulan la conducta de las mujeres— o por medio de la familia y la comunidad de la mujer.

Las implicaciones para las mujeres de estos procesos se pueden ver en las experiencias de aquellas que piden asilo según el Convenio sobre Refugiados. Puede que las mujeres estén sometidas a un trato discriminatorio que se hace cumplir por medio del derecho o por medio de la imposición de normas

sociales o religiosas que restringen sus oportunidades y derechos. Las consecuencias para las mujeres del incumplimiento o la negativa a cumplir con las normas y costumbres sociales referentes a su conducta pueden variar enormemente.

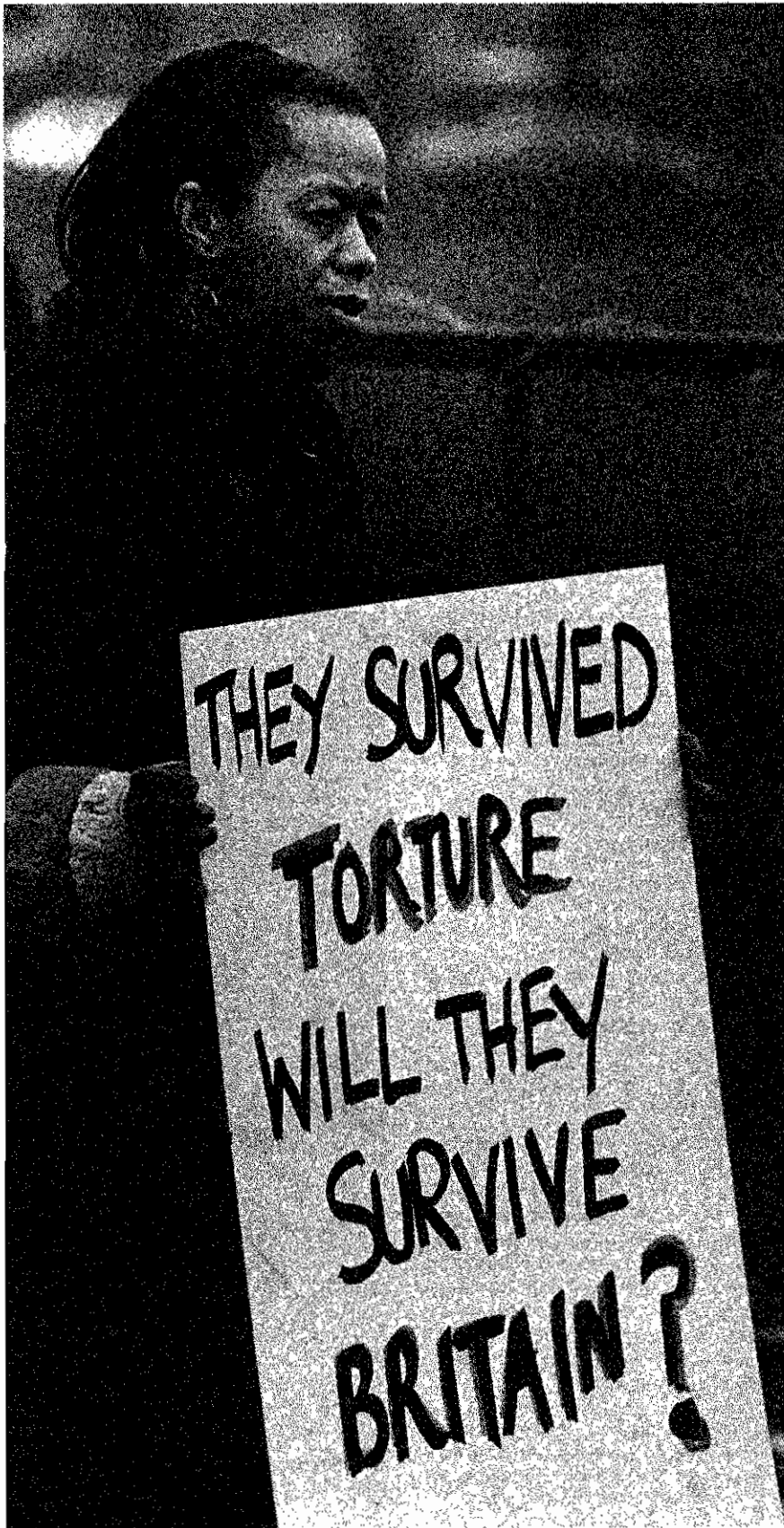
En un extremo, puede que una mujer tema ser sometida a amenazas contra su vida si se ve obligada a regresar a su país de origen. Incluso donde una mujer no sufre amenazas contra su vida, es con frecuencia forzada a someterse a medidas para conservar o restablecer su honor. El daño experimentado o temido en estos casos, a menudo, estará relacionado con el matrimonio, incluso el matrimonio forzado, una forma de abuso que con frecuencia no se reconoce como tal. En muchos casos de mujeres que se niegan a consentir tales acuerdos, será el castigo infligido por negarse a acatar costumbres sociales discriminatorias, más que el matrimonio mismo, el que se elevará al nivel de "daño grave". Puede que sean igualmente devastadoras para las mujeres las repercusiones de divorciarse de sus esposos o contraer matrimonios mixtos.

En otros contextos, puede que haya presión sobre las mujeres para que tengan hijos o no; según diferentes proyectos nacionales, en circunstancias históricas específicas, a algunas o a todas las mujeres de los grupos de edad fecundos se les pedirá, a veces se les sobornará y a veces incluso se les forzará a que tengan más o menos hijos. Esto se puede ver, por ejemplo, en las experiencias de algunas mujeres de la República Popular China.

Contenido frente a interpretación

Este planteamiento de las experiencias de mujeres que piden asilo sugiere que es necesario que se transforme el marco para la concesión del asilo con el fin de que se adapte a la inclusión de mujeres no como un caso especial que se desvía de la norma, sino como uno de los muchos grupos diferentes cuyas experiencias deben ser contextualizadas si se pretenden comprender apropiadamente. Este planteamiento sugiere que el "problema" no es tanto la invisibilidad real de las mujeres sino, más bien, cómo se han representado y caracterizado analíticamente sus experiencias.

Tanto la opinión política como la "condición de miembro de un particular grupo social" pueden y deberían proporcionar una base legal para el reconocimiento de las mujeres como refugiadas según el Convenio. Se debería interpretar apropiadamente la opinión política en particular para incluir la oposición de las mujeres a formas institucionalizadas y extremas de opresión. Cuando una mujer se resiste a la opresión de género (por ejemplo, oponiéndose a la discriminación legislada contra las mujeres, o expresando opiniones de independencia de la dominación social y cultural de los hombres en su sociedad), se debería considerar esta resistencia como activi-



Manifestantes fuera de la cárcel de Rochester en Kanri protestando contra la detención de solicitantes de asilo

dad política, ya que se percibe a la mujer dentro de la estructura política/social establecida como expresando opiniones antagónicas políticamente por medio de sus acciones u omisiones. Esto proporcionaría razones para admitir que ha sido perseguida o teme persecución, dentro de la acepción del Convenio de 1951.

Además, hay casos en los que las mujeres no desafían directa o intencionadamente normas de conducta institucionalizadas pero, aun así, se les imputa una opinión política como consecuencia de sus experiencias. Por ejemplo, a mujeres que han sido violadas se les considera frecuentemente como adúlteras. Esto se puede observar también en el ostracismo social de una mujer soltera, separada, divorciada, viuda o lesbiana, y en la politización de las transgresiones (no intencionadas) de los códigos del vestir.

El desarrollo de este planteamiento del Convenio sobre Refugiados es importante para asegurar que las demandas de asilo presentadas por mujeres sean consideradas apropiada y convenientemente por quienes toman las decisiones, y que los argumentos legales y teóricos sean coherentes y capaces de resistir el paso del tiempo. Examinar el género, en comparación con el sexo, permite un planteamiento que puede adaptarse a la especificidad, la diversidad y la heterogeneidad. También, asegura que no se descarten rutinariamente las demandas de asilo de las mujeres como culturalmente relativas y, por tanto, fuera de los mecanismos para protección disponibles según el Convenio sobre Refugiados.

Después de años de desatención de las necesidades de mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, ha surgido una nueva conciencia y buena disposición a tener en cuenta el género en el desarrollo y puesta en práctica de políticas, y ha habido recientemente una gran evolución alentadora que legitima la base objetiva para las demandas de asilo de las mujeres. Grupos de derechos humanos en particular han centrado cada vez más su atención en derechos humanos específicos del género. Mientras tanto, el ACNUR ha empezado también a dirigir su atención a la persecución relacionada con el género y Canadá, los EE. UU. y Australia han extendido su interpretación del Convenio a mujeres que presentan demandas sobre esta base. En el Reino Unido, el Refugee Women's Legal Group ha producido sus propias *Gender Guidelines for the Determination of*

Asylum Claims in the UK (Directivas de género para la resolución de demandas de asilo en el Reino Unido), presentadas en 1998. Aunque estas directivas no han sido aceptadas por el Ministerio del Interior, se reflejan claramente en otras publicadas en diciembre de 2000 por las Autoridades de Apelación en Inmigración para los encargados de las apelaciones contra la denegación de asilo³.

Conclusión

Las directivas de género pueden desempeñar un importante papel en el aumento de la concienciación sobre las dificultades específicas a las que hacen frente las mujeres como solicitantes de asilo, y en el planteamiento de una variedad de cuestiones sustantivas y de procedimiento. Son también importantes para asegurar que una amplia gama de individuos y organizaciones —abogados y profesionales individuales, ONG, grupos de mujeres, profesores universitarios—

Ha surgido una nueva conciencia y buena disposición a tener en cuenta el género

desafían la política y la práctica actuales en diversos niveles: en la reunión de información, en la formulación de demandas individuales, en la etapa inicial de toma de decisiones y en la apelación. Sin embargo, es importante reconocer que los problemas subyacentes experimentados por las mujeres no se derivan simplemente del hecho de que sean mujeres per se, sino de la conceptualización de elementos clave del Convenio sobre Refugiados y, en particular, del concepto de política.

Es esta conceptualización, y la continua tendencia, entre quienes toman decisiones, a permitir que una dicotomía público/privado atribuya género al proceso de concesión en conjunto, lo que socava más gravemente la protección disponible según el Convenio sobre Refugiados. Este problema no se puede abordar fácilmente sólo con la puesta en práctica de directivas.

La Dra. Heaven Crawley es miembro fundador del Refugee Women's Legal Group en el Reino Unido y autora de Women as Asylum Seekers: A Legal Handbook (1997). Una segunda edición revisada y actualizada titulada Refugee Law and Process: Gendered Perspectives será publicada por Jordans en enero de 2001. Correo electrónico: heaven@crawley30.freeserve.co.uk

Para más información sobre el Refugee Women's Legal Group, las directivas de género y el nuevo libro de la Dra.

Crawley, junto a más enlaces a otras fuentes de información y apoyo, visiten www.rwlg.org.uk

1 El uso de la base del grupo social, en particular de la definición de refugiado, para extender protección a mujeres que hacen frente a persecución por haber transgredido costumbres religiosas o sociales encuentra un fuerte apoyo en las declaraciones del ACNUR y organismos gubernamentales y en las decisiones administrativas de varios países.

2 Esta comprensión se halla, también, implícita en aquellos análisis que se centran en la "condición de miembro de un grupo social en particular" como la base más apropiada o, en efecto, la única sobre la que las mujeres pueden ser protegidas según el Convenio sobre Refugiados.

3 Véase el artículo en la página 19, de Nathalia Berkowitz.

Mujeres de la UE ejercen presiones para la igualdad de derechos al pedir asilo

El 6 de diciembre de 2000, el European Women's Lobby (EWL) (Grupo de Presión de Mujeres Europeas) lanzó una campaña, de un año de duración, para hacer resaltar formas de persecución únicas para mujeres y asegurarse de que puedan reivindicar el estatuto de refugiadas "por derecho propio" según futuros procedimientos de asilo de la UE.

El EWL, una coalición de 2.700 organizaciones miembros de la UE, cree que el Convenio de Ginebra de 1951 y el Protocolo de seguimiento de 1967, que juntos proporcionan la base legal para conceder asilo mundialmente, no abordan explícitamente actos de persecución específicos del género, violencia sexual y otras formas de violaciones de los derechos humanos inclusive.

Durante toda la campaña de un año de duración, el EWL controlará los progresos sobre un proyecto de directiva acerca de criterios mínimos de procedimientos en los estados miembros de la UE para conceder y retirar el estatuto de refugiado, que ahora está siendo considerado por el Parlamento Europeo. Como parte de la campaña, el EWL está distribuyendo decenas de miles de tarjetas postales por toda Europa, en las que destacan cuatro diferentes campos de preocupación —la mutilación genital femenina, la violación como un arma de guerra, el matrimonio forzado y la "culpa por asociación"— y afirmando que "la persecución no es ciega al género". El 6 de diciembre de 2001 las tarjetas postales y la petición electrónica serán presentadas a Bélgica, que entonces ocupará la Presidencia rotatoria de la UE.

Véase: www.womenlobby.org/asylumcampaign/

Directivas de género para el Reino Unido

por Nathalia Berkowitz

El 5 de diciembre de 2000, la Immigration Appellate Authority (el Tribunal de inmigración y asilo) del Reino Unido lanzó sus *Asylum Gender Guidelines*—Directivas de género para el asilo— para uso en la resolución de apelaciones de asilo en el Reino Unido. Las directivas aspiran a ayudar a la judicatura en la Immigration Appellate Authority (IAA) a considerar plenamente todos los aspectos de las demandas de los solicitantes de asilo de protección internacional para refugiados y a asegurar que el género del/la solicitante no perjudique su solicitud.

Específicamente, las directivas observan que la visión dominante de quien constituye un "auténtico refugiado" ha sido masculina, y esto ha significado que puede que las solicitantes de asilo en el Reino Unido no se beneficien equitativamente de la protección ofrecida por el Convenio sobre Refugiados. Se sugieren dos razones principales para esto: en primer lugar, que la jurisprudencia no ha considerado plenamente las cuestiones específicas planteadas por las necesidades de protección de las mujeres o las ha considerado desde un marco de experiencias masculinas y, en segundo lugar, porque puede que requisitos procedimentales y probatorios de los procedimientos de determinación del estatus de refugiado no sean igualmente accesibles a mujeres que a hombres. Las directivas procuran ayudar a la judicatura del asilo del Reino Unido a asegurar que las mujeres sean capaces de acceder plenamente a la protección según el Convenio sobre Refugiados en el Reino Unido.

Sin embargo, estas directivas no son solamente de aplicación a las solicitantes de asilo: son directivas de género, no directivas de mujeres. Esto se deja claro en la introducción a las directivas, que declara: "La mayoría de estas directivas son aplicables a las demandas de asilo tanto de hombres como de mujeres. Abordan el papel del género en el proceso de determinación del asilo antes que, simplemente, la posición de las mujeres solicitantes de asilo o el papel del sexo biológico. En estas directivas, los términos "mujeres", "mujer", "ella" y "la", "a ella", "suyo (de ella)" se aplican igualmente a los hombres".

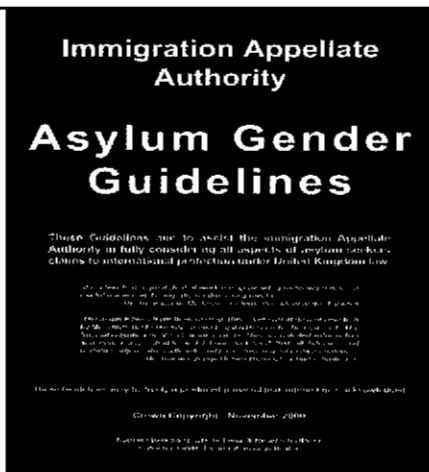
Al aprobar las *Asylum Gender Guidelines*, el Reino Unido se basa en las directivas existentes en otros países. Mientras que anteriores directivas comparten muchas características, sí que difieren unas de otras y están dirigidas a diferentes públicos. Las directivas del Reino Unido están adaptadas específicamente a las necesidades de la judicatura en comparación con los funcionarios de inmigración y, como tales, contienen más derecho y análisis legal que directivas previas, y abordan específicamente la necesidad de que sean aprobados proce-

dimientos sensibles al género en la sala de vistas.

Pasos anteriores en la historia de las directivas de género incluyen la aprobación por el ACNUR, en 1991, de *Guidelines on the Protection of Refugee Women* (Directivas sobre la protección a las refugiadas), seguida en 1995 por *Sexual Violence Against Refugees: Guidelines on Prevention and Response* (Violencia sexual contra refugiados: directivas sobre prevención y respuesta). Estas directivas se ocupan de una variedad de cuestiones pertinentes para mujeres refugiadas que incluyen seguridad y acceso a recursos en campamentos de refugiados, pero también incluyen, útiles secciones pertinentes para la resolución de demandas de asilo, tales como los problemas de víctimas femininas de violencia sexual practicada por personal militar y la necesidad de entrevistas y requisitos de procedimiento sensibles al género¹.

Canadá fue el primer país en promulgar formalmente directivas relativas a demandas de asilo de mujeres. Sus *Guidelines on Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution* (Directivas sobre demandantes refugiadas que temen persecución relacionada con el género, 1993, actualizada en 1996) han sido aclamadas como "revolucionarias". Dirigidas a quienes toman decisiones en la Canadian Immigration and Refugee Board (Junta Canadiense de Inmigración y Refugiados), fueron desarrolladas después de consultas con grupos e individuos tanto gubernamentales como no gubernamentales. Fueron las primeras directivas nacionales que admitieron formalmente que se podía reconocer como refugiadas a mujeres que escapaban de una persecución a causa de su género.

En 1995, el Servicio de Inmigración y Naturalización americano siguió el ejemplo canadiense y aprobó las *Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims from Women* (Consideraciones para funcionarios de asilo que juzgan demandas de asilo de mujeres)². Estas directivas aspiraban a ayudar a funcionarios de asilo a entrevistar a refugiadas y tomar decisiones de asilo. Las *Guidelines on Gender Issues for Decision Makers* (Directivas sobre cuestiones de género para quienes toman decisiones) australianas, promulgadas en 1996, están dirigidas a funcionarios de inmigración y son muy exhaustivas en su campo de aplicación, al insistir en cuestiones tanto de procedimiento como jurisprudenciales que afectan a las demandas de asilo de las mujeres. A nivel de la Unión Europea, no hay ninguna directiva de género, pero se han dado algunos pasos para reconocer la cuestión del género en las demandas de asilo, por ejemplo, en sus *Minimum Guarantees on*



Asylum Procedures (Garantías mínimas sobre procedimientos de asilo)³.

La aprobación de directivas de género por la IAA del Reino Unido debe mucho a las directivas promulgadas, previamente, por otros países, al apoyo a directivas por parte de la ONU, inclusive el Relator Especial de Naciones Unidas sobre violencia contra las mujeres, y al trabajo de campaña de grupos tales como el Refugee Women's Legal Group—Grupo Legal de Refugiadas— que, en 1998, promulgó sus propias directivas de género, dirigidas a asistentes sociales de asilo en la Sección de Inmigración y Nacionalidad del Ministerio del Interior del Reino Unido, y obtuvo apoyo de un gran número de miembros del Parlamento para el principio de directivas de género. Con el lanzamiento de las *Asylum Gender Guidelines* (Directivas de género para el asilo) de la IAA en diciembre de 2000, la judicatura de inmigración, los asistentes sociales de asilo, los solicitantes de asilo y sus representantes tendrán un instrumento para ayudar a asegurar que se consideren plenamente los aspectos de género de las demandas de asilo en el Reino Unido.

Las *Asylum Gender Guidelines* de la Immigration Appellate Authority estarán disponibles on-line en www.ein.org.uk/iaa

Nathalia Berkowitz es Funcionaria superior jurídica y de investigación en la Immigration Appellate Authority, Londres, Reino Unido. Correo electrónico: n.berkowitz@mcr1.poptel.org.uk

- 1 ACNUR: www.unhcr.ch/
- 2 Directivas canadienses: www.irb.gc.ca/human_rights/hrp_reports_main.htm
- 3 Directivas de los Estados Unidos: www.state.gov/global/
- 4 Directivas australianas: www.austlii.edu.au/

Etnicidad, género y violencia en Kenia

por Peter Mwangi Kagwanja

Este artículo examina la naturaleza étnicamente discriminatoria de la política de refugiados de Kenia, su influencia sobre la administración y la práctica de los asuntos de refugiados, especialmente por agencias de socorro, y su papel en incitar a la violencia sexual contra refugiadas¹.

La violencia sexual contra refugiadas en Kenia en los años noventa ocurrió con el telón de fondo de un enorme aumento en la población refugiada, un cambio en su composición étnica y el ascenso de la etnicidad como la fuerza ideológica dominante en la administración de refugiados de Kenia.

Siguiendo a la escalada de guerras internas en el Cuerno y la región de los Grandes Lagos, la población de refugiados de Kenia subió de casi 15.000 en 1991 a más de 427.000 refugiados asistidos por el ACNUR y 55.000-100.000 "que vivían libremente" en ciudades a mediados de 1992². Este número disminuyó a menos de 200.000 para marzo de 1999, en gran parte a causa de la repatriación voluntaria y de los reasentamientos en terceros países. El gobierno keniatá afirmaba que el tamaño de esta población comprometía seriamente su seguridad, estiraba enormemente la infraestructura y los servicios médicos y socavaba su industria turística. En 1993, pidió al ACNUR que repatriara a todos los refugiados somalíes, etiopes y sudaneses³. El ACNUR gastó 40 millones de dólares en establecer los campamentos de Dadaab de Ifo, Hagadera y Dagahaley en el nordeste de Kenia, cerca de la frontera con Somalia, y Kakuma, cerca de la frontera sudanesa; a petición del gobierno, el ACNUR cerró definitivamente los campos, principalmente somalíes, en la costa y reubicó a los refugiados en el campamento de Kakuma, lejos de los centros económicos de Kenia.

Anteriores análisis de la política de refugiados post-colonial de Kenia subrayan la inmensa importancia de preocupaciones de clase y étnicas. En los años setenta y ochenta, para satisfacer su

necesidad de mano de obra cualificada e inversores, el gobierno permitió a intelectuales, hombres de negocios y profesionales refugiados ugandeses participar en la vida económica. En los años noventa, también permitió a refugiados acaudalados y emprendedores instalarse y establecer negocios en Nairobi y Mombasa. Sin embargo, blandió un pesado garrote contra los refugiados pobres que residían en barrios bajos y zonas periféricas: muchos fueron arrestados y detenidos; algunos fueron deportados.

Kenia también usó la etnicidad como un criterio clave para determinar la elegibilidad de refugiados, particularmente de regímenes parias con los que estaba aliada. Por ejemplo, en las secuelas del genocidio ruandés en 1994 contra los tutsis y los hutus moderados, Kenia dio a los hutus conservadores una bienvenida de alfombra roja a causa de su estrecha asociación con el régimen de Jubenal Habyarimana. Refugiados hutus "llegaron en Mercedes, los hombres con polos y corbatas de seda, las mujeres con vestidos de mucho vuelo y pendientes de oro... [para] alquilar casas y pisos en Nairobi"⁴.

Por la misma razón, en 1989 el gobierno prometió a Siad Barre de Somalia que no se daría asilo en Kenia a refugiados del clan rival de Ogaden. En el mismo año, llevó a cabo un cribado nacional de sus propios somalíes étnicos, ordenándoles que llevaran documentos de identidad rosas separados para probar su nacionalidad, aparentemente para limpiar el país de extranjeros ilegales. No sólo permitió a Siad Barre residir temporalmente en Kenia, después de su derrocamiento en 1991, sino que también permitieron

a milicias de su clan usar territorio keniatá para suministrar armas para la guerra en Somalia.

Refugiados de otros clanes somalíes fueron agrupados con los somalíes étnicos de Kenia que habían experimentado décadas de discriminación institucional atrincherada, abandono económico y expediciones punitivas colectivas de estilo colonial llevadas a cabo por las fuerzas de seguridad⁵. Las prácticas discriminatorias y la represión de Kenia a su población somalí están vinculadas, históricamente, a su participación en la guerra de los shiftas (bandidos) respaldada por Somalia en la década de 1960, que buscaba anexionar el nordeste de Kenia a la "Gran Somalia".

La dimensión étnica de la política de Kenia hacia los refugiados de Sudán procuraba reducir la carga de los refugiados sobre su infraestructura social y económica, y permitir a su propia población turkana empobrecida conseguir acceso a oportunidades de desarrollo que procedían del sistema de apoyo internacional a refugiados. Este planteamiento y la tendencia de las agencias de socorro a hacer caso omiso de las costumbres y prácticas más repugnantes, incrustadas en la cultura patriarcal de los refugiados y sus "consejos de ancianos" en los campamentos, comprometieron gravemente el derecho a la seguridad física de las mujeres sudanesas.

Violación y violencia

La orgía de violencia sexual contra refugiadas de 1992-93 afectó a los campamentos predominantemente somalíes de Dadaab. Un grupo de defensores de los derechos humanos que visitó los campamentos en el norte de Kenia, de abril a mayo de 1993, denunció que "ocurrían de día y de noche palizas a refugiados, así como agresiones sexuales y violaciones"⁶. En 1993, cuando la violencia alcanzó su punto máximo, se denunciaron 200 incidentes de violación en Dadaab, aunque, en palabras de una asesora sobre violaciones, los que fueron denunciados "eran sólo la punta del iceberg". La introducción de medidas de seguridad en los campamentos hizo bajar el número de violaciones denunciadas a un promedio de 90 casos por año en Dadaab de 1994 a 1998, pero la inseguridad física de las mujeres ha seguido siendo un hecho de la vida en el campamento.

Aunque las refugiadas somalíes fueron las principales víctimas de las violaciones en Dadaab, también fueron afectadas muchísimas mujeres no somalíes. Según se decía, fue violada una enfermera expatriada de una ONG, lo que incitó a Médicos sin Fronteras de Bélgica a retirar a la mayoría de sus trabajadoras de los campamentos de Dadaab en mayo de 1993. En enero de 1998, cinco mujeres etíopes fueron parte de las 165 que sobrevivieron a la violación en el campamento de Ifo. Más del 90 por ciento de las 200 víctimas de violación denunciadas de 1996 a 1997 fueron atacadas cuando se adentraban en busca de leña o conducían ganado fuera de los campos, aunque también fueron agredidas comerciantes que se negaron a pagar dinero de extorsión. Las tareas de reunir leña y apacentar cabras y ovejas están reservadas, según la costumbre entre los somalíes, a mujeres y niñas. Según se decía, las mujeres estaban en contra de la idea de que sus esposos recogieran leña porque, dada la dinámica de enemistades interclánicas hereditarias, es probable que se mate a los hombres mientras que las mujeres "sólo serán violadas".

En Kakuma, la dinámica étnica que apuntalaba la violencia contra las mujeres era diferente y más compleja que en Dadaab. Aquí, refugiados y milicias sudaneses agredieron a mujeres, especialmente del grupo dinka. La agresión sexual contra mujeres sudanesas giraba en torno a las prácticas consuetudina-

rias de matrimonio infantil, matrimonio forzado y segundas nupcias. En este último caso, se raptaba y volvía a casar, en el sur de Sudán, a refugiadas con hombres que eran capaces de pagar enormes dotes a la familia en forma de ganado. Rara vez fueron procesados hombres que violaban, raptaban o forzaban a mujeres a contraer matrimonio, porque el personal del campamento del ACNUR tenía cuidado con que se viera que se entrometía cuando no estaba seguro de hasta qué punto estaban implicadas prácticas culturales tradicionales. En efecto, como nos informó el funcionario encargado del Programa de Salud Reproductiva del Consejo Nacional de las Iglesias de Kenia, había pocos casos denunciados de violación entre sudanesas porque no se daría ningún paso contra los agresores y las mujeres tenían represalias contra los refugiados.

La mayoría de las violaciones que aparecieron en los historiales médicos de Médicos sin Fronteras de Bélgica en Dadaab implicaban a niñas, algunas tan jóvenes como de 11 y 12 años. De febrero a marzo de 1998, se abusó sexualmente y se trató, sólo en el campamento de Ifo, a un total de 17 chicas que oscilaban entre los 15 y 18 años. Era más probable que fueran agredidas niñas que mujeres de más edad, ya que eran las principalmente dedicadas a recoger leña y apacentar ganado fuera de los campamentos.

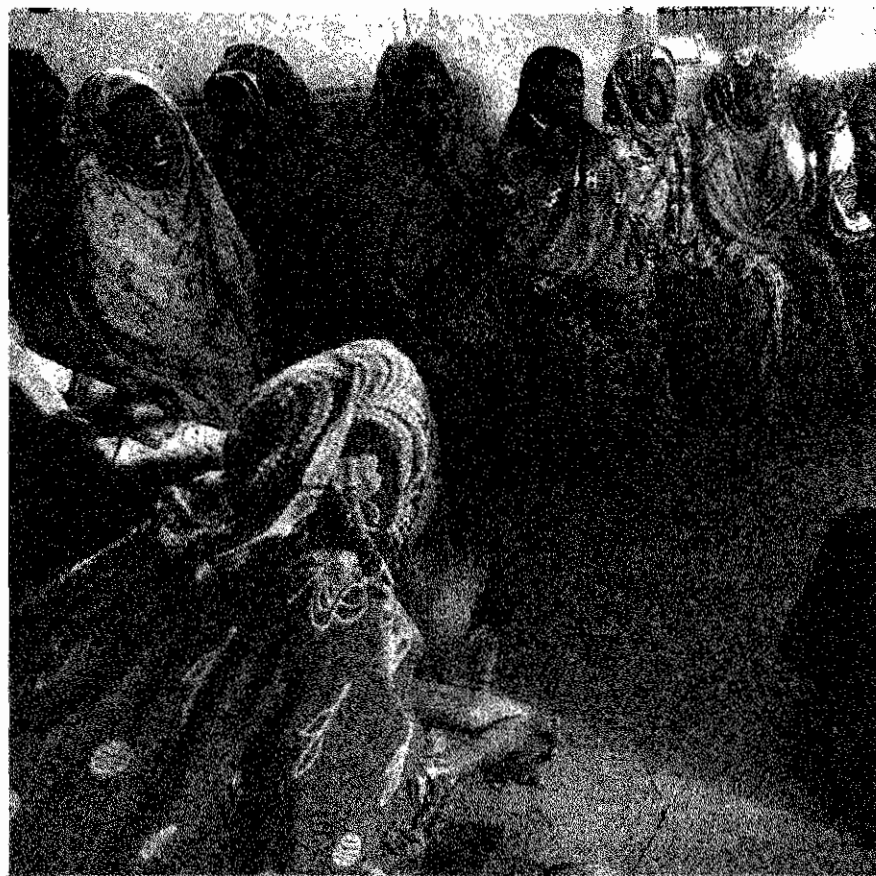
Las mujeres y niñas en Dadaab fueron atacadas por "bandidos" (un término que parece haber sido aplicado generalmente a "hablantes de somalí", nómadas keniatas inclusive), refugiados, milicias ocupadas en incursiones transfronterizas y policía y soldados kenianos. Las actividades militares de fuerzas internacionales en Somalia en la Operación Restaurar la Esperanza y su sucesora, UNOSOM, empujaron a milicias y bandidos somalíes dentro de la zona fronteriza donde estaban situados los campamentos. La mayoría de los agresores se movían en bandas, armados con armas de fuego, machetes y cuchillos, y fueron responsables de muchas de las violaciones en grupo denunciadas. Aunque pocas mujeres murieron a causa de estos ataques, algunas víctimas sufrieron heridas graves, contrajeron enfermedades de transmisión sexual, concibieron y fueron generalmente traumatizadas y condenadas al ostracismo social.

La violación como un arma de guerra

La naturaleza a gran escala de estas violaciones señala a una conexión político-étnica. La violación, especialmente de niñas, ha sido un arma común en enemistades interclánicas hereditarias en la política post-colonial somalí. En 1979, cuando Siad Barre apuntó sus armas contra el clan Majeerteen por organizar, supuestamente, un golpe de estado contra su régimen, "fue costumbre del ejército secuestrar a niñas majeerteen de 12 y 13 años y retenerlas como 'esposas temporales para las tropas'". La violación de niñas, quizás más que ningún otro acto de agresión, expone la completa indefensión de la comunidad entera; es el ejercicio del poder y control definitivos de un grupo por parte de otro.

El gobierno adjudicó tanto a los refugiados somalíes, como a su propia población somalí étnica, el papel de shifitas o bandidos, y los eligió como blanco para el castigo indiscriminado, particularmente cuando pistoleros desconocidos atacaban o mataban a sus agentes de seguridad. En marzo de 1992, después de que unos bandidos hubieran matado a cuatro agentes de policía, una unidad de unos 20 policías, poco más o menos, disparó sobre una multitud de unos 1.000 refugiados que se reunían para la distribución de alimentos en el campamento Dagahaley de Dadaab, mató a tres e hirió gravemente a seis. Todas las organizaciones de derechos humanos que investigaron la posterior violación de mujeres en Dadaab culparon a la policía y a soldados keniatas de cometer algunas de estas atrocidades. La reacción del gobierno a las violaciones de mujeres somalíes fue tanto desdeñosa como defensiva. Hablando al parlamento, un Ministro Adjunto en la Oficina del Presidente negó expresamente que se violara a refugiadas. Afirmó que tales denuncias tenían la intención de "atraer compasión y dar publicidad negativa al

El ACNUR y sus ONG asociadas proporcionan sesiones de asesoramiento para mujeres y niños vulnerables. Muchas sienten la necesidad de discutir la violencia sexual o doméstica que experimentaron en los campamentos, en los que la violación continúa siendo un problema



Género y desplazamiento

gobierno" y aconsejó que si fueran ciertas las alegaciones de violación, las mujeres deberían denunciarlas a la policía⁹. De modo semejante, atribuyendo la orgía de violaciones al conflicto interno de Somalia, un funcionario del gobierno en Dadaab afirmó que "no era responsabilidad de Kenia investigar qué sucedía en los campamentos, correspondía a los somalíes resolverlo ellos mismos"¹⁰. Kenia se declaró "país de tránsito", dejó de dar reconocimiento legal a los refugiados y los declaró "un problema del ACNUR" en abierto desafío a sus obligaciones según el Convenio de la OUA¹¹ y el Convenio de 1951.

Seguridad y procesamiento

En respuesta a la creciente presión, especialmente de organizaciones de derechos humanos, el gobierno y el ACNUR introdujeron medidas para acabar con la violencia y restablecer la seguridad en los campamentos. El gobierno aumentó el número de agentes de policía e introdujo patrullas en helicóptero. El ACNUR contribuyó a la construcción de comisarías de policía en Kakuma y Dadaab, proveyó a la policía de vehículos, piezas de repuesto y combustible, instaló una red de emisoras y subvencionó los salarios de la policía. En Kakuma, el organismo reclutó una fuerza de 120 guardias, en gran parte turkanas locales, equipados con bicicletas y aparatos de radio para movimiento y comunicación rápidos. En Dadaab, los refugiados construyeron más de 120 km de cercado de espinos vivos alrededor de los campamentos para impedir que los atacantes entraran y secuestraran mujeres de los campamentos, y se lanzó un proyecto de leña para reducir los casos de mujeres violadas mientras se adentraban en busca de leña en Dadaab¹².

En apoyo de las mujeres agredidas sexualmente, el ACNUR estableció el Programa Mujeres Víctimas de la Violencia, creó los puestos de Coordinador Superior y Coordinador Regional sobre Asuntos de Mujeres, más un Asesor sobre Violaciones, y contrató a la sección keniana de la Federation of International Lawyers (FIDA) para que prestara servicios legales a mujeres supervivientes de la violación.

En marzo de 1994, el gobierno ordenó una investigación pública de los incidentes de violación en Dadaab pero, a pesar de las pruebas, no hubo ningún procesamiento de agentes de policía u otros funcionarios de seguridad. Montones de agresores "civiles" fueron acusados más tarde, incluso un violador en serie que fue procesado con éxito en 1995. A muchos les pareció que el gobierno había usado eficazmente la investigación como una estratagema para ocultar la implicación de sus propias fuerzas. La policía no sólo era reacia a investigar acusaciones de violación contra sus propios miembros, sino que también acusaba a las víctimas de no

presentar denuncias con la suficiente rapidez como para permitirles perseguir a los agresores. Los refugiados eran reacios a denunciar abusos a causa del temor a represalias, especialmente de las fuerzas de seguridad; además, tenían poco acceso al sistema legal, principalmente porque no había tribunales cerca de los campamentos. Los tribunales más próximos a Dadaab y Kakuma estaban a más de 100 kilómetros de distancia y sus calendarios estaban con frecuencia sobrecargados.

El ACNUR fue preocupantemente contrario a entablar pleitos civiles por daños y perjuicios contra perpetradores de violación, según las leyes de Kenia, o a iniciar el procesamiento penal privado en nombre de las refugiadas. No ayudó a aquellas refugiadas atacadas por personal de seguridad a formular sus reclamaciones a las autoridades o a transmitir sus demandas de procesamiento al fiscal general. Quizás, el ACNUR tenía cuidado de no suscitar el antagonismo de un gobierno ya hostil y, en el proceso, poner en peligro sus programas en el país. En efecto, el organismo y sus ONG internacionales asociadas disfrutaron de una autonomía del estado sin precedentes e, incluso, ejercieron considerable influencia sobre las autoridades locales. No sólo evitó el ACNUR políticas que era probable que atrajeran la ira del gobierno, sino que también tendió a aceptar la retórica étnica y el estereotipo de los refugiados presentado por el estado. El personal del organismo adjudicó a refugiados sudaneses y somalíes el papel de "grupos poco cooperativos, una determinación que tuvo implicaciones prácticas y políticas..."¹³.

Conclusión

Las refugiadas en Kenia se volvieron particularmente vulnerables al abuso, no sólo porque eran refugiadas y mujeres sino, más importante, a causa de la politización de identidades étnicas. La discriminación institucional existente desde hace muchos años contra los somalíes en Kenia creó un campo abonado para la violencia sexual contra refugiadas; el predominio de una cultura patriarcal institucionalizada en los campamentos permitió a refugiados y milicias agredir y violar con impunidad a mujeres sudanesas. Las políticas para invertir la tendencia en la violación de refugiadas deberían ir dirigidas a reformas tanto generales como específicas.

Específicamente, el gobierno debería volver a dedicarse a proteger a los refugiados sin tomar en consideración su afiliación ideológica o étnica. Necesita formar a su personal de seguridad en la necesidad de defender los derechos de los exiliados; contener a bandidos y milicias y otras fuentes de inseguridad; hacer accesible el sistema legal a los refugiados; y procesar a los agresores de refugiados. Las agencias humanita-



Se necesita que los campamentos de refugiados sean proyectados de una más fácilmente contra la violencia. Aquí, refugiadas somalíes reconstruyeron

rias deberían ser firmes en la defensa de las refugiadas y enfrentarse con aquellas políticas discriminatorias que socavan la seguridad física de los refugiados. Por ejemplo, el ACNUR debería reforzar su capacidad para ofrecer asistencia legal a los refugiados, incluso, representación legal e iniciación de procesamiento penal privado de aquellos que violen sus libertades. Aunque los refugiados deberían disfrutar de su

debieran, necesariamente, tener en cuenta las sensibilidades étnicas o raciales subyacentes que dan impulso a otras relaciones sociales discriminatorias, como el género. Como demuestra el caso de Kenia, la violencia sexual contra las mujeres ocurrió con el telón de fondo de la discriminación étnica, que exacerbaba prácticas de género discriminatorias en los campamentos.

Peter Mwangi Kagwanja es actualmente becario Fulbright y doctorando, University of Illinois en Urbana-Champaign. Antes de eso fue investigador en el Centro para Estudios sobre Refugiados, Kenia. Correo electrónico: pkagwanja@hotmail.com

1 Mientras estudios anteriores tendían a centrarse casi exclusivamente en las experiencias de refugiados somalíes, el presente estudio avanza sobre estas obras ocupándose de la dinámica étnica que rodea los acontecimientos de los años noventa y extendiendo el análisis a las experiencias de comunidades no somalíes, especialmente los sudaneses y etíopes.

2 ACNUR, 1998. Country Profile-Kenia (Perfil de país -Kenia), <http://www.unhcr.ch/world/afri/Kenia.html>

3 *International Herald Tribune*, 20 de enero de 1993.

4 "Safe Haven in Kenia for Some: Rwandese Hutus", *Economist*, 18 de noviembre de 1995, Volumen 337, N.º 7941, p. 42.

5 Hay muchos ejemplos del castigo colectivo sufrido por somalíes keniatas en décadas recientes. En 1984, fuerzas de seguridad keniatas realizaron la matanza de Wajir, en la que murieron al menos 2.000 somalíes étnicos y, más recientemente, en 1998, el suceso de Mbalambala, donde 38 personas fueron detenidas y torturadas, y una mujer supuestamente violada por la policía. Todos los casos siguieron al asesinato de agentes de policía por parte de bandidos.

6 Lawyers Committee for Human Rights, 1995, *African Exodus: Refugee Crisis, Human Rights and the 1969 OAU Convention*, New York: Lawyers Committee for Human Rights.

7 G. Mwaura, "Bandits Terrorize Refugee Women in Dadaab Camps", *The East African*, 27 de julio-agosto, 1998.

8 Kenia Human Rights Comisión, *Haven of Fear: The Plight of Refugees in Kenia*, 1999, Nairobi, Kenia Human Rights Commission.

9 *Daily Nation*, 29 de julio, 1993.

10 *Refugee Survey Quarterly* (Publicación trimestral del estudio sobre refugiados), volumen 13, n.º 1, 1994: 53.

11 Aunque el Convenio de la OUA no es explícitamente claro en las obligaciones del Estado frente a los refugiados, es posible presentar demandas basadas en el artículo II (1) sobre asilo, leído junto con el artículo IV sobre no discriminación.

12 Véase "The environment of refugee camps: a challenge for refugees, local populations and aid agencies" por Thomas Hoerz en RPN, número 18 (mayo de 1995): www.fmreview.org (hagan click sobre números atrasados).

13 Jennifer Hyndman, *Managing Displacement: Refugees and the Politics of Humanitarianism*, 2000, Minneapolis & London: University of Minnesota Press.

Integrando una perspectiva de género en operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz

Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad: octubre de 2000

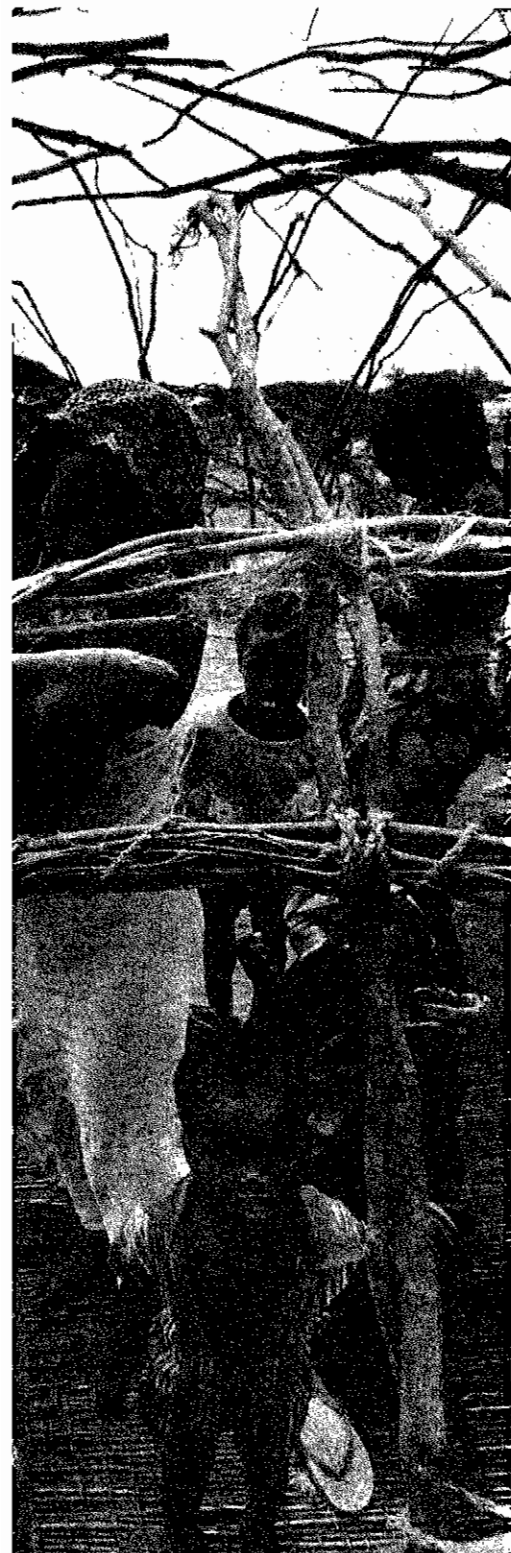
En octubre de 2000, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1325 (2000), que exige a todos los actores implicados en negociar y aplicar acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género para incluir las especiales necesidades de mujeres y niñas durante la repatriación y el reasentamiento, la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción posteriores al conflicto. Tal perspectiva de género también incluiría medidas que apoyen iniciativas de paz de mujeres locales y procesos indígenas para la resolución de conflictos y que impliquen a mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz.

El Consejo instó a los estados miembros a aumentar la participación de mujeres en la toma de decisiones y al Secretario General a nombrar más mujeres como representantes y enviados especiales. Además, el Consejo pidió al Secretario General que ampliase el papel de las mujeres en las operaciones con base sobre el terreno de Naciones Unidas, especialmente entre observadores militares, policía civil y personal de derechos humanos y humanitario.

El Consejo exigió a todas las partes del conflicto armado que protegeran a mujeres y niñas de la violencia basada en el género. Enfatizó la responsabilidad de todos los estados de acabar con la impunidad y procesar a aquellos responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, inclusive aquéllos relativos a violencia sexual contra mujeres y niñas.

Además, el párrafo 12 de la resolución "exige a todas las partes del conflicto armado que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados, y tengan en cuenta las particulares necesidades de mujeres y niñas, inclusive en su diseño".

Para el texto íntegro de la resolución, visiten www.un.org/Docs/scres/2000/res1325e.pdf



Una mujer que permite a mujeres solteras y madres sin pareja ser protegidas por las chozas después del traslado al campamento de Hagadera en Kenia

pleno derecho a practicar sus tradiciones culturales, se debieran someter a juicio en los tribunales de justicia prácticas que pongan en peligro la seguridad física y los derechos de las refugiadas y crímenes que surjan de ellas.

En términos más generales y fundamentales, los esfuerzos para crear un entorno policial que garantice la seguridad y los derechos de las refugiadas

Sistemas agrícolas rurales, recursos genéticos vegetales y desastres

por Mónica Trujillo

El reconocimiento de las mujeres como productoras agrícolas, incluso su papel en la conservación de la diversidad genética, es crucial para comprender el impacto de los desastres y el desplazamiento provocado por éstos sobre el sector agrícola, para valorar exactamente las pérdidas y, de ahí, para realizar programas eficaces de socorro y rehabilitación.



WFP/M. Soyqnet

Cuando el huracán Mitch abatió América Central, en octubre de 1998, quitó las vidas a casi 10.000 personas y dejó más de 11.000 desaparecidos. Fue un "superdesastre" que causó un grave daño estructural a hogares, edificios, infraestructura de agua y saneamiento, escuelas, clínicas, hospitales, puentes y carreteras. La inmensa mayoría de los afectados en la región, un total estimado de 6,5 millones de personas, perdió casi todo lo que poseía.

Misiones que representaban a casi todas las agencias humanitarias internacionales fueron enviadas a la región, especialmente a los países más devastados,

Honduras y Nicaragua, para valorar el daño e identificar necesidades humanitarias. El Informe Especial para Honduras de la FAO/WFP¹ estimó que se habían perdido un tercio de los cultivos de cereales y frijoles (considerados los "principales cultivos alimentarios" en el país), e identificó importantes pérdidas en cultivos comerciales tales como café, caña de azúcar y melones. Estas valoraciones están presentes directamente en los programas de socorro y rehabilitación agrícolas de las dos principales agencias alimentarias de Naciones Unidas y, por extensión, en los de gobiernos nacionales con los que cooperan estrechamente. Once propuestas de proyecto por un importe total de más de 8,5 millones de dólares USA fueron preparadas por la FAO para apoyar, principalmente, la rehabilitación de la producción básica de grano y la restauración de la producción ganadera láctea en Honduras. Sin embargo, aunque tales esfuerzos indudablemente ayudaron a miles de pequeños agricultores a recuperar sus sustentos, la respuesta fue sólo parcial. El huracán Mitch destruyó hasta el 50% de toda la tierra agrícola y la devastación fue indiscriminada. Las crecidas se llevaron por delante casi todo a su paso, incluso todos aquellos cultivos alimentarios que forman una parte intrínseca de los complejos sistemas agrícolas que caracterizan los sustentos rurales en la región.

Por toda América Central, en parcelas comunales y huertos domésticos se cul-

tivan legumbres, tubérculos, verduras, frutas y hierbas en combinaciones que varían por país o localidad. El Informe Especial de la FAO/WFP había informado sobre pérdidas en ganado vacuno, pero no había considerado otros ganados cruciales para los sustentos rurales, como pollos, cerdos, cabras y otros animales pequeños. ¿Por qué no se calcularon pérdidas en estos cultivos y ganados como parte de la valoración? ¿Es una coincidencia que estas formas de producción agrícola y ganadera sean en gran parte responsabilidad de las mujeres? Estas preguntas son pertinentes en la mayoría de los escenarios de desastre y para prácticas humanitarias y de rehabilitación en general. Las políticas de socorro y rehabilitación agrícolas son guiadas con frecuencia por la suposición de que la humanidad depende de un puñado de cultivos de mercancías, la mayoría de las cuales son definidas como cultivos "principales" de cereales y comerciales. Por casualidad, éstos están a menudo asociados con la agricultura comercial, en la que producción e ingresos están con frecuencia controlados por agricultores varones, aunque las mujeres aporten su trabajo.

La mayoría de los sustentos de los pobres están basados en múltiples actividades y fuentes de alimentos, ingresos y seguridad. Huertos domésticos, parcelas comunales, pastos, agrosilvicultura y producción de cultivos comerciales son algunas de las características comunes de la agricultura de semi-sub-

sistencia a pequeña escala, que incluye la recolección y el cultivo de las aproximadamente 3.000 especies de plantas silvestres y domésticas explotadas regularmente para su consumo y venta². Más específicamente, unos 30 cultivos "alimentan actualmente al mundo", proporcionando el 95% de la energía dietética (calorías) o proteínas de la gente³. Aunque las mujeres comercializan sus excedentes para generar ingresos familiares adicionales, se define comúnmente a su sistema de agricultura como de subsistencia, porque da prioridad a la producción para el consumo familiar, proporcionando los alimentos que son cruciales para el bienestar nutricional y la salud de las familias rurales.

En muchas regiones, América Central inclusive, las mujeres son también responsables de la gestión y la reproducción del ganado menor. Pollos y cerdos son una visión común en la mayoría de los hogares rurales, y se pueden criar para su consumo doméstico o para su venta, o puede que se usen como "seguro" contra tiempos de tensión, incluso desastres.

Guerras y desastres naturales, y el desplazamiento subsiguiente, son indiscriminados en su impacto sobre los sustentos rurales. Sin embargo, se hacen pocos, si es que se hace alguno, cálculos de pérdidas en el montón de cultivos "femeninos". Hay, por tanto, poca comprensión del impacto que tales pérdidas tienen sobre los sustentos, sobre los ingresos y la seguridad alimentaria. La recuperación agrícola de los desastres es una responsabilidad con la que se deja a las mujeres que carguen, en gran parte solas. Precisamente cómo son capaces de arreglárselas para restaurar sus pérdidas, durante qué período de tiempo y a qué coste siguen siendo preguntas que requieren investigación.

Tres décadas de conocimiento

Durante treinta años el mundo ha sabido que las mujeres desempeñan un papel crítico y central en la producción alimentaria mundial. En 1970, la economista feminista Ester Boserup llevó a cabo un pionero estudio que presentó el primer análisis exhaustivo, demostrado empíricamente, de la participación de las mujeres en la agricultura en muchas partes de África, Asia y Latinoamérica⁴. Boserup desveló al mundo la extensión del trabajo de las mujeres en la agricultura y, en el proceso, deconstruyó la extendida noción de que los agricultores mundialmente eran hombres.

Tres décadas de investigación han respaldado en gran parte las conclusiones de Boserup. La FAO ahora estima que, por término medio, las mujeres produ-

cen entre el 60 y el 80% de los alimentos en el mundo en vías de desarrollo, siendo el 51% de la mano de obra agrícola mundial y el 63% en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, a pesar de estudios pioneros, investigación y estadísticas mundiales disponibles, los programas humanitarios y de rehabilitación continúan favoreciendo a los hombres en su asignación de recursos agrícolas. El ejemplo del huracán Mitch revela que las mujeres aún encuentran más difícil que los hombres tener acceso a recursos valiosos tales como tierra, crédito y factores de producción agrícolas, tecnología, formación y servicios que les ayudarían a recuperarse de desastres o a acrecentar su capacidad de producción.

En estos últimos años se han visto algunos cambios positivos con programas que prestan mayor atención a sistemas agrícolas femeninos. La intervención de emergencia propuesta (2000 a 2002) de la FAO, para familias desplazadas internas

en Colombia, elige como objetivo a mujeres para proyectos hortícolas, principalmente para el cultivo de verduras y frutas, y la crianza de animales pequeños, como pollos y cerdos⁵. En efecto, estos programas son un cambio bienvenido. Otras agencias (particularmente ONG) están también introduciendo proyectos agrícolas sensibles al género, sin embargo, éstos siguen siendo esfuerzos marginales en la escala más grande de la práctica humanitaria y de rehabilitación. En el programa propuesto por la FAO para Colombia, se invertirán aproximadamente 170.000 dólares USA en semillas y animales para los proyectos de las mujeres, mientras que más de 1 millón de dólares será dirigido a factores de producción de semillas, sólo para maíz y frijoles⁶.

Mujeres, recursos genéticos vegetales y desastres

Un elemento crítico de sistemas agrícolas femeninos, que requiere investigación y análisis dentro del contexto de desastres y desplazamiento provocado por éstos, se relaciona con su papel en la conservación y gestión de recursos genéticos vegetales. La inmensa mayoría de la bibliografía disponible sobre mujeres y biodiversidad vegetal se encuentra dentro del discurso del "desarrollo" y el vínculo con emergencias y desplazamiento está aún en una etapa preliminar.

Una preocupación clave es la pérdida de diversidad de cultivos agrícolas. Aunque las causas de la erosión genética son múltiples, siendo la principal causa la propagación de la agricultura comercial, algunos estudios están también empe-

zando a valorar el impacto de los desastres sobre los recursos genéticos, incluso la pérdida potencial de la variedad local de cultivos, su resistencia a la crisis y cómo fortalecer esto puede reducir el impacto negativo de los desastres. Los desastres naturales en particular pueden tener un efecto devastador cuando crecidas, huracanes, desprendimientos de lodo y erupciones volcánicas se llevan por delante o entierran bancos de genes. Puede que también se pierdan bancos de genes como resultado del desplazamiento, especialmente cuando es de larga duración. La guerra en Zimbabwe durante los años setenta alteró pautas locales de distribución de semillas y causó una sustancial reducción de las existencias y variedades de éstas, ya que los agricultores perdieron el acceso a y el control sobre sus variedades de cultivos como resultado de toques de queda o desplazamiento forzoso a "aldeas protegidas". Restricciones sobre sus movimientos significaron que se vieron imposibilitados para proteger sus cultivos contra plagas e incursiones, y no pudieron salvar sus graneros y existencias de semillas durante la reubicación⁷. Más recientemente, desplazamientos causados por el intenso conflicto en la región de Uraba de Colombia están erosionando la rica biodiversidad que se encuentra en comunidades a lo largo del río Riosucio. Un estudio encontró pérdidas de 48 variedades de arroz, 17 de maíz, 16 de frijoles y 15 de yuca (mandioca)⁸.

Entre los más ricos depósitos restantes de diversidad genética están los huertos domésticos. Durante generaciones, las mujeres han estado recogiendo, preservando y experimentando con semillas indígenas de cultivos básicos y secundarios, así como con plantas silvestres locales que puede que tengan valor nutritivo o medicinal. Un estudio en Tailandia encontró un total de 230 especies de plantas diferentes que crecían en los huertos de un solo pueblo, con una diversidad en los huertos individuales que oscilaba de 15 a 609. En el África subsahariana, se ha encontrado que las mujeres cultivan hasta 120 plantas diferentes junto a los cultivos comerciales de los hombres, mientras que en los países andinos de Bolivia, Colombia y Perú, las mujeres desarrollan y mantienen los bancos de semillas de los que depende la producción alimentaria⁹.

Las mujeres gestionan la selección de recursos genéticos silvestres para plantación doméstica, de semillas para conservar para la próxima estación de plantado y de mezclas de plantas para alternancia de cultivos en campos y huertos. Éstos son procesos sofisticados que requieren un extenso y detallado conocimiento de características y rasgos genéticos. Una continua investigación y experimentación in situ hacen posible la conservación, uso y ulterior desarrollo de la diversidad genética local. No sor-

prendentemente, se refieren a menudo a los huertos domésticos como "estaciones experimentales informales", que proporcionan un hogar a una gran reserva de biodiversidad. La FAO observa que en Asia sudoriental, el Pacífico y América Latina los huertos domésticos de las mujeres representan "algunos de los sistemas agrícolas más complejos".

Recomendaciones

Se reconoce ahora que el mantenimiento de la diversidad genética es esencial para los sistemas agrícolas locales y la sostenibilidad, a largo plazo, de la producción agrícola en entornos complejos y cambiantes. Es necesario el conocimiento de sistemas de semillas agrícolas, incluso de variedades de cultivos, recursos genéticos, gestión de semillas y estrategias de sustento en condiciones normales y de tensión, para determinar tanto necesidades como formas eficaces de asistencia.

■ **Necesidad de observancia del Código de Conducta Internacional.** Dada la rápida erosión de los recursos genéticos y la desalentadora predicción de más "superdesastres", es crítico restaurar aquellos que son perdidos por tales crisis. Las pérdidas amenazan con borrar para siempre recursos cruciales, y es necesario que los esfuerzos de rehabilitación se muevan más allá de la distribución de semillas básicas e intenten promover tanto una mayor diversificación como la reposición de existencias de los bancos de semillas locales. La FAO ahora considera que las ONG internacionales deberían tener la obligación de atenerse al Código de Conducta Internacional sobre la recogida y transferencia de recursos genéticos vegetales.

■ **Necesidad de plena implicación de la comunidad.** Una notable iniciativa es el programa de recuperación de la seguridad alimentaria de Swissaid en Colombia. La zona de Riosucio en la región de Uraba de este país es el hogar de una abundancia de diversidad biológica, sin embargo, es también una de las regiones más violentas del país, propensa a intensos conflictos entre facciones en guerra. El aumento de la violencia durante 1997 causó masivos desplazamientos, que forzaron a familias campesinas a abandonar sus tierras agrícolas durante hasta 19 meses. La pérdida de contacto con su tierra y la incapacidad para cultivar durante este período causaron la pérdida de la mayoría de sus variedades de semillas tradicionales. El pro-

grama de recuperación de Swissaid puesto en práctica durante el proceso de regreso estuvo basado en prácticas tradicionales de conservación y gestión de semillas y, por tanto, se centró en la recuperación de semillas básicas por medio de agricultores y de la economía del huerto doméstico por medio de agricultoras. La recuperación de semillas, sin embargo, fue difícil dadas las pérdidas y requirió investigación entre los pequeños grupos de población que se las arreglaron para quedarse en la región durante el conflicto. Los bancos de semillas comunitarios permitieron la producción inicial, el intercambio entre comunidades y la reproducción hasta que estuvieron disponibles suficientes suministros para cada unidad familiar. Los huertos domésticos se convirtieron en el principal centro de los primeros esfuerzos de recuperación, y las mujeres intervinieron en el proceso de intercambio entre comunidades. En todos los proyectos apoyados por Swissaid aquí, "ha sido extraordinaria la iniciativa de las mujeres en la recuperación del cultivo y las plantas medicinales tradicionales. El 'huerto doméstico' se convierte en el símbolo de la rehabilitación de la tierra y el principio de la vida después del éxodo"¹¹.

■ **Necesidad de investigación consciente del género:** Programas tales como el de Swissaid son ejemplares y se podrían repetir fácilmente estrategias semejantes. Desgraciadamente, los ejemplos son difíciles de encontrar. Más investigación que junte desastres y recursos genéticos vegetales desde una perspectiva de género contribuiría mucho a mejorar nuestra comprensión de la sinergia entre éstas, y ayudaría a desarrollar políticas y prácticas apropiadas para la conservación y reproducción durante la fase posterior al desastre.

Conclusión

El reciente episodio del huracán Mitch en Honduras nos recuerda que hay una necesidad continuada de hacer visibles a las mujeres, a pesar de tres décadas

de investigación y análisis de género. Los desastres y el desplazamiento provocado por éstos pueden tener un efecto devastador sobre la producción agrícola, sobre la salud familiar y sobre los recursos genéticos mundiales. El reconocimiento del papel de las mujeres en estos campos es crucial para comprender el impacto de los desastres y el desplazamiento sobre el sector agrícola, para valorar exactamente las pérdidas y, de ahí, para realizar programas eficaces de socorro y rehabilitación.

Mónica Trujillo es actualmente una investigadora y asesora independiente que se especializa en preocupaciones humanitarias y sociales de género. Durante los pasados 12 años ha trabajado en cooperación internacional y, más específicamente, en programas humanitarios en el Sur de Asia y América Latina. Es coautora de la publicación de Oxfam Risk-Mapping and Local Capacities: Lessons from Mexico and Central America (Cartografía de riesgos y capacidades locales: lecciones de México y América Central, publicado en 2000). Correo electrónico: mptrujillo@yahoo.com

1 FAO/WFP "Crop and Food Supply Assessment Mission to Honduras", 29 de enero de 1999.

2 Hope Shand, *Human Nature: Agricultural Biodiversity and Farm-based Food Security*, 1997.

3 *State of the World on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*, 1997, FAO. Éste identifica lagunas y restricciones en esfuerzos nacionales e internacionales para salvaguardar recursos genéticos vegetales y usarlos para asegurar la seguridad alimentaria y la sostenibilidad de la agricultura. Proporciona la base para el Global Plan of Action (Plan de Acción Mundial) aprobado por la International Technical Conference on Plant Genetic Resources, Leipzig, Alemania, junio de 1996. Se puede encargar en el sitio web de la FAO en www.fao.org

4 Ester Boserup, *Women's Role in Economic Development*, 1970, New York, St Martin's Press.

5 *Colombia: Emergency Interventions in Favour of the Internally Displaced Population: Assessment of Relief and Rehabilitation Needs*, marzo de 2000, FAO.

6 Las estimaciones excluyen factores de producción indirectos tales como herramientas, fertilizantes, pienso y forraje o equipo. El programa de la FAO está aún buscando financiación/aprobación.

7 Catherine Longley y Paul Richards, *Farmer seed systems and disasters*, 1999, Overseas Development Institute, Londres.

WFP/J. Von Actor

8 Revista *Semillas: Recuperando la Seguridad Alimentaria en Medio del Conflicto*, octubre de 2000, Swissaid.

9 Sally Bunning, *Farmer's Rights in the Conservation and Use of Plant Genetic Resources: a Gender Perspective*, 1996, FAO.

10 Mario Tapia y Ana de la Torre, *La mujer campesina y las semillas andinas-género y el manejo de los recursos genéticos*, 1996. Véase el sitio web de la FAO: www.fao.org

11 Véase 8 arriba.



¿Un papel más activo de las Naciones Unidas en la seguridad del personal de ONG?

por Randolph Martin

Las recientes y muy trágicas muertes de trabajadores del ACNUR en Timor Occidental y Guinea han centrado otra vez la atención en las precarias condiciones de seguridad bajo las que se lleva a cabo, con tanta frecuencia, el trabajo de socorro humanitario.

En las reuniones ExCom del ACNUR en Ginebra en 2000, las observaciones inaugurales de la Alta Comisaria Ogata, el Secretario General Annan y el Director Ejecutivo del WFP —Programa Alimentario Mundial— Bertini hicieron resaltar su preocupación por la seguridad de los trabajadores de ayuda humanitaria. Sólo una semana antes, directores y gerentes de 25 importantes agencias americanas y europeas se reunieron para un seminario de dos días patrocinado por OFDA/InterAction sobre seguridad del personal. En efecto, la seguridad de los cooperantes ha sido una preocupación y una prioridad creciente durante estos últimos años y sólo es recalcada cuando situaciones tales como las de Timor Occidental y Guinea traen al primer plano las realidades que dan que pensar acerca del entorno de seguridad en el que trabajan las Naciones Unidas y las ONG.

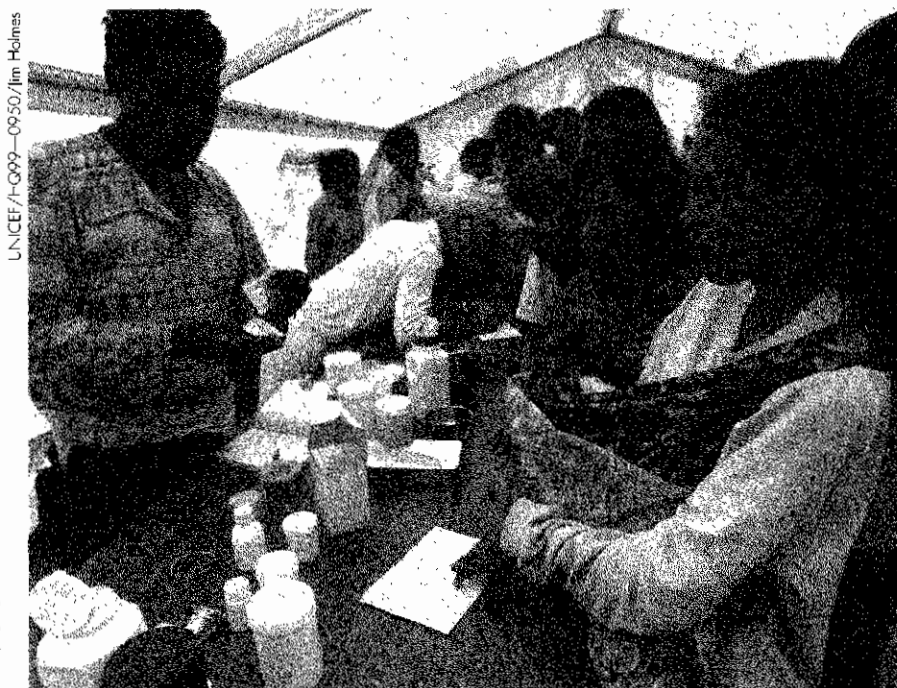
En años recientes ha habido notables esfuerzos interagencias para abordar preocupaciones de seguridad. Trabajando bajo financiación de OFDA, en 1996 InterAction estableció una NGO Security Task Force —Fuerza Especial para Seguridad de ONG— que constaba de representantes de varias ONG americanas y europeas. La Task Force y el subsiguiente Security Working Group —Grupo de Trabajo sobre Seguridad— pasaron a concebir un currículum exhaustivo para formar en seguridad a trabajadores de ONG. El currículum ha sido recogido desde entonces por la ONG británica RedR que, con financia-

ción de OFDA y el Departamento para el Desarrollo Internacional de Gran Bretaña, va a ofrecer un curso de una semana de duración desde centros regionales alrededor del mundo durante los próximos dos años.

La Humanitarian Practice Network —Red de Prácticas Humanitarias— en el Overseas Development Institute —Instituto para el Desarrollo de Ultramar— ha publicado recientemente *Good Practice Review # 8: Operational Security Management in Violent Environments* (Revisión de buenas prácticas n.º 8: gestión de seguridad de las

operaciones en entornos violentos)', del que es autor Koenraad Van Brabant quien también ha sido un activo participante en la Task Force y el Working Group de InterAction. El libro es una importante referencia para planificadores de seguridad de ONG, al reunir aportaciones de montones de ONG y establecer tanto un marco lingüístico y conceptual común para comprender la seguridad, como estrategias para proteger a cooperantes. No sólo han sido impresionantes las aportaciones de las ONG al libro sino que también se han presentado importantes donantes gubernamentales para apoyar el esfuerzo: la publicación fue apoyada por los gobiernos de Gran Bretaña, Dinamarca, Irlanda, los Países Bajos, Suecia y los Estados Unidos.

La Humanitarian Safety and Protection Network (HSPN) —Red de Seguridad y Protección Humanitarias— de VOICE también ha hecho un impresionante esfuerzo para establecer un mecanismo que siga la pista y analice incidentes de seguridad. Antes del proyecto de la HSPN —con la notable excepción del CICR— nuestra comprensión de incidentes de seguridad, cualitativa y cuantitativamente, ha estado en gran parte arraigada en información anecdótica.



El estadio de fútbol en Dili, Timor Oriental, designado como "refugio seguro" en las semanas que siguieron a la llegada de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la INTERFET

Las Naciones Unidas están también dando pasos significativos hacia la mejora de la seguridad para sus operaciones sobre el terreno. El reciente informe del Secretario General sobre "Safety and Security of United National Personnel" (Seguridad del personal de las Naciones Unidas)² da una visión de conjunto del alcance del problema al que se hace frente por parte de las Naciones Unidas sobre el terreno y los defectos de una estrategia desarrollada para la situación tal como aparecía hace veinte años. El informe enuncia varias propuestas para mejorar la seguridad. Estas incluirían: nombramiento de un Coordinador de Seguridad con el nivel de Ayudante del Secretario General, establecimiento de un mecanismo más fiable para financiar Encargados de Seguridad sobre el Terreno y un aumento de recursos para la oficina del Coordinador de Seguridad de Naciones Unidas (UNSECOORD), que proveería formación del personal acrecentada, valoraciones de seguridad, asesoramiento y manejo del estrés.

Coordinación con la comunidad de ONG

El informe del Secretario General traza las líneas generales de mejoras que son un paso —si no un salto— en la dirección correcta para acrecentar la seguridad del personal de las Naciones

Unidas. Sin embargo, más allá de reconocer que las ONG hacen frente al mismo entorno operativo desafiante, el informe no hace ninguna mención de la necesidad de acrecentar la coordinación y los esfuerzos de seguridad conjuntos con la comunidad de ONG de la que cada vez dependen más las Naciones Unidas. Este es un descuido significativo, no sólo para las ONG sino también para la seguridad de las operaciones sobre el terreno de las Naciones Unidas.

El ACNUR, como un caso que viene a cuento, depende en gran medida de ONG asociadas en la puesta en práctica para realizar su mandato¹ y, sin embargo, ha hecho poco por aclarar su papel con las ONG en la esfera de la seguridad. En las reuniones ONG-ACNUR anteriores a las del Comité Ejecutivo en Ginebra de este año, el Jefe de Seguridad del ACNUR, Roland L'Allier, indicó que no hay ninguna relación formal, sino más bien acuerdos ad hoc que varían de una situación a otra. El Sr. L'Allier también indicó que el acuerdo ad hoc es "flexible" y "funciona". En efecto, hay flexibilidad. Hablando con

personal sobre el terreno de ONG alrededor del mundo sobre qué papel desempeña el ACNUR en cuestiones de seguridad, se reciben respuestas evocadoras de la parábola de los ciegos y el elefante, en la que cada hombre describe el aspecto global del animal basándose en el único apéndice que es capaz de tocar: la gestión de seguridad en cada situación es tan dramáticamente diferente que es difícil captar la visión global.

Está menos claro si esto "funciona" o no.

Cuando el ACNUR opta por emprender un papel coordinador en seguridad, los resultados pueden ser

impresionantes. Coordinar ONG —comparado con frecuencia con conducir gatos en manada— es notoriamente difícil. Sin embargo, cuando el ACNUR convoca una reunión de coordinación de seguridad para la comunidad de ONG, las ONG vienen. Cuando el ACNUR establece una red o frecuencia de comunicaciones común, las ONG participan activamente. Cuando el ACNUR ofrece consejo técnico o formación a ONG sobre cualquier cosa, desde seguridad de emplazamientos hasta operaciones de convoyes, las ONG generalmente tienen muchas ganas de aprovechar esa pericia. Éstos son papeles que el ACNUR está en una posición única para ofrecer. Las ONG individuales raramente tienen los recursos necesarios para contratar a sus propios encargados de seguridad —e incluso si los tuvieran, las ONG se pueden beneficiar enormemente de un foro común Naciones Unidas/ONG para discutir y coordinar cuestiones de seguridad—. Surge una comprensión común del entorno de seguridad, junto con un lenguaje común y respuestas coordinadas. Se comparte la información, lo cual beneficia no sólo a las ONG sino también al ACNUR. El ACNUR está en una situación única no sólo para crear este foro sino también para desempeñar un papel representativo más amplio sobre cuestiones de seguridad. Uno de los pilares de la buena seguridad deriva de las relaciones diplomáticas entre la comunidad humanitaria y los poderes locales o regionales. De nuevo, en la mayoría de las situaciones, el ACNUR está en mucha mejor posición que la mayoría de las ONG para dirigirse a autoridades nacionales y regionales —o donantes importantes— en los niveles más altos, para abogar por el acceso humanitario y la seguridad de los cooperantes.

Compromiso y competición

Si el ACNUR está en una situación tan ideal para desempeñar un papel central en la seguridad para las ONG, ¿por qué no se puede hacer más formal este papel? Un problema es que el esfuerzo del ACNUR está centrado generalmente

el ACNUR está en una situación única para desempeñar un papel representativo más amplio sobre seguridad



Campamento de Biaro, Kisangani, RDC

en el nombramiento de un Field Safety Advisor (FSA) —Consejero de Seguridad sobre el Terreno—. El FSA es un profesional de la seguridad con la pericia y el mandato de aconsejar sobre cuestiones de seguridad. El nombramiento de este puesto no es automático, incluso en los más precarios de los entornos de seguridad: sólo 60 de 80 puestos de alto riesgo tienen asignados encargados de seguridad. Para el ACNUR, la decisión de nombrar un FSA depende solamente del Representante Residente del ACNUR, para quien la decisión es, en gran parte, de recursos y prioridades. La oficina del país del ACNUR debe ser capaz de y estar dispuesta a financiar el puesto con el presupuesto del país usando fondos que podrían de otro modo ser usados para apoyar actividades del programa. En una atmósfera de financiación que disminuye, la decisión puede forzar a compromisos difíciles. Sin embargo, en ausencia de un FSA, casi se elimina la capacidad del ACNUR para desempeñar un papel coordinador con sus ONG asociadas en la puesta en práctica.

Aun cuando se nombre un FSA, no hay ninguna garantía de que el ACNUR asumirá activamente un papel coordinador con las ONG. En ausencia de directivas formales o políticas que expliquen el papel del ACNUR frente a las ONG, la relación entre el FSA y las ONG es, en gran parte, un producto de personalidades y demandas que compiten por el tiempo del FSA. Como tal, la relación es, en efecto, ad hoc, y varía significativamente de un país a otro y de un FSA a otro. Si el Secretario General tiene éxito en su propuesta para financiar estos puestos de fondos generales, entonces se debería rediseñar el propio trabajo para que incluya el enlace y la coordinación con las ONG.

Incluso si el ACNUR no es capaz de ampliar los servicios consultivos de sus FSA, debería ser más franco sobre qué puede hacer y qué no por sus socios en la puesta en práctica. Típicamente, el ACNUR ofrecerá vagas seguridades verbales a representantes de ONG. Esto tiende a enmascarar el hecho —sorprendente para muchos trabajadores de ONG— de que las Naciones Unidas no tienen ninguna responsabilidad formal sobre la seguridad de las ONG. Esa mala comunicación de su capacidad e intenciones ha dejado atrás a ONG en más de una evacuación, y sin duda alteraría la planificación de seguridad de las ONG si hubiera más claridad desde el principio.

Memorándum de Entendimiento Naciones Unidas/ONG

Las Naciones Unidas han intentado un acuerdo de seguridad más formal con las ONG. En 1996, el UNSECOORD redactó un Memorándum de Entendimiento (MoU) en un esfuerzo por establecer un marco para una relación de seguridad entre las organizaciones de Naciones Unidas y las ONG que son sus socias en la puesta en práctica ("socias en la puesta en práctica" son aquellas ONG con una relación contractual con un organismo de Naciones Unidas para poner en práctica un proyecto específico bajo financiación de las Naciones Unidas). Según los términos del MoU, las responsabilidades generales de las Naciones Unidas incluyen "protección" no especificada "del personal internacional", inclusión de "información pertinente" sobre personal internacional en el plan de seguridad de las Naciones Unidas, mantener informadas a las ONG sobre la evolución y las medidas de seguridad que están siendo puestas en práctica por las Naciones Unidas y, "hasta el punto que sea posible", prestación de ayuda para viajes, reembolsable en caso de emergencia. "Donde sea posible", las Naciones Unidas también consienten en representar las preocupaciones de seguridad de las ONG ante las autoridades del gobierno anfitrión.

A cambio, el MoU requiere que los socios en la puesta en práctica firmantes "sigan completamente las instrucciones [de las Naciones Unidas] referentes a cuestiones de seguridad", sin embargo, las ONG tienen que "asumir todos los riesgos y responsabilidades relacionados con la seguridad de su personal" y "ocuparse de todas las demandas que se puedan formular contra las Naciones Unidas que surjan de la extensión según el Memorándum... a su personal internacional". Esta cesión de autoridad ha supuesto una cuestión central para las ONG, particularmente en vista de las oscuras promesas de protección realizadas a cambio. Uno se pregunta qué organización consentiría en ceder autoridad sobre decisiones relacionadas con la seguridad y, sin embargo, conservar la responsabilidad por las consecuencias de estas decisiones. El MoU pasa a requerir que las ONG "aseguren que [las Naciones Unidas] estén en todo momento informadas de los paraderos y movimientos... del personal internacional...". El MoU también requiere que las ONG "presten, cuando sea posible y hasta el punto que sea factible, ayuda para viajes reembolsable a [personal de Naciones Unidas]".

En resumen, el MoU prevé el intercambio de información relacionada con la seguridad y —"hasta el punto que sea posible"— la evacuación de personal internacional a cambio de la buena disposición de las ONG a ceder su autoridad en cuestiones de seguridad a las Naciones Unidas. Las ONG también pagan una cuota a las Naciones Unidas, basada en el coste de las Disposiciones de Seguridad y el número de suscriptores que corren con aquellos gastos.

Preguntas

Por encima y más allá de las cuestiones globales de si las vagas disposiciones del acuerdo valen lo que cuestan, el MoU plantea varias cuestiones que requieren aclaración. ¿Qué es exactamente un "socio en la puesta en práctica"; ¿conciernen el MoU al personal de ONG financiado por otros donantes pero que trabaja en proyectos financiados por las Naciones Unidas? ¿Se extiende el

MoU al personal de un socio en la puesta en práctica que está trabajando en programas complementarios no financiados por las Naciones Unidas? ¿Está vigente el MoU cuando las ONG están poniendo en práctica proyectos de buena fe durante los periodos de tiempo con frecuencia prolongados en que las Naciones Unidas están tramitando propuestas y acuerdos y, en un sentido estrictamente formal, no hay ningún acuerdo entre las ONG y las Naciones Unidas? ¿Conciernen las disposiciones del MoU relativas a la evacuación de personal nacional traído con el propósito de poner en práctica un proyecto financiado por el ACNUR? Y si una ONG desobedece de verdad las instrucciones de seguridad del ACNUR, ¿se revoca el MoU entero o simplemente se omite al personal de la ONG recalitrante de la parte relacionada del plan de seguridad, como sería una evacuación?

A pesar de éstas y muchas otras cuestiones planteadas por las ONG, el UNSECOORD ha estado resueltamente no dispuesto a alterar el MoU e incluso a añadir claridad, aun cuando ni una sola ONG ha firmado el MoU como un acuerdo mundial. (IOM, a la que generalmente no se considera una ONG y que tiene un conjunto de preocupaciones de seguridad muy diferentes frente a las Naciones Unidas, es la única organización que ha firmado mundialmente).

¿Por qué es tan poco razonable para las Naciones Unidas esperar que las ONG "sigan completamente las instrucciones [de las Naciones Unidas] referentes a cuestiones de seguridad"? Parte de la respuesta se relaciona seguramente con la cultura de la independencia bajo la que operan la mayoría de las ONG, para lo bueno y para lo malo. Sin embargo, hay también otras preocupaciones.

Primero, y quizás más importante, la respuesta de una ONG a un entorno de seguridad debe estar relacionada principalmente con el mandato global y la misión local de la ONG. Una ONG que pone en práctica servicios de extensión agraria debiera tener una menor tolerancia de riesgo que una ONG que emprende servicios médicos para salvar vidas. No es realista esperar que ambas organizaciones respondan a situaciones de seguridad de la misma manera.

En segundo lugar, la propia respuesta de las Naciones Unidas a entornos de seguridad puede estar comprometida por preocupaciones fiscales que no están relacionadas con las ONG. Por ejemplo, como se ha observado anteriormente, si el Representante Residente no está dispuesto a dar prioridad a la financiación a cargo del presupuesto del país, no habrá ningún Consejero de Seguridad sobre el Terreno. En Uganda no hay ningún FSA del ACNUR y, de esta manera, hay débiles condiciones para el personal del ACNUR que trabaja en el precario entorno en el Norte, donde continúa haciendo estragos el Ejército de Resistencia del Señor. El personal del ACNUR es reacio a visitar emplazamientos

tos sobre el terreno y, citando preocupaciones de seguridad, no ha pasado más que unos pocos días en el campamento de refugiados de Achol Pii durante este año. No obstante, el ACNUR espera que las ONG lleven a cabo servicios en el campamento diariamente. Si las ONG fueran a seguir el ejemplo del ACNUR sobre seguridad, simplemente no habría ningún servicio para los refugiados.

La financiación también está implicada en la determinación de las fases de seguridad de las Naciones Unidas, pero no siempre como se podría esperar. Según la sincera explicación de un funcionario superior del ACNUR en Hargesa, el ACNUR en Somaliland permaneció en la Fase 3 mucho tiempo después de que hubieran mejorado las condiciones, simplemente a causa de las preocupaciones que causaría el impacto de la eliminación de un subsidio de seguridad relacionado con la fase sobre un personal ya desmoralizado. Dadas estas cuestiones, entre otras, claramente sería poco aconsejable para las ONG entregar decisiones de seguridad a las Naciones Unidas incluso en las mejores circunstancias.

Como un documento mundial que traza las líneas generales de la relación entre las Naciones Unidas y las ONG en la esfera de la seguridad, el MoU es significativamente defectuoso. Exige que las ONG cedan la autoridad sobre sus propios asuntos de seguridad a cambio de protección no especificada y apoyo para la evacuación. Al mismo tiempo, el MoU no aborda las muchas cuestiones críticas de coordinación de la seguridad que son tan importantes para las ONG. No debiera ser una sorpresa que ninguna ONG haya firmado el documento mundialmente. Es interesante que haya algunos casos —14 en total— en los que las ONG han firmado a nivel de un país. Los países incluyen Liberia, Tayikistán y Sudán. Se podría conjeturar que la utilidad del MoU aumenta enormemente en tales lugares donde es improbable que las ONG tengan la capacidad de manejar la logística de la evacuación o las conexiones diplomáticas para asegurar —a los niveles más altos— el acceso humanitario y la protección a cooperantes.

A pesar de nuestra crítica del documento del MoU, el IRC —Comité Internacional de Rescate— está entre los firmantes del MoU en Sudán, donde estamos trabajando junto con las Naciones Unidas en las ciudades guarnición del sur del Sudán ocupadas por el gobierno. Las opciones de evacuación son limitadas y las comunicaciones están sumamente restringidas. El gobierno de Sudán, extraoficialmente (si no oficialmente), considera el esfuerzo humanitario como cómplice de sus enemigos. Es en estas circunstancias desafiantes —en las que las opciones de evacuación son dramáticamente limitadas y caras, y donde puede que las relaciones diplomáticas a alto nivel con gobiernos y partes en guerra acrecien-

ten el acceso humanitario— cuando puede que sea más apropiado un MoU formal.

Recomendaciones

Aunque puede que este artículo parezca crítico con las Naciones Unidas, sus recomendaciones están basadas en situaciones sobre el terreno donde las Naciones Unidas de hecho han dado un paso hacia adelante y han desempeñado un papel destacado en la seguridad.

En primer lugar, la coordinación de la seguridad mejora dramáticamente cuando se nombra un Field Security Officer —Encargado de Seguridad sobre el Terreno— de Naciones Unidas. Se debiera tomar la decisión de nombrar un Encargado de Seguridad sobre el Terreno considerando solamente el entorno de seguridad, no según las preocupaciones fiscales y las prioridades en conflicto del Representante Residente. Por consiguiente, se debiera financiar estos puestos —que cuestan unos 100.000 dólares cada uno— a partir de un fondo separado administrado centralmente. Esto, en esencia, está entre las propuestas del Secretario General de Naciones Unidas.

En segundo lugar, la coordinación de la seguridad de las ONG debiera ser una responsabilidad **formal** de los Consejeros de Seguridad sobre el Terreno de las Naciones Unidas. Estarían incluidas la organización y facilitación de reuniones rutinarias de coordinación de la seguridad, el establecimiento de una red de comunicaciones de seguridad compartida, la provisión de valoraciones de amenaza y el intercambio de información de seguridad pertinente. La participación en estas actividades no sería (o no podría ser) requerida, ni implicaría una responsabilidad para con Naciones Unidas. No obstante, la experiencia demuestra que estarían bien apoyadas y serían valiosas para el personal tanto de ONG como de Naciones Unidas.

En tercer lugar, las Naciones Unidas debieran hacer un esfuerzo concertado para abrazar el marco lingüístico y conceptual que las ONG han desarrollado en años recientes, tal como se representa sucintamente en la más reciente Good Practice Review (Revisión de buenas prácticas) del ODI —Instituto para el Desarrollo de Ultramar— y el curso de formación en seguridad de RedR-InterAction. Diversas organizaciones de Naciones Unidas y las ONG están aceptando cada vez más "mejores prácticas" comunes bajo muchos sectores de operaciones de programas, hasta el Sphere Project —Proyecto Esfera—. Ésta es una excelente oportunidad para que las Naciones Unidas reconozcan y abracen los logros sustanciales de sus ONG asociadas en la esfera de la seguridad.

Finalmente, el MoU del UNSECOORD no

debiera ser abandonado, sino revisado para añadir claridad y funciones centradas dentro de contextos específicos. Debiera ser invocado cuando las opciones de evacuación son limitadas y donde la representación a alto nivel y la coordinación sobre seguridad son fundamentales para asegurar acceso humanitario. Partes de su texto debieran ser específicas del contexto, especificando los emplazamientos que abarca y los papeles que se pueden esperar de las partes que trabajan en aquellos emplazamientos. En estas circunstancias limitadas, se debiera ofrecer ese estricto régimen de seguridad a los socios de Naciones Unidas en la puesta en práctica, y podría incluso serles requerido. Es imprescindible que UNSECOORD muestre alguna flexibilidad no demostrada hasta ahora al rehacer el MOU sobre una base más específica del contexto.

Conclusión

El foco de este artículo ha sido cómo podrían las Naciones Unidas desempeñar un papel más activo y útil en acrecentar la seguridad para las ONG que son sus socias en la puesta en práctica sobre el terreno. Esto no se debería interpretar de manera que implique que las ONG no pueden hacer más para abordar sus propias preocupaciones de seguridad. La esperanza de que las Naciones Unidas puedan desempeñar un papel más activo de coordinación de la seguridad refleja en gran parte el fracaso de la comunidad de ONG en cumplir con ese papel solas. Además, pocas ONG han designado encargados de seguridad en su cuartel general o sobre el terreno, pocas tienen estructuras de política de seguridad adecuadas, pocas están abordando adecuadamente la orientación y formación en seguridad, y pocas están abordando adecuadamente las necesidades de recursos para acrecentar la seguridad sobre el terreno. Claramente, todos tenemos un largo camino que recorrer.

El propósito de este artículo es instar a las Naciones Unidas a aclarar, si no formalizar, su papel único y central en el aumento de la seguridad para todos los trabajadores de ayuda humanitaria. Como mínimo, puede que inspire nuevo diálogo entre ONG interesadas y organismos de Naciones Unidas sobre cómo podríamos trabajar juntos mejor para crear un entorno de trabajo más seguro para nuestra misión humanitaria.

Randolph Martin es Director Superior de Operaciones en el International Rescue Committee. Correo electrónico: randy@intres-com.org/

1 Koenraad Van Brabant, *Operational Security Management in Violent Environments*, Good Practice Review 8, 2000, Overseas Development Institute, www.odihpn.org/

2 Kofi Annan, "Seguridad del personal de Naciones Unidas: Informe del Secretario General", Asamblea General de Naciones Unidas, 55.º período de sesiones, 2000.

3 En 1999, ACNUR presupuestó casi 300 millones de dólares USA por medio de las ONG que son sus socias en la puesta en práctica.

el MoU es significativamente defectuoso

Niños en la adversidad

por Jo de Berry y Jo Boyden

En septiembre de 2000, el Refugee Studies Centre (Centro de Estudios sobre Refugiados) y el Centre for Child-Focused Anthropological Research (Centro para la Investigación Antropológica Centrada en el Niño) de la Universidad Brunel fueron anfitriones de una Consulta Internacional sobre "Niños en la Adversidad" en Oxford¹. Se reunió a los 110 participantes para que compartieran sus conocimientos, información de investigaciones y experiencia en el ejercicio de su profesión para promover una mejor comprensión de los niños, su desarrollo, sus capacidades y debilidades, y los riesgos a los que se enfrentan en entornos sumamente perjudiciales. Los participantes se dividieron en cinco grupos de trabajo: niños refugiados y desplazados, niños en el conflicto armado, niños que trabajan, niños e incapacitación de la familia, y niños en marcos institucionales nocivos.

El objetivo de la consulta era aumentar la comprensión de la resistencia y estrategias para hacer frente de niños expuestos a situaciones sumamente estresantes, así como los riesgos a los que se enfrentan. Se propuso que el apoyo y el reconocimiento de las competencias y los recursos de los niños puedan alentar a un movimiento lejos no centrado en la patología infantil y hacia el reconocimiento de los niños como actores sociales con percepciones y habilidades válidas. Esto en sí mismo puede conducir a una mejor protección de los niños².

Factores que influyen la resistencia y la capacidad para hacer frente de los niños

Gran parte de la discusión se centró en identificar factores que favorecen o socavan la resistencia y la capacidad para hacer frente de los niños en situaciones de apuro. Surgieron cinco temas concretos en los grupos de trabajo sobre conflicto armado y migración forzosa:

1. La pertinencia de las definiciones sociales de la infancia

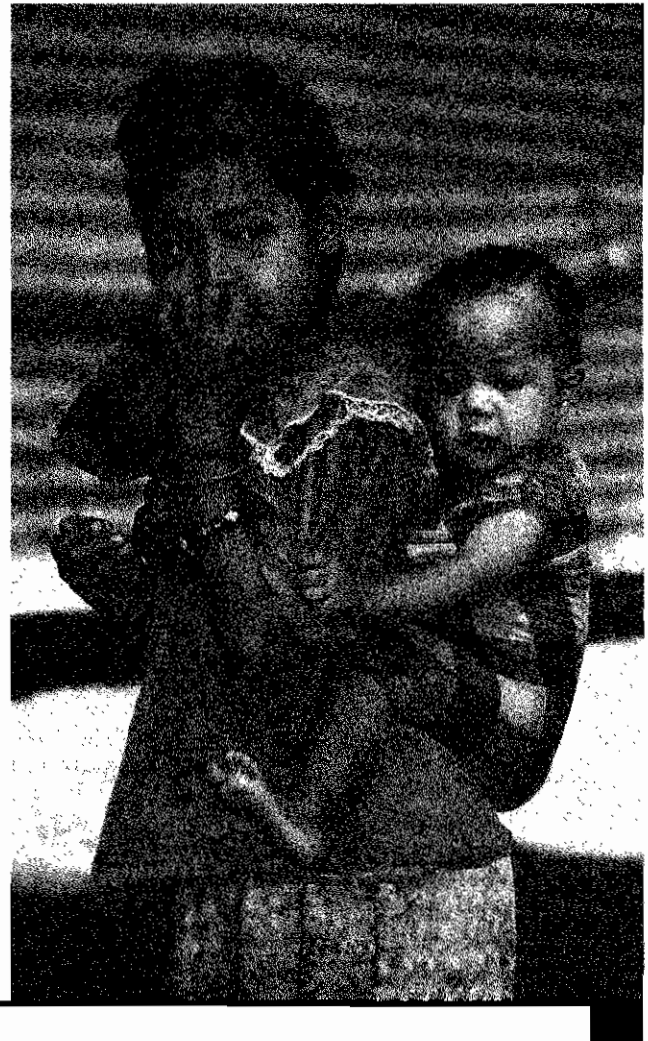
Los planteamientos y experiencias de la infancia varían ampliamente a través de culturas y contextos. La infancia tiende a acabar mucho antes para las niñas que para los niños, por ejemplo, y la transición a la edad adulta en las mujeres está asociada con frecuencia con la pubertad y el matrimonio.

En situaciones de adversidad, las nociones de infancia, juventud y edad adulta pueden ser sumamente fluidas, y los límites entre categorías generacionales impugnados. Como se comprende la infancia en cualquier marco dado puede tener un importante impacto sobre la resistencia y la capacidad para hacer frente.

Por ejemplo, el grupo de trabajo sobre niños en conflicto armado oyó cómo muchos niños etíopes han sido reclutados como soldados. Los profesionales implicados en programas para su desmovilización y reintegración se fijaron en una diferencia clara en la capacidad de los niños para aceptar lo que habían hecho como combatientes activos. Aquellos que habían experimentado ceremonias de iniciación antes del reclutamiento mostraron mejor resistencia a las condiciones de la guerra que otros niños de la misma edad que no habían sido iniciados. Estas ceremonias de iniciación insisten en una transición a la virilidad, un *status* que se adaptaría a las actividades de la guerra, mientras que los niños que no habían sido iniciados encontraron difícil reconciliar lo que habían hecho con su *status* como "niños". Cuando las intervenciones humanitarias introducen distinciones de edad específicas que no son necesariamente funcionales en la sociedad anfitriona (por ejemplo, clasificar a todos aquellos menores de 18 años como niños), tales intervenciones pueden incluso cambiar cómo define y responde a los niños la sociedad anfitriona.

Sin embargo, junto a la pertinencia de interpretaciones sociales de qué es ser un niño, se reconoció también que tanto los riesgos de la adversidad como los atributos de la resis-

tencia y la capacidad para hacer frente sí que se alteran significativamente con la edad. Los niños pequeños son vistos a menudo como los más vulnerables, debido a su dependencia de otros y a su incapacidad para comprender muchas de las situaciones a las que se enfrentan. En un asentamiento de refugiados en Indonesia, por ejemplo, las altas vallas que rodeaban la escuela fueron percibidas por niños más pequeños como el perímetro de un campamento para prisioneros. Los niños, así, veían la escuela como un lugar de temor y restricción antes que de oportunidad y libertad. Indudablemente, los niños más pequeños se enfrentan a riesgos muy específicos. En Mozambique, por ejemplo, la guerra en la región de Gorongosa alteró las elaboradas relaciones sociales y prácticas culturales que rodean el amamantamiento y el destete. Las mujeres no mantuvieron las prácticas tradicionales, que hubieran asegurado un espaciado de dos años entre los hijos. Los niños fueron destetados



ACNUR/27217/06 | 1997/K. Singhcent

más bruscamente y la mortalidad infantil subió vertiginosamente. Casos como éstos indican que se necesita mucha más información sobre puntos débiles y competencias relacionadas con la edad.

2. La importancia del aprendizaje cultural de un niño

La investigación y la experiencia de los profesionales en ejercicio hacen resaltar la importancia del patrimonio y el aprendizaje culturales de los niños al enfrentarse a la adversidad. Los niños están profundamente influidos por su entorno cultural, material y social. Las sociedades particulares tienen sus propias ideas sobre las capacidades y debilidades de los niños, las maneras en las que aprenden y se desarrollan, y aquellas cosas que son buenas y malas para ellos. Estas ideas afectan a planteamientos de la socialización, el aprendizaje, la disciplina y la protección del niño y, hasta un punto significativo, circunscriben la adaptación, resistencia y capacidad de hacer frente de los niños durante épocas de estrés. Algunas sociedades adiestran activamente a los niños en el aguante para acrecentar su resistencia.

En Uganda, por ejemplo, el sufrimiento y la dificultad se interpretan a menudo como parte de la experiencia cotidiana. Después de una época de guerra, los jóvenes fueron capaces de

usar sus recursos culturales —contar chistes, el humor, el compañerismo, la fe religiosa— para hacer frente a las muchas pérdidas que habían soportado. En otro ejemplo, se encontró que los nómadas pastoriles estimulaban la autonomía personal de los niños pastores, y tenían ideas muy positivas sobre la migración, así como una visión de la familia esencialmente espiritual; estos valores y actitudes fomentaron la resistencia en niños separados de sus familias durante el conflicto y compelidos a emigrar al extranjero.

El contexto cultural de un niño no sólo proporciona los recursos necesarios para hacer frente a la dificultad, sino que también define si están abrumados psicológicamente o no por sus experiencias. Éstos son recursos que difieren entre culturas y dentro de culturas. En algunos contextos —en campamentos de refugiados palestinos, por ejemplo— las familias ejercen mucho más control y restricción sobre las niñas que sobre los niños. Esto se justifica en términos de la mayor necesidad de protección social de las niñas; sin embargo, puede que las restricciones impuestas a las niñas limiten su capacidad de aprender habilidades esenciales para tratar con la adversidad.

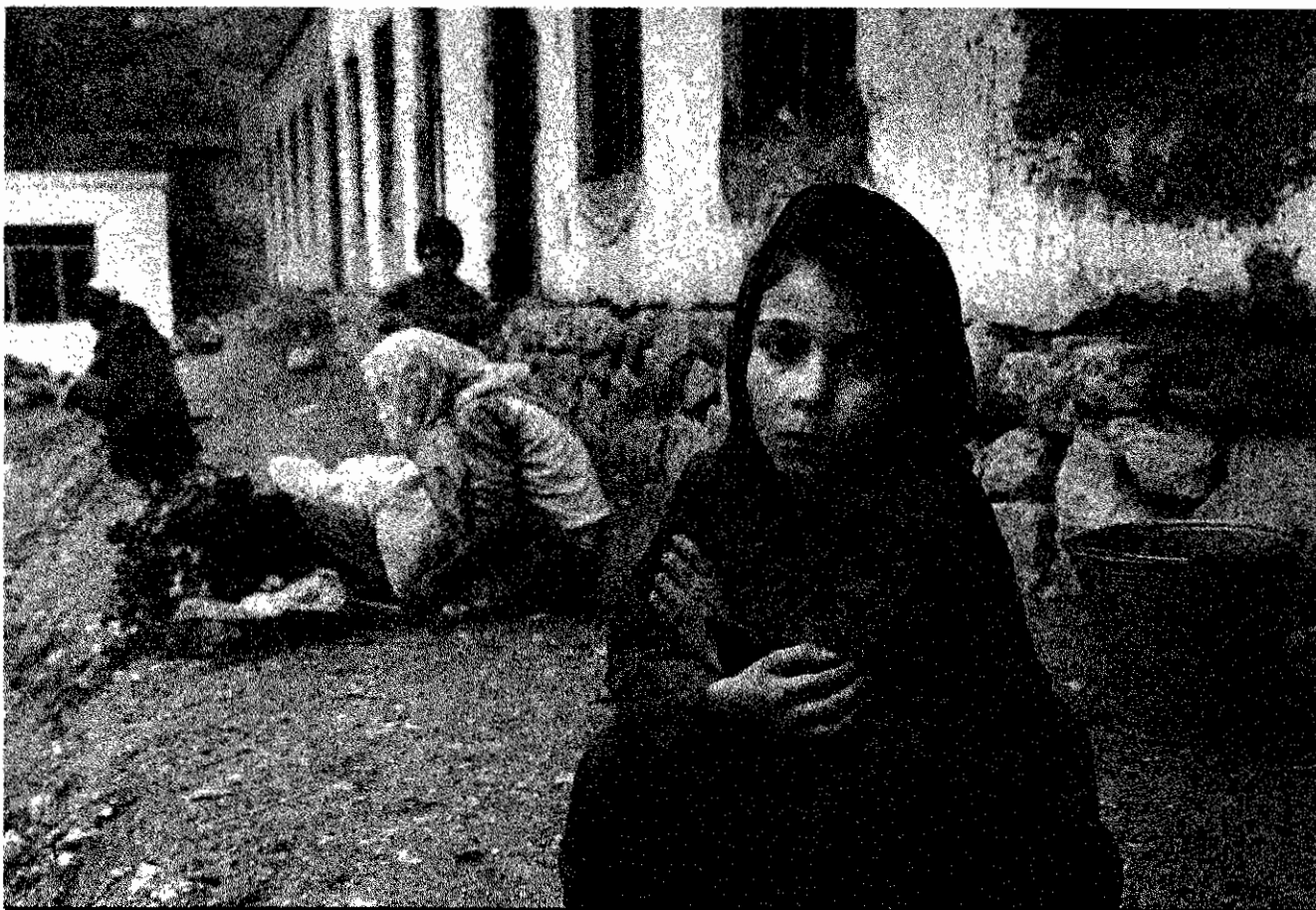
3. La adaptabilidad de los niños

El grupo de trabajo sobre niños refu-

giados y desplazados discutió una serie de riesgos a los que se enfrentan comúnmente los niños desplazados. Éstos incluyen mala salud física, alteración y pérdida de la familia, separación, pérdida de la nacionalidad, falta de seguridad, degradación medioambiental, marginación social, falta de educación y ausencia de poder, elección y control sobre sus vidas. La seguridad personal surgió como una importante preocupación, con niñas y mujeres desplazadas que experimentaban en algunos casos un apreciable aumento de los abusos sexuales y estando con niños de ambos sexos expuestos a altos niveles de violencia dentro y fuera del hogar.

En ciertas circunstancias, la identidad cultural puede convertirse en un importante factor de riesgo. Los jóvenes serbios en Europa, por ejemplo, eran perfectamente conscientes del estigma de su nacionalidad, y buscaban el abandono inmediato de sus personas pasadas y la integración en la cultura anfitriona. Los niños desplazados son con frecuencia doblemente perjudicados a este respecto, al no pertenecer ya a su comunidad de origen y ser rechazados por la comunidad anfitriona. Al tratar de integrarse, los niños llegan a ser perfectamente conscientes de los límites que les son impuestos —la falta de espacio familiar, los muchos lugares a los que les está prohibido entrar y las oportunidades que les son negadas—. Estas

DI de los combates en Kabul, Afganistán



Paros Pictures/Martin Adler

constricciones pueden tener repercusiones emocionales y psicológicas, con niños que pierden la autoestima y restringen los horizontes de lo que esperan alcanzar.

Mientras el Grupo de Trabajo se extendió en algún detalle sobre los desafíos a los que se enfrentan niños refugiados y desplazados, también observó cómo los niños son a menudo más adaptables que los adultos.

HAYS (Horn of Africa Youth Scheme) —Programa de Juventud del Cuerno de África—, un grupo de jóvenes que habían llegado como refugiados no acompañados de Etiopía a Gran Bretaña, describió la desconcertante experiencia de llegar siendo niños pequeños a un país extranjero, las frustraciones que sintieron cuando la gente hacía suposiciones sobre su origen, y la alienación de ser calificados de refugiados más que aceptados como personas individuales. Sin embargo, por medio de reuniones regulares, organizadas por los propios jóvenes, los miembros de HAYS se han ofrecido unos a otros espacio para compartir sus reflexiones y respetar las necesidades mutuas de amistad y apoyo.

En efecto, los niños manipulan con frecuencia su identidad dual adoptando aquellos elementos de la cultura anfitriona que son útiles para la supervivencia y la aceptación en un nuevo entorno, mientras que se aferran a aquellos aspectos de su patrimonio original que proporcionan seguridad emocional. Los niños aprenden la lengua, valores y prácticas culturales de sus anfitriones más rápidamente que los adultos y esto puede llevarles a asumir papeles de adultos en la comunidad más amplia, actuando como intermediarios para los padres (tales como negociar con las autoridades o hacer compras). Sin embargo, tal evolución puede ser una causa de conflicto intergeneracional, especialmente cuando dentro del hogar se espera que los niños mantengan un papel sumiso. Este es especialmente el caso de las niñas en sociedades patriarcales. A más largo plazo, por tanto, la adaptabilidad y agilidad de los niños es una amenaza potencial para las relaciones intergeneracionales y la estabilidad familiar.

4. La capacidad para hacer frente y la resistencia como fuentes de riesgo

En algunas situaciones de adversidad, los niños tienen muchas más opciones de supervivencia y para hacer frente que los adultos. Por ejemplo, a menudo se considera que los niños corren menos riesgo durante el conflicto y el

desplazamiento, y se les permite adentrarse y andar buscando comida entre la basura en zonas militarizadas de las que están excluidos los adultos civiles. Con frecuencia, sin embargo, el conflicto y el desplazamiento aumentan apreciablemente las responsabilidades económicas y sociales de los niños mientras que, al mismo tiempo, limitan severamente sus opciones y, en estas circunstancias, los recursos y las estrategias para hacer frente de los niños pueden acarrear un grave riesgo. En Afganistán, algunos profesionales que trabajaban en proyectos de educación antiminas se sintieron consternados cuando se tuvo que amputar la pierna a un chico que había asistido recientemente a clases sobre los peligros de las minas terrestres después de que se aventurase en un campo de minas y pisara una. Les dijo más tarde que, aunque era bien consciente del peligro, recoger chatarra de los campos de minas para su venta era la única manera con la que podía ganarse la vida.

Los jóvenes palestinos alojados en campamentos de refugiados en

"Ahora que hemos acabado el estudio, ¿podemos contarles nuestros problemas?"

Jordania experimentan muchos problemas asociados con el desplazamiento en la estrechez a largo plazo; sus esfuerzos para hacer frente se centran en escaparse de un entorno familiar opresivo o por medio de matrimonio temprano o huyendo para tomar parte en la lucha armada. El compromiso en el combate puede ser un mecanismo para hacer frente para los niños en Sierra Leona también. En un clima de acusación y temor, todos los niños —incluso los civiles— se arriesgan a ser identificados como combatientes y atacados por grupos de oposición. Unirse a los militares proporciona protección física, acceso a comida y ropa, armas y compañerismo. Claramente, mientras puede que tales estrategias resuelvan problemas inmediatos, también plantean nuevas amenazas graves, como el abuso sexual.

Lo que los niños hacen en nombre de la supervivencia y la capacidad para hacer frente durante la adversidad puede tener graves repercusiones en sus relaciones y su integración social más adelante. Una vez que cesa la lucha, por ejemplo, puede que niños ex combatientes sean obligados a rendir cuentas por sus comunidades y familias de sus acciones durante la guerra. Los papeles y las responsabilidades que los niños asumen en tiempos de guerra a menudo parecen inapropiados en tiempos de paz, y el

contexto postbélico puede implicar juicios sociales concernientes a las actividades de los niños que son mucho más estrictos que aquellos hechos durante la guerra.

Sin embargo, los indicadores y las medidas de desarrollo infantil "normales" tienen poca validez en tiempos de guerra. Algunos profesionales que han trabajado con niños ex soldados insisten en la importancia, en términos del bienestar de los niños, de reconocer y basarse en, antes que condenar o hacer caso omiso de, las habilidades y puntos fuertes (tales como liderazgo, trabajo en equipo, recursos y valor) que puede que estos jóvenes hayan aprendido en combate. La resistencia se apoya mejor por medio de refuerzo positivo que por medio de rehabilitación.

5. El papel de los niños en su propia protección

En Mozambique, unos profesionales llevaron a cabo un estudio para valorar los niveles de trastorno de estrés post-traumático en una población afectada por la guerra con la intención de poner en práctica un programa de asesoramiento. Después de completar el estudio, algunos niños locales preguntaron, "Ahora que hemos acabado el estudio, ¿podemos contarles nuestros problemas?". Los investigadores habían fracasado claramente en abordar lo que los niños veían como sus principales preocupaciones, que, se revelaba, tenían que ver con la pérdida de escolarización y tierras de labranza³. En otro proyecto, dirigido a reunir a niños con sus padres en Tanzania, los niños no comprendían las preguntas de un cuestionario para averiguar el paradero de la familia, no les gustaba que se les preguntara directamente sobre cuestiones sensibles tales como la pérdida de sus padres, y no sabían para qué se iba a usar la información. Sin embargo, se sintieron obligados a responder, solamente para complacer a las autoridades.

Mucha gente en la conferencia dio testimonio de la distinción que se puede marcar en términos de la calidad y el impacto de las intervenciones de protección a la infancia cuando los niños desempeñan un papel significativo en el diseño y la puesta en práctica del programa. Como mínimo, hacer caso omiso de las perspectivas de los niños puede socavar su capacidad para arreglárselas y adaptarse a la adversidad.

Además, los niños con frecuencia tienen percepciones de sus problemas que los adultos ignoran. Hablar con niños en comunidades afectadas por la guerra en Sri Lanka, por ejemplo, reveló un importante problema de abuso del alcohol que no había sido detectado en conversaciones con adul-

tos. De modo parecido, se encontró que niños desplazados en varios marcos estaban particularmente preocupados por su incapacidad para cumplir con obligaciones sociales y económicas asociadas normalmente con la infancia, como el cuidado de campos y animales, y la amenaza que esto planteaba a su paso a la edad adulta. Los niños, a menudo, también tienen ideas bien fundadas sobre posibles soluciones a sus problemas. En la región de Sivantheevu, en Sri Lanka, funcionarios sobre el terreno hicieron un esfuerzo concertado para enterarse de la visión del mundo y las perspectivas de los niños, y desarrollaron una comprensión de las necesidades de los niños tal y como son articuladas por los propios niños. Los niños identificaron como prioridades el juego, la reconstrucción de su pueblo y el restablecimiento de la confianza, y estuvieron posteriormente implicados en diseñar iniciativas para fortalecer estos aspectos de la vida comunitaria.

Las conclusiones de otras intervenciones centradas en los niños reafirmaron los beneficios tangibles de la participación de éstos, incluyendo una mayor autoestima y un menor riesgo de agotamiento psicológico. En efecto, hubo una sugerencia de que, para promover la resistencia en los niños, los profesionales en ejercicio debieran librarse del imperativo de "resolver problemas" que impulsa gran parte de su trabajo. Debieran aprender a hacerse a un lado y reconocer la capacidad de los niños y sus comunidades para abordar sus propios problemas y tomar medidas en su propio nombre usando mecanismos y estrategias indígenas antes que modelos importados.

Implicaciones para la política y la práctica de la protección infantil

Una de las tensiones a las que se enfrentaron en la consulta fue la pregunta de cómo pasar de observaciones concernientes a qué es lo que influye en la resistencia y la capacidad para hacer frente de los niños, al diseño de políticas y prácticas mejores para niños en apuros. Allí quedaron muchas preguntas sin responder. Si tenemos que centrarnos en las propias capacidades y puntos fuertes de los niños, ¿cómo formulamos entonces el papel de la intervención adulta? Si nos centramos en las respuestas colectivas de los niños, ¿nos arriesgamos a perder de vista casos individuales que son particularmente vulnerables y están particularmente aislados? Si las respuestas de los niños están tan influidas por su marco histórico y cultural, ¿podemos usar criterios globales tales como los expuestos en el Convenio sobre los Derechos del Niño? Si la resistencia y las estrate-

gias para hacer frente de los niños — que puede que sean beneficiosas a corto plazo— tienen repercusiones negativas a largo plazo, entonces ¿no deberíamos concentrarnos en la prevención más que en la mejora de situaciones de adversidad?

Un paso importante dado en la consulta fue el reconocimiento de que la capacidad para responder tales preguntas exigía mejor conocimiento y comprensión de las experiencias ante la adversidad de los niños. Sin embargo, resultó que la experiencia ya existente de profesionales en ejercicio (de los éxitos y fracasos relativos de intervenciones con niños) no está suficientemente difundida. Más aún, mundialmente ha habido muy poca investigación sobre los impactos de diferentes medidas y planteamientos de protección sobre el bienestar de los niños, y rara vez los proyectos para niños son evaluados críticamente usando criterios apropiados culturalmente y centrados en los niños. Frecuentemente, la investigación académica sobre el riesgo y la resistencia en los niños en la adversidad no alcanza más allá de los confines de una disciplina en particular y no es difundida de una manera accesible y orientada a las cuestiones concretas. El conocimiento que se difunde es a menudo parcial e incompleto; fue impresionante, por ejemplo, ver qué poca atención sistemática se prestó en los grupos de trabajo de conflicto armado y migración forzosa a las implicaciones del género y la edad en términos de exposición a la adversidad y modelos de vulnerabilidad, resistencia y capacidad de hacer frente.

Por estas razones, sólo se puede ver la consulta Niños en la Adversidad como un primer paso en un proceso de debate, investigación y acción sobre cuestiones de protección al niño. El seguimiento a la consulta trabajará para fomentar este proceso a muchos niveles.

En primer lugar, asegurará que se exponga en foros internacionales influyentes la esencia del acontecimiento —reconocimiento de puntos fuertes y capacidad creativa para hacer frente de los niños—¹.

En segundo lugar, se difundirá un informe sobre la consulta antes de la

Sesión Especial sobre Niños de la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2001; se proponen también para 2001 seminarios regionales sobre el tema, que tienen la intención de reunir a investigadores y profesionales en ejercicio.

En tercer lugar, habrá una defensa de la necesidad de la ulterior justificación del conocimiento sobre la resistencia y la capacidad de hacer frente de los niños en la adversidad y de una mejor comprensión de las vidas y las circunstancias de los niños afectados, con atención a la edad y diferenciación de género. También habrá una defensa con respecto a la necesidad de evaluación sistemática del impacto de intervenciones de protección sobre el bienestar de los niños.

Y, finalmente, un seminario planificado para julio de 2001 explorará métodos que se pueden desarrollar en la adquisición de una información más eficaz sobre niños afectados por la adversidad y los impactos de medidas de protección.

La Dra. Jo de Berry fue hasta hace poco investigadora en el Centre for Child-Focused Anthropological Research de la Universidad Brunel, que lleva a cabo la investigación sobre Reconciliación y Reintegración: cuestiones para niños afectados por la guerra en Uganda. Es actualmente asesora para un proyecto sobre niños afectados por la guerra en la Oficina Regional de UNICEF para el Sur de Asia. Correo electrónico: joanna-deb@deberry17.freeserve.co.uk.

La Dra. Jo Boyden es Directora Superior de Investigación en el Refugee Studies Centre, que investiga sobre niños afectados por el conflicto armado y la migración forzosa, especialmente en el Sudeste asiático. Correo electrónico: jo.boyden@qeh.ox.ac.uk

1 El acontecimiento fue financiado por: DFID, CIDA —Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional—, UNICEF, la Fundación Bernard Van Leer y la Save the Children Alliance.

2 Los marcos conceptuales que han dado forma mucho tiempo a la comprensión de las experiencias de la adversidad de los niños tienden a estar dominados por suposiciones de pertinencia médica y patológica. El contenido de estos conceptos y sus limitaciones se discuten en el documento de fondo de la conferencia "Children's Risk, Resilience and Coping in Extreme Situations", Boyden & Mann, 2000, Refugee Studies Centre.

3 La inadecuación del paradigma de "trauma" para hacer plena justicia a las experiencias infantiles de la adversidad ha sido discutida con todo detalle en otras partes. Véase, por ejemplo, C. Petty & P. Bracken, Rethinking the trauma of War, Londres, 1998, Save the Children.

4 El sitio web de la Consulta deja un margen para la difusión de nuevas percepciones, recursos y críticas sobre estas cuestiones: véase www.childreninadversity.org



Conferencia Internacional sobre Niños Afectados por la Guerra, Winnipeg, septiembre de 2000

En esta sección, Howard Davies responde a la discusión sobre Responsabilidad del número 8, haciendo resaltar cuestiones a las que hacen frente personas que ejercen su profesión en los medios de comunicación.

Responsabilidad en los medios de comunicación

La discusión sobre responsabilidad en el número 8 planteó muchos puntos interesantes, especialmente que muchas de las principales ONG están desarrollando estrategias para valorar la eficacia de sus programas en términos de su defensa y responsabilidad. La actitud paternalista adoptada por algunas agencias de ayuda hacia su trabajo de desarrollo y emergencia ha resultado, en su mayor parte, pasada de moda e inapropiada. El artículo de Simon Harris que describe la iniciativa de los estudios Listening, llevada a cabo por Oxfam GB y SCF (Save the Children Fund) UK con desplazados en Sri Lanka, es un indicador de que se están empleando con éxito e imaginativamente prácticas innovadoras para valorar la responsabilidad.

Este compromiso se ha reflejado simultáneamente en las actitudes de los departamentos de comunicación en las ONG más grandes. A fotógrafos y escritores se les anima constantemente a poner en tela de juicio los estereotipos que puede que sus imágenes y palabras apoyen y, por medio de entrevistas, dar voz a personas que en el pasado han seguido siendo con frecuencia rostros anónimos en una fotografía.

Agencias de ayuda como SCF han publicado directivas claras tanto para los fotógrafos que sacan fotografías para ellos como para aquellos que las usan, como, por ejemplo, diseñadores. Estas directivas abordan una variedad de cuestiones de representación que incluyen el mal uso de imágenes que se cosechan selectivamente o a las que se ponen pies inexactos, técnicas empleadas durante demasiado tiempo para subvertir el significado de las imágenes. Incluso antes de la aparición de la manipulación digital, el viejo adagio de que "la cámara nunca miente" se había convertido en una evidente falsedad con numerosos ejemplos de manipulación. Ahora, con la capacidad técnica para alterar imágenes convincentemente disponible tan fácilmente, es más impor-

tante que nunca que las personas que ejercen su profesión en los medios de comunicación actúen responsablemente.

Tristemente, esta actitud no es siempre predominante en la corriente principal de los medios de comunicación donde presiones tales como las fechas tope tienen como resultado compromisos insatisfactorios. Un periódico de gran formato del Reino Unido publicó una fotografía que yo había sacado de una mujer y un niño refugiados vietnamitas en un campamento de Hong Kong, para acompañar un artículo sobre las malas condiciones de vida de criadas filipinas en la antigua colonia. Otro redactor de fotografías, en el Daily Mirror, mientras veía mis fotografías de Somalia, me pidió unas pocas copias para el "expediente de la hambruna".

No son sólo los periódicos de gran formato quienes pueden tener una actitud tan arrogante hacia las imágenes. Un grupo de refugiados usó una fotografía que yo había sacado de una chica refugiada cristiana asiria en Nueva Zelanda para acompañar la historia de una chica musulmana iraní en el Reino Unido. Alterando la etnicidad, nacionalidad, religión y país de exilio, se perjudicó a la familia. Sólo después de una larga discusión la familia había consentido que sus hijos fueran fotografiados, con la esperanza de que ello podría crear una mejor conciencia de su difícil situación.

Oxfam alienta una actitud responsable en los fotógrafos que documentan su trabajo de desarrollo y emergencia. Esto incluye la comprensión de que la reunión de información de fondo y las entrevistas requieren tiempo e, inevitablemente, comprometerán hasta cierto punto la capacidad del fotógrafo para producir imágenes. Eso es preferible, sin embargo, al fotógrafo que no habla con nadie, que saca fotografías que no tienen ningún contexto ni antecedentes.

El año pasado, siguiendo el éxodo inicial de refugiados desde Kosovo, tuve la oportunidad, por medio de Oxfam, de documentar las vidas de una familia

refugiada en la que dos de los tres hijos habían quedado discapacitados por una enfermedad degenerativa. Los niños habían asistido anteriormente a un centro para discapacitados que Oxfam había apoyado durante muchos años en Pristina, muy conocido por su radical defensa de los derechos de los discapacitados. Por medio de extensas entrevistas y durante varios días fuimos capaces de crear una imagen (en un sentido mucho más completo) de la vida de la familia en el campamento y de algunos de los particulares problemas a los que hacen frente personas con discapacidades en una crisis de refugiados.

La falta de responsabilidad de fotógrafos y periodistas puede tener graves repercusiones. En una misión a Pakistán para cubrir los campamentos de refugiados afganos, fui advertido por el funcionario de prensa del ACNUR de lo inapropiado de fotografiar a chicas jóvenes afganas. El año anterior, a pesar de haber sido advertido de modo similar, un periodista gráfico robó una fotografía de una chica joven refugiada afgana mientras ella se estaba bañando junto a un río. La foto apareció posteriormente en la portada de una importante revista de noticias. Los muyahidines locales se enteraron de la fotografía y, con el nombre del campamento amablemente facilitado en el pie, encontraron debidamente a la chica y, según se dice, la ejecutaron por la desgracia que había causado al Islam.

Puede que el no abordar la responsabilidad no siempre tenga consecuencias tan extremas, pero las cuestiones que plantea, sea para el periodista o para el cooperante, siguen siendo las mismas: cuestiones de las que no se puede hacer caso omiso.

Howard Davies es un periodista independiente que ha estado documentando las vidas de refugiados y solicitantes de asilo durante más de doce años. Se puede encontrar un sitio web que presenta muchas de sus fotografías en www.exileimages.co.uk

Las Molucas en crisis

Según la Cruz Roja Indonesia, el número de DI en Indonesia echados de sus hogares por conflictos étnicos y religiosos y luchas separatistas ha pasado de un millón. Indonesia está ahora entre los cinco primeros de la lista de países que experimentan crisis de desplazamiento. Aunque hay DI en cada provincia del vasto archipiélago, el número más grande procede no de Timor Oriental sino de la crisis en las Molucas, a la que se ha dado mucha menos publicidad. La Junta Nacional de Asistencia Social de Indonesia estima que unas 220.000 personas han sido desplazadas dentro de las Molucas. En un reciente informe, el US Committee for Refugees (Comité de los EE. UU. para los Refugiados) estima que al menos 350.000 han sido desplazados dentro de las Molucas, mientras un significativo número desconocido ha buscado refugio en otras partes de Indonesia.

Antiguamente conocidas como las Islas de las Especias, las Molucas son un grupo de unas 1.000 islas en las provincias indonesias de Maluku y Maluku del Norte. Antes del estallido del conflicto, a principios de 1999, la población de unos dos millones estaba dividida a partes iguales entre cristianos y musulmanes. El conflicto, que hervía a fuego lento entre las dos comunidades, ha sido exacerbado por la presencia desde abril de 2000 de 3.000 militantes islámicos fuertemente armados de la Laskar Jihad con base en Java. La incapacidad del gobierno indonesio para evitar lo que las comunidades cristianas ven como "limpieza religiosa" señala la implicación de elementos de las fuerzas armadas en alimentar el devastador conflicto comunal. Poderosas fuerzas civiles, militares y económicas continúan usando la religión para sembrar desconfianza y temor entre las dos comunidades.

Líderes católicos y protestantes en las Molucas han abogado por la asistencia de Naciones Unidas. El sitiado presidente de Indonesia, Wahid, ha reconocido la gravedad de la crisis en las

Molucas y ha aceptado ayuda internacional, pero ha rechazado, inexorablemente, la posibilidad de una fuerza extranjera de mantenimiento de la paz para sofocar la violencia. La situación de seguridad en las Molucas ha puesto trabas a los esfuerzos por conseguir asistencia para los desplazados y ha causado que algunas agencias internacionales suspendan operaciones. La jefa saliente del ACNUR, Sadako Ogata, ha dicho que está "muy asustada" por las perspectivas de desestabilización y desplazamiento masivos adicionales en las Molucas y en otras partes de Indonesia.

Para más información, véase el informe del US Committee for Refugees en www.refugees.org/world/articles/indonesia_rr00_10.htm

Informe irrefutable

La World Commission on Dams (Comisión Mundial sobre Presas) fue establecida en 1997 después de que el Banco Mundial convocara una reunión de gobiernos, el sector privado, instituciones financieras internacionales, ecologistas y representantes de DI provocados por presas. El informe de la Comisión, presentado recientemente por Nelson Mandela en una conferencia en Londres, no se muerde la lengua: la mayoría de las 45.000 grandes presas que hay en el mundo han costado demasiado, llegaron tarde, perjudicaron a los pobres y han fracasado en proporcionar toda la electricidad y agua para el riego pretendidas por sus planificadores. Mientras compañías de construcción occidentales han ganado miles de millones de libras de negocio pagado por agencias de ayuda, la construcción de presas ha aumentado enormemente la deuda de algunos de los países más pobres. El informe desacredita el argumento de que la energía hidroeléctrica es necesariamente "verde"; a causa de la vegetación que se pudre, muchas presas producen tanto gas invernadero como la electricidad generada con combustibles fósiles.

Aunque reconoce que muchas presas han producido beneficios, la Comisión

encontró que "en demasiados casos se ha pagado un precio inaceptable y con frecuencia innecesario para asegurar aquellos beneficios, especialmente en términos sociales y medioambientales, por personas desplazadas, por comunidades río abajo, por contribuyentes y por el entorno natural".

La Comisión estima que el número de personas desplazadas por estas presas está entre 40 y 80 millones, la mayoría de ellas en China y la India. El informe insta a departamentos de garantías de créditos a la exportación a no apoyar ningún proyecto de presa más antes de obtener el consentimiento previo de los afectados y llegar a un acuerdo sobre programas de indemnización.

El informe íntegro (con resúmenes en varias lenguas) está disponible en: www.damsreport.org. Información adicional sobre presas está en www.dams.org y www.irmn.org

La comunidad internacional desafiando la emergencia que se despliega en Afganistán

Para fines de los años ochenta el conflicto en Afganistán había producido la mayor carga de casos de refugiados que ha existido en el mundo, a veces hasta 6,2 millones de personas. Más de una década después de que empezara la repatriación a Afganistán, hay aún unos 2,6 millones de refugiados en Pakistán e Irán. Un gran número de personas desplazadas por éxitos militares talibanes recientes y por la sequía sin precedentes que sufre Afganistán están tratando de huir del país, en un momento en que los vecinos de Afganistán están amargamente resentidos por tener que compartir la inmensa carga de refugiados sin suficiente apoyo de la comunidad internacional.

El ACNUR calcula el número total de refugiados afganos en Irán en 1,4 millones. La opinión pública iraní, alimentada por representaciones en los medios de comunicación de los afganos como criminales y contrabandistas, es cada vez más hostil a su presencia. En septiembre de 1999, el par-



lamento iraní aprobó la legislación que ordenaba su completo traslado del país para marzo de 2001. Más de 150.000 refugiados afganos han sido mandados a casa desde Irán desde abril de 2000, bajo un "programa de repatriación voluntaria" puesto en práctica conjuntamente por el gobierno iraní y el ACNUR; el 70 por ciento de ellos han sido tayikos étnicos.

El programa de repatriación de Irán es controvertido. Una desesperada escasez de fondos causada por la desatención de los donantes ha obligado al ACNUR a recortar la subvención a la repatriación, de 40 a 20 dólares USA por familia. Algunos grupos de refugiados han condenado el programa como "limpieza étnica" y "deportaciones forzadas". Mujeres jóvenes que han podido acceder a educación en Irán temen por su futuro en Afganistán, donde ha cesado la educación femenina bajo el dominio talibán. Médicos sin Fronteras ha declarado que "los refugiados afganos no pueden regresar a casa con seguridad y dignidad" a causa de la sequía, combates en curso en Afganistán, el masivo nivel de desplazamiento interno y brotes de enfermedades.

La estimación del ACNUR de que hay 1,2 millones de refugiados afganos en Pakistán es discutida por el gobierno pakistaní que cita una cifra de 2 millones. Las relaciones del ACNUR con Pakistán han sido tensas por la decisión de Pakistán a principios de noviembre de cerrar la frontera afgano-pakistaní. La medida pakistaní vino como respuesta a la llegada a su frontera de miles de familias de las minorías no pashtun de Afganistán, que huían de recientes combates en el nordeste de Afganistán. Pakistán ha rechazado las acusaciones de que sus acciones están motivadas étnicamente y de que está permitiendo subrepticamente a hablantes de pashtun que continúen cruzando la frontera. El Coordinador para Afganistán de Naciones Unidas, Erick de Mul, ha expresado su preocupación por las minorías a las que se podría denegar su derecho al asilo como resultado del cierre.

Tayikistán, aunque firmante (a diferencia de Pakistán) del Convenio de Naciones Unidas sobre el estatuto de los refugiados, ha cerrado también su frontera para bloquear la entrada de se estima que unos 200.000 DI, entre los

acampados a lo largo de su frontera y los que intentan alcanzarla.

El ACNUR, la alianza anti-talibán y Human Rights Watch están entre aquellos que instan a Pakistán y a Tayikistán a que reabran sus fronteras, preocupados porque los cierres exacerbaban el sufrimiento de las víctimas del conflicto en pleno invierno y en medio de la peor sequía que se recuerda.

En una visita a la región en octubre, la jefa saliente del ACNUR, Sadako Ogata, simpatizó con el resentimiento iraní y pakistaní por tener que soportar las consecuencias de ser los anfitriones de una población refugiada cada vez más desatendida por la comunidad internacional. Ogata podía hacer poco salvo compadecerse, ya que se han agotado prácticamente las donaciones internacionales a refugiados afganos. Llamamientos pakistaníes a favor de que el ACNUR reasiente a refugiados en campamentos dentro de Afganistán y peticiones talibanes de asistencia urgente de Naciones Unidas chocan contra un telón de fondo de una miserable respuesta internacional a la crisis. El Programa Alimentario Mundial estima que entre la mitad y tres cuartos de los 22 millones de habitantes del país están sufriendo los efectos de la sequía y que hasta un millón de afganos podrían morir de inanición a no ser que se den pasos de emergencia. El ACNUR buscó 43 millones de dólares para sus programas para el año 2000 en Afganistán, Pakistán e Irán, pero hasta ahora ha recibido sólo la mitad del dinero. Por cada 200 dólares donados para cada refugiado en los Balcanes, sólo se dan 20 para cada refugiado afgano.

Para información on-line, véase nuestro extenso conjunto de enlaces de Afganistán en www.fmreview.org/3links/Displace.htm#afgh

Naciones Unidas aprueba una resolución sobre la detención de solicitantes de asilo

por Bret Thiele

Varios estados, particularmente en América del Norte, Europa Occidental y Australia, han impuesto políticas por las que personas que piden asilo son detenidas, con frecuencia indefinidamente. Estas políticas tienen aparentemente el propósito de controlar el movimiento de solicitantes de asilo; sin embargo, puede que también impi-

dan a personas presentar o proseguir sus demandas de asilo, o les induzcan a abandonar sus demandas, particularmente si la detención es prolongada y las condiciones malas. Además, puede que políticas de detención realmente estén concebidas para disuadir a solicitantes de asilo de buscar refugio en ciertos países. Sin tener en cuenta el auténtico propósito de tales políticas, la detención de solicitantes de asilo plantea varias serias preocupaciones de derechos humanos.

En su 52.º período de sesiones, en agosto de 2000, la Subcomisión de Naciones Unidas sobre la promoción y protección de los derechos humanos expresó su preocupación porque "puede que ciertas prácticas y políticas de detención violen principios, criterios y normas internacionales de derechos humanos". Considerando la resolución 2000/21 sobre la detención de solicitantes de asilo (UN Doc.E/CN.4/Sub.2/RES/2000/21), que aprobó más tarde, la Subcomisión discutió el papel de las Directivas del ACNUR sobre criterios y normas aplicables relativos a la detención de solicitantes de asilo que fueron aprobadas en 1999. Las Directivas ofrecen una clara articulación de los criterios mínimos, referentes a la detención de solicitantes de asilo, que los estados deben seguir para cumplir con sus respectivas obligaciones legales internacionales. Afortunadamente, el apoyo a las Directivas finalmente consiguió entrar en la resolución, en la que la Subcomisión "instaba enérgicamente a los Estados que no lo han hecho ya a acatar las Directivas" y otros criterios internacionales.

Como declaran las Directivas del ACNUR, según el derecho internacional, la detención de solicitantes de asilo se debería usar sólo en circunstancias excepcionales y estrictamente limitadas e, incluso entonces, sólo caso por caso. Si se considera apropiada la detención, y conforme a las Directivas y al derecho internacional, debe ser en condiciones humanas y separada de aquellas instalaciones usadas para encarcelar a personas declaradas culpables de delitos penales. Están disponibles y se deberían utilizar alternativas a la detención. Éstas incluyen diversos mecanismos de control, tales como información regular, la provisión de un fiador o garantía, la puesta en libertad bajo fianza razonable y el uso



de "centros abiertos" donde los solicitantes de asilo están alojados, pero se les permite marcharse durante el día. Se debe hacer estas alternativas parte de cualquier proceso de asilo para asegurar que la detención cumple con el derecho internacional, siendo utilizada sólo en circunstancias excepcionales y limitadas.

Además, los estados deben tratar de evitar detener a personas vulnerables, como niños, víctimas de torturas, personas mayores y personas con discapacidades. En caso de que deban ser detenidas estas personas, deberían ser retenidas en circunstancias en las que se respeten sus necesidades particulares. Además, no se debería separar a los miembros de una familia durante la detención. Si se debe detener a solicitantes de asilo, se les debe dar oportunidades adecuadas para comunicarse con y recibir visitas de su asesor jurídico y miembros de la familia, acceso a formularios y documentos legales necesarios e información en una lengua que entiendan.

La aprobación de la resolución 2000/21 por la Subcomisión hace resaltar el valor y la necesidad de las Directivas del ACNUR sobre criterios y normas aplicables relativos a la detención de solicitantes de asilo. El texto de las Directivas se puede ver en: www.unhcr.ch/issues/asylum/guidasyl.htm

Bret Thiele es Director jurídico en el Centre on Housing Rights and Evictions (Centro sobre Derechos a la Vivienda y Desahucios) con base en Ginebra y asesor en derechos humanos. Correo electrónico: Bret.Thiele@yahoo.com

Nombramiento del Coordinador Especial de Naciones Unidas de la Senior Inter-Agency Network on Internal Displacement (Red superior interagencias sobre desplazamiento interno)

El Inter-Agency Standing Committee (Comité Permanente Interagencias) acordó en el año 2000 que debería haber un aumento de los esfuerzos por todas las agencias y gobiernos interesados, para efectuar mejoras concretas sobre el terreno en la entrega de asistencia y protección a poblaciones desplazadas internas. Con este fin, el IASC acordó que se estableciera una Senior

Inter-Agency Network para llevar a cabo revisiones de países seleccionados y hacer propuestas para una mejora de la respuesta interagencias a sus necesidades. Dennis McNamara ha sido nombrado Coordinador Especial de Naciones Unidas sobre Desplazamiento Interno dentro de la OCHA (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios) para encabezar este proceso de revisión interagencias durante un periodo inicial.

Además de la implicación de organizaciones humanitarias y de derechos humanos de Naciones Unidas y el especial papel dentro de la Red del Representante sobre DI del Secretario General (Francis Deng), el Coordinador Especial trabajará en estrecha colaboración con el Movimiento de la Cruz Roja/la Media Luna Roja y el gran número de ONG, tanto internacionales como locales, que están implicadas en esta cuestión. Empezará sesiones informativas regulares de gobiernos durante todo el proceso; también, se consultará atentamente a estados anfitriones –y en algunos casos, a actores no estatales–, especialmente en lo que se refiere a su responsabilidad primaria de la protección y las necesidades asistenciales de poblaciones desplazadas dentro de sus territorios.

Los principales objetivos de las revisiones de países son: en primer lugar, valorar –con el equipo del país de Naciones Unidas– esfuerzos actuales para proporcionar protección y prestar asistencia a poblaciones desplazadas internas e identificar cualquier área donde puede que la respuesta actual no sea adecuada, qué se podría hacer para abordar tales lagunas y quién podría hacerlo; y, en segundo lugar, hacer recomendaciones a más largo plazo para acuerdos de seguimiento, así como propuestas para planteamientos interagencias revisados para fortalecer una respuesta futura.

Los países prioritarios propuestos para ser revisados son Angola, Burundi, Colombia, Etiopía y Eritrea e Indonesia. La primera de estas misiones, a Eritrea y Etiopía, fue emprendida en octubre de 2000. Está prevista una misión a Burundi para fines de diciembre de 2000. Las misiones de revisión mantendrán un enfoque sumamente operativo y valorarán la situación dentro del marco global proporcionado por los Principios Rectores sobre

Desplazamiento Interno. La protección de los DI, categorías particulares tales como mujeres y niños inclusive, recibirá tanta atención como la prestación de asistencia.

Para más detalles se pueden poner en contacto con la oficina del señor McNamara en: +41 22 917 3111.

Revista sobre Migraciones Forzosas Junta Editorial Asesora

Aunque la afiliación institucional de los miembros de la JEA se ofrece en el siguiente listado, su servicio debe entenderse a título individual y no necesariamente representan a dichas instituciones.

Jon Bennett

Asesor

B S Chimini

Profesor, Escuela de estudios

Internacionales, Dpto. Leyes

Internacionales

Erin Mooney

Asistente especial, Representante del Secretario

General de NU sobre IDPs; Oficina del Alto

Comisionado de NU para Derechos Humanos

Maurice Herson

Coordinador operaciones internacionales de

Emergencias

Oxfam-Gran Bretaña

Bonaventure Rutinwa

Lector, Centro de Estudios de Migraciones

Forzosa, Facultad de Derecho, Universidad de

dar es Salam

Eigil Olsen

Jefe de la Sección para Latinoamérica,

Consejo Noruego para los Refugiados, Oslo

Jill Rutter

Asesora Nacional para Educación, El Consejo

para Refugiados (Londres)

Lyndall Sachs

Oficial para la Información Pública, ACNUR,

Delegación para Gran Bretaña e Irlanda

Dan Seymour

Jefe de la Oficina Djakovica/Gjakova, Misión

OSCE, Kosovo

David Turton

Director, Centro de Estudios para Refugiados,

Universidad de Oxford

Marc Vincent

Coordinador, Global IDP Survey, Consejo

Noruego para Refugiados, Oslo

Laurence Whitehead

Profesor titular de Política, Nuffield College,

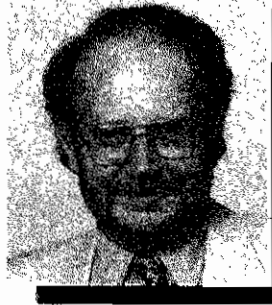
Universidad de Oxford





David Turton se retira

David Turton se retira como Director del Refugee Studies Centre a fines de diciembre de 2000. Va a regresar a su investigación antropológica y a escribir sobre los mursi del sudoeste de Etiopía y a pasar más tiempo con su familia. En el futuro inmediato (enero y febrero de 2001), estará en Etiopía para rodar una película sobre los mursi, que tratará, entre otras cosas, del tráfico de armas cortas. La película será proyectada en la serie "True Stories" del Channel 4 del Reino Unido en mayo de 2001.



Lista de discusión sobre Migraciones Forzadas

La lista de discusión sobre Migraciones Forzadas aspira a animar a un mayor intercambio de información y a promover la discusión sobre cuestiones que rodean a los refugiados y al desplazamiento interno. Actualmente tiene 470 miembros, de unos 40 países diferentes. La lista está moderada por Elisa Mason, Directora de Información del Forced Migration Portal Project en el Refugee Studies Centre.

Para suscribirse, los usuarios interesados pueden simplemente visitar la página de la lista en www.jiscmail.ac.uk/lists/forced-migration.html y hacer click en la opción "unirse o marchar". Un archivo de informaciones y opiniones puestas previamente está también disponible por medio de la esta página.

El más reciente RSC Working Paper (Documento de trabajo del RSC)

Refugees on Screen (Refugiados en la pantalla)
por Terence Wright

Véase la sección de Publicaciones para detalles o visiten www.qeh.ox.ac.uk/rsp/main_inhouse.html

The Law of Refugee Status (El derecho del estatuto de refugiado)

Seminario de fin de semana: 19-20 de mayo de 2001

Un exhaustivo seminario sobre el ámbito de la definición de refugiado que da a los participantes la oportunidad de intentar resolver difíciles cuestiones de aplicación de las normas legales en el contexto del escenario objetivo, basado en demandas de refugio reales.

Instructor: Profesor James C. Hathaway, Director del Programa de Derecho de Refugio y Asilo en la University of Michigan Law School y autor de *The Law of Refugee Status* (1991) y editor de *Reconceiving International Refugee Law* (1997). Abogados que asistan al curso pueden reclamar horas de CPD (Continuing Professional Development).

Matrícula: 120 £ (incluye materiales de curso y almuerzos)

Más información y formularios de inscripción de: www.qeh.ox.ac.uk/rsc o pónganse en contacto con Dominique Attala en: Refugee Studies Centre, QEH, 21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Teléfono: +44 (0)1865 270272.
Fax: +44 (0)1865 270271.
Correo electrónico: rscmst@qeh.ox.ac.uk

Escuela Internacional de Verano sobre Migración Forzada 2001 del 2 al 20 julio de 2001

Están disponibles becas completamente financiadas para nacionales de Sudáfrica, Namibia, Zimbabue, Mozambique, Etiopía, Kenia, Uganda y Tanzania.

Este curso residencial de tres semanas proporciona una amplia comprensión de las cuestiones de migración forzada y asistencia humanitaria; los participantes examinan, discuten y revisan teoría y práctica. Concebido para gestores, administradores, trabajadores sobre el terreno y elaboradores de políticas en campos humanitarios. Incluye conferencias y seminarios por expertos internacionales, pequeños trabajos en grupo, estudios de casos, ejercicios, simulaciones y estudio individual.

El curso se celebra en Wadham College en el corazón de Oxford. Matrícula del curso: 2.250 £ (incluye alojamiento con cama y desayuno en Wadham College, almuerzos los días laborables, gastos de matrícula, materiales del curso, actividades sociales). Fecha de cierre para solicitudes de becas: 15 de marzo de 2001; fecha de cierre para solicitudes de plazas: 1 de mayo de 2001.

Pónganse en contacto con el Administrador de la Escuela Internacional de Verano en RSC. Teléfono: + 44 (0)1865 270723. Correo electrónico: summer.school@qeh.ox.ac.uk. Dirección en la cabeza de la página.

La Revista sobre Migraciones Forzadas está financiada principalmente por subvenciones de instituciones y agencias implicadas en trabajo humanitario y de desarrollo. Nos gustaría dar las gracias a las siguientes organizaciones por su compromiso con la Revista sobre Migraciones Forzadas en 2000 y 2001:

- AUSTCARE
- Danish Refugee Council
- Comisión Europea
- Lutheran World Federation
- Norwegian Refugee Council
- Oxfam GB
- SCF (Save Children Fund): (UK)
- The Ford Foundation, Cairo Office

Un agradecimiento especial a UNICEF por el patrocinio de este número sobre Género y Desplazamiento, y a la Comisión Europea, a la iniciativa por los Derechos Humanos y Democratización



conferencias

ExCom: una visión del Sur

El Refugee Consortium of Kenya (RCK) asistió a sus primeras reuniones del ExCom en Ginebra en septiembre de 2000. El ExCom fue un asunto grandioso y formal que proporcionó una perspectiva mundial sobre la situación de los refugiados. Fue útil para una organización como la nuestra, del Sur, saber qué están haciendo importantes actores y especialmente oír su respuesta a preocupaciones de los refugiados de África. También nos permitió emprender la defensa de los refugiados en Kenia y la región de África Oriental, así como extender nuestra red y vinculación con otras ONG en trabajo semejante.

Sin embargo, aunque reconocemos que consultas como éstas son necesarias para elevar la conciencia internacional de situaciones de refugiados y para movilizar el apoyo tanto en recursos financieros como en recursos humanos/pericia, también nos parece que es necesario que se haga más por convertir la buena voluntad expresada en tales foros en soluciones prácticas.

Desde la perspectiva de una ONG del Sur, dos cuestiones destacan para nosotros, a saber: i) la falta de representación adecuada de intereses del Sur en estas consultas y ii) la inconsecuencia entre declaraciones y acciones.

i) Falta de representación del Sur

Dado que África produce y es anfitriona de números significativos de refugiados, hay una preocupante falta de representación adecuada de esta parte del mundo en el ExCom. Cuando se discuten cuestiones importantes, tales como desafíos a la protección, a los que actualmente hace frente el ACNUR, o cuando se proponen recomendaciones para defender los derechos de los refugiados dentro del contexto de situaciones cada vez más violentas, es crucial la perspectiva del Sur. Los desafíos al asilo -problemas tanto de acceso como de calidad- son también una cuestión seria que afecta a refugiados africanos, y se deben abordar las restricciones experimentadas por el Sur para dar asilo a aquellos que buscan refugio y protección.

El ExCom procura explorar maneras de aumentar las complementariedades entre las ONG y el ACNUR sobre el terreno, pero esto no se puede lograr sin la implicación de aquellos que están en la vanguardia. Se necesita que se haga más en



ExCom 2000

términos concretos para asegurar la participación e implicación del Sur. Las reuniones anuales del ExCom no son anunciadas adecuadamente en las regiones y sobre el terreno; las ONG del Sur no son plenamente conscientes de la pertinencia del ExCom y la participación es, por tanto, baja. Además, ONG del Sur encuentran difícil asistir a tales consultas, en parte a causa de falta de financiación. Se debe hacer un esfuerzo más concertado tanto para anunciar más ampliamente el ExCom en el Sur como para ayudar a ONG del Sur a asistir, poniendo a su disposición financiación apropiada.

ii) Inconsecuencia entre declaraciones y acciones

El tema de las Consultas del ExCom en septiembre de 2000 fue "el ACNUR a sus 50 años: de respuesta a soluciones". Una revisión del ACNUR desde su comienzo indica una imagen contradictoria de éxitos e inadecuaciones. Somos bien conscientes de que los desafíos a que hace frente el ACNUR son inmensos. Sus asignaciones presupuestarias son insuficientes; algunos gobiernos no cooperan; y su personal está cada vez más dirigido a zonas desgarradas por conflictos. Aunque somos una ONG del Sur, no escapa a nuestro conocimiento que la asistencia para refugiados en el Sur no es comparable a la ofrecida para refugiados en Europa. La calidad del cuidado, la asistencia y la protección a los refugiados varía del Norte al Sur. En el Sur, el acceso a alojamiento, derechos básicos, alimentos, reasentamiento como una solución duradera y protección es inadecuado, y muchos refugiados, especialmente aquellos en zonas protegidas designadas (es decir, campamentos), hacen frente a un régimen diario de violación, secuestro y asesinato, mientras que oímos pocas denuncias por el ACNUR de tales actos.

Refugiados en el mundo entero hacen frente a los mismos problemas de desplazamiento, trauma y pérdida de sustento, dignidad y seres queridos; ¿por qué entonces son el sufrimiento y el dolor de un grupo en particular más merecedores de atención y asistencia que los de otro?

Durante los años, las discusiones del ExCom siempre se han concentrado en cómo fomentar la protección de los derechos de los refugiados. Los resultados sobre el terreno, sin embargo, no reflejan favorablemente las recomendaciones hechas. Mientras parecemos ser conscientes de las cuestiones, la puesta en práctica eficaz de estas recomendaciones no es fácilmente evidente. Ha llegado el momento de que el ACNUR y otras autoridades pertinentes tomen medidas para corregir estos desequilibrios y se vea que actúan sobre estas cuestiones y preocupaciones, para hacer que ExCom 2001 sea una experiencia más productiva y provechosa.

Refugee Consortium of Kenya
Contacto: RCK, Apartado de Correos
25340, Lavington, Nairobi, Kenia.
Teléfono/fax: +254 2 560418
Correo electrónico: refcon@connect.co.ke



Norwegian Refugee Council

Global IDP PROJECT



Norwegian Refugee Council

El Global IDP Project se expande por Tone Faret

El Global IDP Project puede mirar hacia atrás y ver un año muy ocupado y productivo, durante el cual el desplazamiento interno ha figurado alto en el orden del día humanitario. El debate internacional que siguió a la declaración del embajador en Naciones Unidas, Holbrooke, al Consejo de Seguridad en enero de 2000 generó un sustancial interés en la difícil situación de los desplazados internos. Como resultado del papel existente, desde hace muchos años, del Proyecto para promover una mejora de la respuesta internacional, estábamos bien situados para satisfacer la subsiguiente demanda creciente de información y formación sobre desplazamiento interno.

Desde su lanzamiento en 1998, la **Base de Datos** del Global IDP Project se ha convertido en la fuente de información central del mundo sobre desplazamiento interno. Para principios de 2001, la base de datos incluirá 30 perfiles de países con desplazamiento interno en curso, y aspiramos a aumentar la cobertura de países a 55 perfiles para junio de 2001. La base de datos, entonces, estará en condiciones de cubrir activamente **todas** las situaciones de desplazamiento provocadas por conflicto. La base de datos está sirviendo a un gran público. Es, también, la fuente oficial de información para la Senior Inter-Agency Network on Internal Displacement (Red superior interagencias sobre desplazamiento interno) en la que el NRC sirve como punto focal en la ONG del ICVA (Consejo Internacional de Agencias Voluntarias). Otros servicios incluyen materiales de formación, información temática y útiles enlaces, que esperamos que contribuyan a la utilidad del sitio web.

En 2001, el NRC expandirá sus servicios para incluir una **página de noticias** sobre desplazamiento interno y difusión de información desde la base de datos en diferentes formatos para aquellos sin conexión a Internet (es decir, CD-ROM y copias impresas de resúmenes de los perfiles de países). La reacción que hemos recibido hasta ahora de diversos grupos de usuarios, tales como las Naciones Unidas, ONG, gobiernos, instituciones de investigación y estudiantes, reflejadas en el creciente número de visitantes, confirman que la Base de

Datos del Global IDP Project está colmando una laguna de información crucial. La base de datos también funciona como un importante instrumento de apoyo activo para la mejora de la asistencia y protección a los desplazados internos.

Además de poner fácilmente a disposición información sobre situaciones de desplazamiento interno, el Global IDP Project aspira a llevar a cabo más **trabajo analítico** en el futuro. Mientras la información en la base de datos seguirá siendo neutral, el NRC usará en mayor grado la base de datos para escribir documentos para sesiones informativas especiales, estudios y evaluaciones. Tales documentos podrían, por ejemplo, abordar lagunas existentes en la protección y asistencia a DI en un país dado.

El NRC aspira constantemente a aumentar el ámbito de la información en la base de datos. Hoy, la base de datos cuenta con más de 90 ONG internacionales y nacionales entre sus fuentes de información. Continuaremos dando prioridad a acuerdos para **compartir información** con otras organizaciones que trabajan con DI y estableciendo vínculos más estrechos con fuentes de información de primera mano, particularmente ONG e instituciones de investigación nacionales.

Una manera particularmente eficaz de cooperar con ONG nacionales es por medio de formación. Como una ONG activa sobre el terreno, el NRC reconoce que el principal desafío hoy es encontrar maneras prácticas de aplicar los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno de Naciones Unidas a nivel nacional y local. Bajo el Global IDP Project, el NRC promueve activamente la aplicación de los Principios Rectores en los países por medio de un programa de seminarios de formación sobre estos principios. Éstos aspiran a fomentar el diálogo entre ONG nacionales, representantes gubernamentales, organizaciones internacionales y los propios desplazados internos. Hasta ahora se han celebrado cinco seminarios (Filipinas, Uganda, Tailandia, Angola y Georgia) y están planificados cinco más para 2001¹.

Los seminarios de formación del NRC han sido solicitados no sólo por países

que hacen frente a desplazamiento interno, sino también por gobiernos donantes. Dependiendo de la disponibilidad de recursos de personal, el NRC aumentará, por tanto, su componente de formación el año que viene. Además, el NRC continuará colaborando con iniciativas de Naciones Unidas de formación en protección relacionadas con el desplazamiento interno.

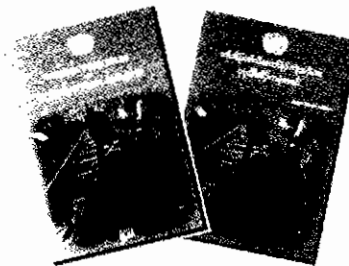
Finalmente, el Global IDP Project va a publicar un **libro sobre mecanismos de respuesta** entre los desplazados internos. Estamos cooperando con autores de 12 países diferentes y el libro será publicado posteriormente en 2001.

El Global IDP Project ha logrado mucho durante los dos últimos años y en 2001 continuará mejorando lo que se ha convertido en un instrumento esencial de información y formación para una respuesta más coherente y eficaz a las necesidades de los desplazados internos.

Tone Faret es Director de Relaciones con Donantes para el Global IDP Project.

¹ Se pueden encontrar informes de seminarios celebrados hasta la fecha y detalles de seminarios de próxima celebración en el sitio web del Global IDP Project en www.idpproject.org

Propagando la noticia: traducción de los Principios Rectores

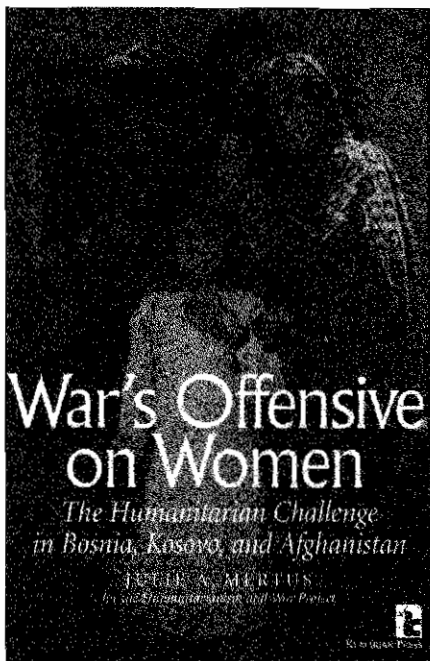


Inicialmente puestos a disposición en todas las lenguas de Naciones Unidas (**árabe, chino, inglés, francés, ruso y español**) para su presentación a la Comisión de Derechos Humanos en 1998.

Pónganse en contacto con Erin Mooney, Ayudante especial del Representante sobre DI del Secretario General, en OHCHR, Palais des Nations, 1211 10 Ginebra, Suiza. Teléfono: +41 22 917 9280. Fax: +41 22 917 9006. Correo electrónico: emooney.hcr@unog.ch

War's Offensive on Women: The Humanitarian Challenge in Bosnia, Kosovo and Afghanistan

por Julie A. Mertus, Humanitarianism and War Project, Tufts University. Septiembre de 2000. ISBN: 1-56549-118-1 [en tapas duras]; 1-56549-117-3 [en rústica]. 50 US\$ (en tapas duras); 20 US\$ (en rústica).



Usando las propias voces de las mujeres y estudios de casos, este libro examina el papel desempeñado por las mujeres en la guerra, las crisis humanitarias y la reconstrucción postbélica. Detalla cómo operaciones de ayuda humanitaria frecuentemente se las arreglan para hacer caso omiso de las experiencias y necesidades de las mujeres en zonas de guerra.

Contacto: Kumarian Press, 1294 Blue Hills Avenue, Bloomfield, CT 06002, USA.

Teléfono: +1 860 233 5895

Fax: +1 860 243 2867

Encarguen on-line en

www.kpbooks.com

Correo electrónico: kpbooks@aol.com

Refugees on Screen

por Terence Wright. Refugee Studies Centre. Noviembre de 2000. 28 pp. £ 3.00/\$ 4.80.

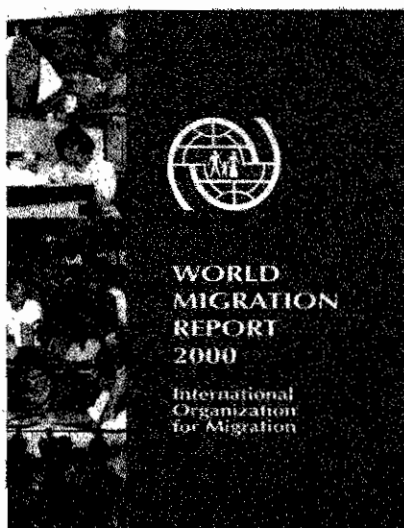
El más reciente documento de trabajo del RSC examina cómo crea estereotipos la representación visual de los refugiados. Arquetipos históricos e

imágenes contemporáneas son analizadas junto con recientes cambios tecnológicos e institucionales en la práctica de los medios de comunicación. El autor expone directivas para futuros temas de investigación.

Contacto: Refugee Studies Centre, Queen Elizabeth House, University of Oxford, 21 St Giles, Oxford, OX1 3LA, UK. Correo electrónico: rsc@qeh.ox.ac.uk. Pedido on-line en: www.qeh.ox.ac.uk/rsp/main_inhouse.html

World Migration Report 2000 (Informe Mundial sobre Migración 2000)

editado por Susan Forbes Martin, International Organization for Migration. Noviembre de 2000. 297 pp. ISBN: 92-9068-089-X. 39.00 US\$.



Un informe de gran autoridad sobre tendencias, cuestiones y problemas contemporáneos en el campo de la migración internacional, tanto voluntaria como forzada. Hay visiones de conjunto regionales de tendencias, informes sobre la vasta escala del desplazamiento en África y detalles de "una de las ramas más explosivas de la delincuencia organizada" –el paso clandestino y tráfico de emigrantes.

Contacto: UN Publications, Room DC2-0853, Dept 1032, 2 UN Plaza, Nueva York, NY 10017, USA. Fax: +1 212 963 3489. Correo electrónico: publications@un.org. Pedido on-line: www.iom.int/iom/Publications/WMREN G2000.htm. Está disponible un resumen del libro en: www.iom.int/iom/Publications/WMRPre ssKit.htm

Humanitarian Action in the 21st Century

Inter-Agency Standing Committee, 2000.
80 pp. ISBN: 0-970-1247-4-0. Gratis.



Esta publicación presenta una compilación de ensayos sobre el tema que le da título, por los Directores de agencias del IASC y ONG: OCHA (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios), FAO, UNICEF, PDNU (Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas), ACNUR, PAM (Programa Alimentario Mundial), OMS, ICRC (Comité Internacional de la Cruz Roja), ICVA (Consejo Internacional de Agencias Voluntarias), International Federation, InterAction, IOM, Steering Committee for Humanitarian Response, el Representante sobre DI del Secretario General, ACNUDH (Alto Comisariado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos) y el Banco Mundial. También incluye declaraciones de intenciones por y para estas agencias e información de contacto.

Para una copia gratis, pónganse en contacto con: Ms Ute Kollies-Cummings, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios), Naciones Unidas, 1211 Ginebra 10, Suiza. Correo electrónico: kollies-cummings@un.org

Si producen o saben de publicaciones que pudieran ser de interés para otros lectores de la RMF, por favor envíen detalles (y preferiblemente una copia) a los directores (dirección en la página 2) con detalles del precio y cómo obtener una copia.

Perdidos en la Selva

Pierre van der Vaeren, 17 x 24 cm, 377 pp. Fl 49,50 / US\$ 33 / £ 16,95. ISBN 90-5538-057-1.



Un estudio del proceso de re-arraigo y de desarrollo de la Comunidad-Cooperativa Unión Maya Itzá, el Petén, Guatemala

Este libro versa sobre el re-arraigo y el desarrollo socioeconómico de un grupo de campesinos guatemaltecos, desarraigados por el conflicto armado que Guatemala atravesó hasta 1996. Trás casi quince años en los campamentos de refugiados en México, las familias formaron una comunidad y una cooperativa pionera, la Unión Maya Itzá, y se reasentaron, en abril de 1995, en la finca El Quetzal, en la selva del departamento de El Petén.

La historia de estas familias muestra cómo la población campesina guatemalteca ha sido forzada a constantes migraciones a causa de la violencia política y de la falta de acceso a la tierra.

Nashra Al-Hijra Al-Qasriya y Revista sobre Migraciones Forzosas

La *Forced Migration Review* se imprime también en español y en árabe. **Todas las suscripciones a las ediciones en árabe y español son gratis.**

Si les gustaría recibir una o la otra, o si saben de otros a quienes les gustaría recibir copias, por favor enviénnos los detalles de contacto pertinentes. Envíen el correo electrónico a los directores en fmr@qeh.ox.ac.uk o escribanos a: FMR, Refugee Studies Centre, QEH, University of Oxford, 21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.

Debido a la coyuntura política desfavorable, el reasentamiento de las familias de la Unión Maya Itzá se realizó bajo condiciones sumamente precarias, literalmente perdidos en la selva.

Integrando las dimensiones sociales, económicas y políticas, el presente estudio analiza cómo, concretamente, las familias de la Unión Maya Itzá enfrentan los múltiples desafíos de la reinserción y de la construcción de un desarrollo socio-económico, en condiciones particularmente adversas. El análisis pone en evidencia los elementos necesarios para que los antiguos refugiados puedan re-arraigarse con éxito.

El punto de vista metodológico parte de las teorías de actores sociales, de red socio-técnica (actor network theory) y de desarrollo endógeno. Éste intenta explicar como el re-arraigo y la construcción de un desarrollo socio-económico endógeno requiere de negociaciones entre actores sociales, locales y externos, para el control del mismo proceso y de moldear los recursos naturales para la construcción de una red socio-técnica, a través de la cual deben fluir los recursos y productos para que pueda prosperar el desarrollo.

THELA THESIS - Prinseneiland 305 - 1013 LP Amsterdam - The Netherlands
Tel. +31(0)20-625 54 29 - Fax +31(0)20-620 33 95
Correo electrónico: office@thelathesis.nl www.thelathesis.nl



Ruud Lubbers se convierte en el nuevo Alto Comisario para los Refugiados en enero de 2001. ¿Verá su período en el cargo medidas para poner las crisis de desplazamiento de África en el primer plano de la atención internacional? Los sobrecogedores hechos:



Mosai Wildlife Fund for Nature, en Escorça Africa (Asociación para el Desarrollo de la Naturaleza)

- *El 40% de todos los desplazados de sus hogares son africanos.*
- *El 60% de las personas desarraigadas de África son de cuatro países: Sudán (4,4 millones de desarraigados); Angola (2,5 millones); Burundi (1,1 millones); República Democrática del Congo (1,6 millones).*
- *Casi un tercio de todos los refugiados africanos están pidiendo asilo en países que están experimentando ellos mismos un conflicto armado. 1,2 millones de refugiados africanos han huido a países de asilo potencialmente inseguros.*
- *En 1999 gobiernos donantes dieron 207 dólares por cada persona necesitada en la antigua Yugoslavia y 8 dólares por cabeza para los necesitados en la República Democrática del Congo.*
- *Una de cada nueve personas desarraigadas mundialmente es sudanesa.*
- *La ayuda de emergencia de la Unión Europea a la antigua Yugoslavia en 1999 fue cuatro veces la cantidad dada a los 70 estados ACP (África/Caribe/Pacífico).*