

Un lugar en la mesa

Defender los derechos de la mujer en Afganistán

www.oxfam.org



Participantes del programa Women for Women, Afganistán.
© Women for Women International.

Las mujeres de Afganistán han logrado verdaderos progresos en áreas como la participación política, el Estado de Derecho y la educación desde 2001, pero estos avances que tanto les ha costado conseguir siguen siendo frágiles. Ante la inminente retirada de las fuerzas internacionales, se corre el riesgo de que el Gobierno sacrifique los derechos de la mujer con el fin de llegar a un acuerdo político con los talibanes y otros grupos armados de oposición. El Gobierno y sus socios internacionales tienen que hacer mucho más para apoyar los esfuerzos de las mujeres afganas y defender sus derechos, y al mismo tiempo garantizar que las mujeres tengan voz en las futuras negociaciones y acuerdos políticos.

Resumen

"Las mujeres queremos la paz, pero no a costa de perder nuestra libertad de nuevo."

Noorjahan Akbar, co-fundadora de Young Women for Change¹

Diez años después del comienzo de la intervención occidental en Afganistán, las mujeres afganas se enfrentan a un futuro incierto. Las mujeres han luchado y han logrado avances importantes desde la caída del régimen talibán en 2001, incluso en lo relativo a la participación política y el acceso a la educación, pero estos logros son frágiles y se pueden revertir.

La precaria situación de la mujer se sitúa en un contexto de crecimiento de la inseguridad en Afganistán. El número de víctimas civiles está incrementando: mayo de 2011 ha sido el mes con más víctimas civiles de la guerra desde 2007.² A medida que la seguridad se deteriora en todo el país, va aumentando también la violencia contra las mujeres.

Los Gobiernos de Afganistán y los EE.UU. están intentando entablar conversaciones en paralelo con los talibanes para llegar a una solución política del conflicto antes de que las fuerzas militares internacionales se retiren a finales de 2014. Estos contactos preliminares van acompañados de procesos de paz a nivel nacional cuyo objetivo es reconciliar a ex combatientes talibanes con el Gobierno.

El asesinato en septiembre de 2011 del mayor agente de paz del Gobierno, el ex presidente afgano Burhanuddin Rabbani, pone de relieve cuán difícil será alcanzar la paz y la reconciliación en Afganistán. Es necesario lograr un acuerdo político que acabe con los enfrentamientos y así alcanzar una paz sostenible y duradera que pueda proporcionar una vida mejor para todos los afganos y afganas.

Hoy en día, millones de niñas han vuelto a la escuela y las mujeres están volviendo a trabajar como médicas, abogadas, jueces y policías, derechos que se han ganado con mucho esfuerzo durante los últimos diez años. Sin embargo, todavía hay retos importantes y siguen existiendo enormes disparidades entre las zonas rurales y las urbanas. Además, la inseguridad predominante y la falta de voluntad política para proteger y promover los derechos de las mujeres están erosionando estos derechos. Al mismo tiempo, se está marginando a las mujeres durante los procesos de reintegración y reconciliación.

Las mujeres afganas, al igual que sus esposos, padres, hijos y hermanos, quieren la paz. Sin embargo, temen que con la aceleración de este proceso, sus derechos se sacrifiquen en aras de una solución política y que se persiga la paz a cualquier precio.

Sin embargo, no hay atajos para la paz en Afganistán. La única manera de avanzar es un proceso de paz transparente y participativo que involucre a representantes de toda la sociedad afgana, incluidas las mujeres. Cuanto más involucradas y comprometidas se sientan las mujeres con una solución política proteja sus derechos, más probable será que promuevan, dentro de sus familias y comunidades, cambios de actitud y una auténtica reconciliación, lo cual es esencial para una paz duradera.

Los líderes occidentales tienen una responsabilidad para con las mujeres afganas, entre otras cosas porque la protección de los derechos de la mujer se vendió como un resultado positivo de la intervención internacional en octubre de 2001.³ Ahora, diez años después, el tiempo para cumplir estas promesas se está agotando.

En el 10º aniversario de la intervención, hacemos un llamamiento a los líderes mundiales para que no sacrifiquen los logros que tanto les ha costado alcanzar a las mujeres afganas. Ellas quieren la paz, no una negociación política que sólo sirva a los intereses de unos pocos. Además, apoyar a las mujeres para que tengan voz en estos procesos políticos, consoliden los avances que han conseguido y sigan construyendo sobre estos logros que tanto les ha costado alcanzar es una herramienta importante para que la comunidad internacional cumpla con su programa para que Afganistán pueda sostenerse por sí mismo.

La Conferencia de Bonn se celebrará en diciembre de 2011, una década después de la primera Conferencia de Bonn, que sentó las bases para la reconstrucción de Afganistán; esta reunión supone una oportunidad importante, tanto para el Gobierno afgano como para la comunidad internacional, para que ambos señalen el mantenimiento de su compromiso con el proceso de paz y con el papel de la mujer tanto en la paz y la reconciliación como en la sociedad afgana.

El Gobierno afgano debe reafirmar públicamente su compromiso con los derechos de la mujer, especialmente si las conversaciones de paz avanzan. Esto significa no sólo garantizar que las mujeres estén representadas en las negociaciones, sino también renovar los esfuerzos para asegurar que puedan participar activamente en todos los niveles del gobierno y de la sociedad. Un paso importante sería garantizar que la delegación afgana en la Conferencia de Bonn sea diversa e incluya un número importante de mujeres.

Por su parte, la comunidad internacional debe ofrecer garantías concretas de su compromiso a largo plazo con Afganistán, incluidos los derechos de las mujeres y sus necesidades, mucho más allá de 2014.

Tanto el Gobierno como la comunidad internacional, con el apoyo de los líderes religiosos, deben tratar de potenciar de mejor manera los intereses de las mujeres a nivel comunitario, con la participación de hombres y niños para asegurar un cambio duradero. Pero, sobre todo, deben garantizar que las mujeres estén en la mesa de negociaciones para que puedan hablar por sí mismas.

Principales recomendaciones

El Gobierno afgano y la comunidad internacional deben:

- **garantizar que los derechos de la mujer no se sacrificarán mediante un compromiso público en el que especifiquen que cualquier acuerdo político deberá garantizar de forma explícita los derechos de la mujer;**
- **comprometerse seriamente a que las mujeres tengan una participación significativa en todas las fases y niveles de cualquiera de los procesos de paz.**

El Gobierno afgano debe:

- aumentar sus esfuerzos para que la representación de las mujeres en los órganos electos y en las instituciones gubernamentales en todos los niveles se incremente hasta un 30 por ciento;
- alentar a los líderes religiosos para que hablen sobre los derechos de la mujer en el Islam;
- intensificar sus esfuerzos para potenciar el acceso de las mujeres a la educación, la salud, la justicia y otros servicios básicos.

El Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa deben:

- mejorar la concienciación acerca de los derechos de la mujer y del derecho de los derechos humanos en el ámbito de la justicia y de la seguridad, y garantizar la aplicación efectiva de esas leyes;
- incrementar sustancialmente la contratación de mujeres en los sectores de la seguridad y la justicia.

La comunidad internacional debe:

- apoyar los programas ampliados de educación cívica para aumentar la concienciación sobre los derechos de la mujer a nivel comunitario;
- apoyar los esfuerzos para mejorar el liderazgo femenino;
- intensificar el apoyo para fomentar el acceso a la educación y a otros servicios fundamentales y garantizar que este apoyo seguirá al nivel actual o a un mayor nivel incluso cuando las fuerzas militares internacionales se preparen para retirarse.

La ONU debe:

- seguir supervisando todas las acciones del Gobierno, incluidos los procesos de paz, y proporcionar un mayor apoyo al Gobierno afgano en cualquier proceso de negociación, reconciliación y reintegración.

En octubre de 2010, Hamid Karzai, el presidente de Afganistán, confirmó "contactos no oficiales" entre su Gobierno y los talibanes en un intento de poner fin a un largo periodo de insurgencia.⁴ En junio de 2011, el entonces secretario de Defensa de los EE.UU., Robert Gates, confirmó que su país también había entablado conversaciones directas con los talibanes.⁵ Apenas unas semanas después del anuncio de los EE.UU., el Consejo de Seguridad de la ONU retiró los nombres de una serie de ex líderes talibanes de su lista de sanciones, abriendo así el camino para las negociaciones formales.⁶ En septiembre de 2011, se informó de que los EE.UU. habían acordado apoyar la apertura de una oficina de los talibanes en Qatar, como un paso importante para las negociaciones formales, aunque esta información no tiene confirmación oficial.⁷

En el verano de 2011 comenzó a nivel nacional un proceso de transición, a medida que las fuerzas militares internacionales empezaron a traspasar la responsabilidad de la seguridad en Afganistán a las fuerzas nacionales.

Mientras tanto, el Programa Afgano para la Paz y la Reintegración (APRP, por sus siglas en inglés), la iniciativa más reciente para lograr la reconciliación nacional, financiada por donantes internacionales, ha empezado a extenderse a escala nacional. Este programa estatal está dirigido a la reintegración, es decir, a convencer a los combatientes de bajo nivel a que entreguen sus armas y regresen a sus comunidades locales, y a la reconciliación, es decir, a convencer a los comandantes insurgentes para que lleguen a un acuerdo con el Gobierno.⁸

Estos pasos hacia las conversaciones de paz, significativos, aunque tempranos, se llevaron a cabo en el contexto de una creciente inseguridad. En el verano de 2011 tuvieron lugar una serie de asesinatos de altos cargos aliados del presidente Karzai cuyo objetivo era debilitar su posición y reforzar la de los talibanes. El jefe del Consejo Superior de la Paz, el ex presidente afgano Burhanuddin Rabbani, fue asesinado en septiembre de 2011, aunque no se sabe quién perpetró el ataque. A pesar de que el asesinato supone un duro golpe al proceso de paz, tanto el presidente Karzai como la secretaria de Estado de los EE.UU., Hillary Clinton, insistieron en que los esfuerzos para alcanzar paz seguirían adelante.⁹

No obstante, aunque las mujeres afganas quieren la paz, muchas temen lo peor. La investigación realizada por Asia Foundation en verano de 2011 en seis provincias de Afganistán, incluidas Helmand y Nangrahar, reveló que muchas mujeres, incluyendo las de origen rural y pobre, consideran que sus vidas han mejorado, aunque lentamente, desde 2001, pero "ahora vivimos con el temor de que, si se les da una cuota de poder a los talibanes, nuestra vida volverá a ser amarga".¹⁰

Tanto el Gobierno afgano como la comunidad internacional dicen que las condiciones previas para las negociaciones son que los grupos armados de oposición renuncien a la violencia, rompan sus vínculos

con Al Qaeda y respeten la Constitución. Sin embargo, esto ofrece a las mujeres muy poca protección. Algunos afirman que los talibanes han cambiado su actitud hacia las mujeres,¹¹ pero apenas hay pruebas que apoyen esta afirmación. Por el contrario, los talibanes han seguido atacando a las escuelas para niñas, han restringido los desplazamientos de las mujeres en las zonas bajo su control y han impedido que trabajen fuera del hogar.¹² Desde 2007, las mujeres con un papel destacado han sido cada vez más el objetivo de los talibanes. La comandante de policía más importante del país, Malalai Kakar, fue asesinada en Kandahar en 2008 y los talibanes reivindicaron su asesinato.¹³ Mientras la seguridad empeora en todo el país, la violencia contra las mujeres también se incrementa. La Comisión Afgana Independiente por los Derechos Humanos (AIHRC, por sus siglas en inglés) registró 1.026 casos de violencia contra las mujeres en el segundo trimestre de 2011, una cifra altísima en comparación con el total de 2.700 casos en 2010.¹⁴

Aunque la propia Constitución afgana consagra la primacía de la ley de la *sharia*,¹⁵ la investigación llevada a cabo por el Instituto para la Paz de los EE.UU. con grupos armados de oposición en el sur de Afganistán para sugiere que estos grupos pueden exigir la introducción de una interpretación extremista de la *sharia* como condición para unirse al Gobierno. El informe concluye que es probable que estos grupos "traten de restringir el acceso de las niñas a la educación secundaria y superior, limiten las oportunidades de las mujeres para ciertos tipos de empleos o funciones públicas, hagan cumplir estrictamente los códigos sociales que afectan a las mujeres, reduzcan su acceso a los espacios públicos y requieran que un *Muharam* (pariente de sexo masculino) las acompañe [cuando estén fuera de casa]".¹⁶

Noorul Oloomi Haq, líder del partido político Hezb-e-e Mutahid Milli, dice: "El precio que paguemos por la paz no debe socavar las ganancias de la última década. Las mujeres constituyen la mitad de nuestra población. Contribuyen de forma importante al desarrollo general del país y, por ello, sus derechos son tan importantes como los de los hombres. Debe protegerse a las mujeres, pero los talibanes no creen en la sociedad civil y en la democracia, y por eso es posible que los derechos de la mujer se vean comprometidos si se llega a un acuerdo."¹⁷

Este informe sostiene que la protección de los derechos de la mujer debe ser una prioridad fundamental en cualquier conversación de paz y mientras las fuerzas militares internacionales se preparan para retirarse; también muestra que los afganos apoyan los derechos de la mujer aún dentro de un contexto islámico. Destaca algunos de los importantes avances logrados por las mujeres en la participación política, la educación y el Estado de Derecho en la última década, reconociendo al mismo tiempo los grandes retos a los que aún se enfrentan. Sin embargo, advierte que las amenazas a estos logros son cada vez mayores y que ya se está marginando a las mujeres en los procesos de paz en marcha. El informe concluye señalando cómo proteger los derechos de la mujer en cualquier proceso de negociación, reconciliación y reintegración, y propone algunas recomendaciones para que se hagan cumplir los derechos de la mujer y se fortalezca su papel en la sociedad afgana.

Avance, retroceso y nuevo avance

A principios del siglo XX se dieron algunos pasos importantes a favor de los derechos de las mujeres en Afganistán. La primera escuela femenina se construyó en 1921, el primer hospital sólo para mujeres se creó en 1924¹⁸ y las mujeres obtuvieron el derecho al voto en 1964. Sin embargo, en general estas reformas tendieron a beneficiar a las élites urbanas y no a las mujeres del ámbito rural. Tras la caída del régimen pro soviético en 1989, las mujeres sufrieron mucho durante la guerra civil de los años 90 a manos de todas las partes beligerantes. No obstante, antes de que los talibanes asumieran el poder en 1994, las mujeres de Kabul representaban el 70 por ciento de los profesores, el 50 por ciento de los funcionarios públicos y aproximadamente el 40 por ciento de los médicos.¹⁹

Podía oír los gritos de una mujer a la que estaban golpeando en las piernas con un cable espeso de acero. La multitud estaba en silencio, sólo los observaban. Ella llevaba un burka azul y un pantalón blanco con una camisa larga. El hombre "del vicio y la virtud" le repetía: "¿Vas a volver a hacerlo?". Ella le respondía, una y otra vez: "No, no, no lo haré.". Le pregunté a alguien por qué estaban golpeándola y me dijeron que era porque iba vestida de blanco. Para los talibanes era el color de su bandera y nadie debía usarlo. Además, no llevaba puestos calcetines y por ello tenía los pies desnudos. Una mujer estaba siendo golpeada en la calle por una institución gubernamental. Eso es lo más aterrador.

Wazhma Frogh, activista

Los talibanes en el poder

Cuando los talibanes llegaron al poder, se prohibió a las mujeres trabajar fuera del hogar, se las obligaba a llevar el *burka* y fuera de casa tenían que estar acompañadas por un *Muharam* (*pariente de sexo masculino*). Se cerraron las escuelas para niñas en todo el país. En 2002, sólo el cinco por ciento de las mujeres sabían leer y escribir, el 54 por ciento de las niñas menores de 18 años estaban casadas y la tasa de mortalidad materna era la segunda más alta del mundo, con una cifra aproximada de 15.000 muertes por causas relacionadas con el embarazo.²⁰

Pasos hacia adelante

A pesar de enfrentarse a enormes retos durante el régimen talibán, las mujeres seguían estando activas, organizando escuelas clandestinas y asistencia sanitaria comunitaria. Después de que los talibanes fueran derrocados en 2001, se dieron pasos importantes para restablecer y potenciar los derechos de la mujer con el apoyo de los líderes occidentales, incluidos el presidente de los EE.UU., Bush, y la entonces senadora estadounidense Hillary Clinton.²¹

El Acuerdo de Bonn condujo a la creación del primer Ministerio de Asuntos de la Mujer (MoWA) y de la Comisión Afgana Independiente por los Derechos Humanos. En 2003, Afganistán se adhirió sin reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Gracias en gran medida a la campaña emprendida por las mujeres afganas con el apoyo de aliados internacionales, la Constitución del país de 2004 garantizó una serie de derechos importantes para la mujer, incluidos el derecho a la igualdad ante la ley (artículo 22), el derecho a la educación (artículos 43 y 44) y el derecho al trabajo (artículo 48).²² El gobierno también desarrolló un Plan Nacional de Acción para la Mujer de diez años de duración (NAPWA, por sus siglas en inglés), que se

lanzó en 2008, y en el que se definieron los planes necesarios para hacer cumplir los derechos de la mujer siguiendo un doble objetivo de "autonomía de la mujer" y de "igualdad de género".²³

Sin embargo, diez años después de la caída de los talibanes, los derechos de las mujeres siguen siendo controvertidos en Afganistán. "Muchos consideran erróneamente que los derechos de la mujer son un producto extranjero importado a Afganistán", señala Noorjahan Akbar, activista y co-fundadora de Young Women for Change. "Parte del problema es que muchas veces el enfoque no ha sido el adecuado para este país. El resultado es que las personas se han sensibilizado de forma negativa en relación a los derechos de la mujer. "

Reivindicar los derechos en un contexto islámico

A largo plazo, un enfoque ascendente que se centre en las comunidades y tenga en cuenta tanto el contexto afgano como el contexto islámico es esencial para garantizar un avance real en materia de derechos de la mujer. Habib ur-Raehman, de 47 años, padre de seis hijos de la provincia de Parwan, hace un comentario típico de muchas personas, tanto hombres como mujeres, cuando dice: "Las mujeres tienen derechos en Afganistán. Pero tenemos dos paralelos diferentes: la cultura y la religión. Ambos deben respetarse."²⁴

La AIHRC es una de las organizaciones que trabaja en estrecha colaboración con los *Mullahs* para enfatizar una interpretación progresiva de la ley islámica y para animarles a hablar con regularidad en defensa de los derechos de la mujer. Zaki, un formador de la AIHRC, dice: "El Islam pone un gran énfasis en la educación y la hace obligatoria tanto para los hombres como para las mujeres. Se anima a las mujeres a que aprendan, porque son la piedra angular de una familia. En cuanto al empleo, no sólo se les da a las mujeres el derecho al trabajo, sino también el privilegio de quedarse con los ingresos."²⁵ Samira Hamidi, directora de la Red de Mujeres Afganas (AWN, por sus siglas en inglés) explica: "Sólo queremos un respeto de igual a igual, tal y como establece el Islam. Mira a otros países islámicos. A las mujeres iraníes se las educa separadas de los hombres, pero aún así llegan a ser médicos."²⁶

El hecho verdaderamente crucial es que algunos eruditos religiosos apoyan los derechos de la mujer. Hojjatoullislam Mohammad Sajjad Mohseni, un importante erudito religioso, dice: "Tanto los hombres como las mujeres son, por esencia, completos e iguales ante la ley. El hecho de que se califique de débiles o deficientes a las mujeres se remonta a la edad de la ignorancia, y es algo que nos han transmitido. Hay mujeres cuyas ideas son mejores que las de los hombres."²⁷

No obstante, en la práctica, el grado de acceso de las mujeres afganas a sus derechos depende de varios factores, entre ellos la toma de conciencia por parte de las mujeres y de las comunidades sobre estos derechos tal y como se expresan en el Islam, y de la interpretación predominante del Islam, ya sea conservadora o progresista.

Un informe de septiembre de 2010 de la influyente organización afgana Consorcio de Investigación y Defensa de los Derechos Humanos (HRRAC) llegó a la conclusión de que "las enseñanzas islámicas conservadoras que utilizan el Islam como una herramienta política para intimidar y reprimir a las mujeres" son uno de los principales obstáculos para el liderazgo femenino en Afganistán. El informe prosigue: "Aunque el Islam politizado y las voces religiosas conservadoras van en aumento en Afganistán, y, definitivamente, dominan el debate público, su interpretación del Islam y de las enseñanzas del Corán son fundamentalmente erróneas y deberían cuestionarse con mayor frecuencia.²⁸ En lugar de eso, el HRRAC pidió que se les diera mayor "espacio y autoridad a las voces islámicas moderadas... de modo que se pueda fomentar y entender la verdadera percepción islámica de la mujer".²⁹ Sin embargo, el informe concluye que hay una "extrema escasez de clérigos y pensadores musulmanes progresistas en Afganistán" porque éstos fueron "eliminados" por los marxistas, después por los jihadistas extremos y, finalmente, por los talibanes.³⁰

Por consiguiente, hay importantes figuras musulmanas fuera de Afganistán que también tienen que desempeñar un papel vital a la hora de difundir la necesidad de respetar y promover los derechos de las mujeres. En junio de 2011, Ahmed El-Tayeb, el Gran Imán de la Universidad de Al-Azhar de El Cairo, históricamente el centro de erudición islámica más respetado del mundo, subrayó que tanto los hombres como las mujeres egipcios tenían el mismo derecho a la educación y a servicios de salud asequibles y dignos.³¹

Cambio a nivel comunitario

"No se puede cambiar por completo a una sociedad patriarcal en diez años. Los cambios positivos llevan mucho tiempo, pero los cambios negativos ocurren rápidamente"

Palwasha Hassan, activista.³²

Las mujeres necesitan el apoyo tanto de sus familias como de la comunidad en general. "Les enseñamos a las mujeres que tienen derecho a la educación o a elegir con quién casarse. Pero también queremos llegar a los niños para que no acepten las ideas de sus padres respecto a sus hermanas y esposas", dice Latifah Sultani, coordinadora de los derechos de la mujer en la AIHRC.³³

Sin embargo, hay quien dice que tanto el Gobierno afgano como la comunidad internacional han tendido a centrarse en el nivel político en Kabul, sin tener en cuenta la realidad sobre el terreno, especialmente en las zonas rurales donde los niveles de alfabetización son bajos y las actitudes culturales son más conservadoras. Una mujer que trabaja en la ciudad de Kandahar, provincia de Kandahar, dice: "Ellos [las autoridades afganas y los donantes] todavía no entienden que tenemos que hablar sobre los derechos de la mujer de forma muy básica. La gente de los pueblos es analfabeta, por lo que es necesario hacerles llegar la información de una manera que puedan entender. Por ejemplo, si está tratando de averiguar qué necesita la gente, entonces

tráigales fotos de agua, de una casa, de una escuela o de una carretera y pídale que indiquen qué es importante para ellos, qué es de primera necesidad, qué de segunda necesidad, etc." ³⁴ Wazhma Frogh, activista y experta en derechos humanos, añade: "No estamos luchando por los mismos derechos que las mujeres de Occidente. En una zona remota de Afganistán, la definición de educación para una chica es poder leer y escribir lo suficiente como para ser capaz de leer el Corán. Eso es suficiente para que pueda ser madre." ³⁵

El papel de los líderes religiosos es de vital importancia para aumentar la concienciación y la aceptación de los derechos de la mujer, especialmente a nivel comunitario. Por ejemplo, en noviembre de 2008, los clérigos afganos emitieron una declaración en la que pedían a las mujeres que participaran en las elecciones presidenciales y de los consejos provinciales de 2009 y a los hombres que fomentaran la participación de las mujeres, "teniendo en cuenta los principios del Islam". ³⁶ Latifah Sultani dice "los *Mullahs* tienen una gran influencia en nuestras comunidades, especialmente en las zonas rurales. Hablamos con ellos y decimos, ¿por qué matar a las mujeres? El Corán dice que toda persona tiene derecho a vivir. Todos tenemos los mismos derechos ante la ley. Las mujeres tienen derecho a la educación. La esposa de nuestro profeta era una mujer de negocios. ¿Dónde está la diferencia entre esta opinión y la ley islámica? Les pedimos que vayan a la *Madrasah* y que le digan esto a la gente." ³⁷

El apoyo ha llegado incluso de rincones inesperados. En septiembre de 2010, el cantante Farhad Darya, uno de los músicos más famosos de Afganistán, dio el primer concierto para mujeres en el país, en la ciudad de Mazar-e-Sharif, donde tocó para más de 15.000 mujeres y niñas. Abrió el concierto diciendo: "Tengo el mayor respeto por las mujeres afganas, que han sufrido tanto. ¡No han causado la guerra, pero están sufriendo por culpa de nosotros, los hombres!" ³⁸

No obstante, todavía hay un largo camino por recorrer. Después de que las mujeres parlamentarias propusieran recientemente contactar de forma directa con los talibanes, Ataullah Luddin, vicedirector del Consejo Superior de la Paz, dijo: "Ellas (las mujeres) quieren ir como un grupo de mujeres a reunirse con el *Mullah Omar*. Pero eso simplemente no es posible. Si van, serán asesinadas... Y de todos modos, todos sabemos que las mujeres no pueden guardar un secreto durante más de 34 horas." ³⁹

Derechos en realidad

Como se ha mencionado, el Gobierno afgano ha dado algunos pasos importantes, aunque todavía limitados, en favor de los derechos de la mujer, que han sido vitales para allanar el camino al progreso. En esta sección se analizan tres áreas fundamentales de las vidas de las mujeres que han cambiado en los últimos diez años: la participación política, el Estado de Derecho y la educación de las niñas. Se destacan los logros en estos campos, se reconocen los retos que aún quedan y se enumeran algunas formas de abordar estos retos en la práctica para ayudar a las mujeres a seguir avanzando.

La participación política

"Ellas (las mujeres) quiere avanzar, quiere moverse, quieren participar. Quieren involucrarse."

Diputada Fawzia Kofi⁴⁰

Logros fundamentales

Antes de 2001, se mantenía a las mujeres ocultas en su hogar. Tan sólo diez años después, Afganistán tiene 69 mujeres diputadas; siendo un 28 por ciento del total, constituye uno de los índices más altos de representación femenina en el mundo, aunque es resultado de un sistema de cuotas que garantiza a las mujeres el 25 por ciento de los escaños a nivel nacional, provincial y de distrito.⁴¹ En 2005, Habiba Sarabi fue nombrada primera mujer gobernadora de Afganistán para la provincia de Bamiyan y, en 2008, Azra Jafari se convirtió en la primera alcaldesa en Nili, provincia de Daikundi. Además, alrededor de 30.000 mujeres son miembros de los Consejos de Desarrollo Comunitario mixtos (CDC) establecidos en 2003 dentro del Programa Nacional de Solidaridad (NSP, por sus siglas en inglés) dirigido por el Estado, dando por primera vez una voz formal a las mujeres a nivel comunitario.⁴²

El Gobierno se ha comprometido a "aumentar la participación femenina en los órganos electos en todos los niveles de gobierno a un 30 por ciento en 2020" en virtud de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Afganistán. También ha establecido el objetivo de que un 30 por ciento de los empleados públicos sean mujeres en 2013 y, en 2009, creó la Dirección de Género dentro de la Comisión de Servicio Civil para ayudar a lograr esta meta.⁴³ Todos los ministerios tienen la tarea de establecer unidades de género: la mayoría, incluidos el Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura, ya lo ha hecho.⁴⁴

Recuadro 1: Trabajar por la igualdad

Nargis, de 23 años, y Chaman, de 42 años, son mujeres miembros del Consejo de Desarrollo Comunitario Manbar-e Myanay Qochanqi, de la provincia de Daikundi, apoyado por Oxfam.

"En el pasado, no teníamos permiso para hablar sobre los problemas de las mujeres en público, no teníamos derecho a tomar decisiones y no participábamos en las reuniones. El número de niñas que asistía a la escuela era menor que el de niños y no teníamos información adecuada sobre los derechos de la mujer, la salud y la higiene. Pasábamos la mayor parte de nuestro tiempo realizando tareas del hogar. Cuando se estableció el CDC, 11 mujeres y 11 hombres fueron elegidos como miembros. Ahora somos iguales que los hombres."⁴⁵

Retos

A pesar de estos importantes avances, las mujeres todavía se enfrentan a grandes obstáculos en la vida pública. Las mujeres líderes "han sido casi completamente ignoradas" en los mecanismos fundamentales de toma de decisiones en el país.⁴⁶ Ahora sólo hay una ministra, en comparación con tres que había en 2004. Las mujeres líderes que tienen un papel destacado se enfrentan a la persecución, a la violencia y a las amenazas de muerte. La diputada Elay Ershad fue elegida para el parlamento en septiembre de 2010 y dice: "He recibido muchas llamadas telefónicas advirtiéndome de que no me presentara porque soy mujer. Me decían: "Sabemos donde vives, te vamos a matar, mataremos a tus hijas."⁴⁷ A pesar del compromiso del Gobierno, el número de mujeres en la administración pública se redujo de un 31 por ciento en 2006 a un 18,5 por ciento en 2010.⁴⁸

Parte del problema es que las cuotas han sido importantes en el establecimiento de la función pública para las mujeres, pero han tenido un impacto limitado. En general, se consideran gestos vacíos y simbólicos, que no han ido acompañados de una inversión suficiente en las habilidades de liderazgo de las mujeres o en desafiar la desigualdad de la mujer en otras esferas como la educación y las oportunidades económicas.⁴⁹ Las parlamentarias no están unidas, muchas son elegidas gracias al apoyo de los caudillos y tienen que rendir cuentas ante ellos.⁵⁰ En consecuencia, las políticas mujeres no trabajan necesariamente para defender los derechos de las mujeres. Por ejemplo, la Ley del estatuto personal chiita de 2009 fue aprobada por un parlamento con más de un 25 por ciento de representación femenina, a pesar del hecho de que restringe drásticamente los derechos de las mujeres chiitas y viola la constitución.⁵¹

Además, las mujeres todavía no participan activamente en la toma de decisiones en el ámbito local. Aunque los CDC fueron pioneros en el establecimiento de un papel formal para las mujeres en el ámbito comunitario, las mujeres todavía están luchando para hacer oír su voz. Un informe de junio de 2011 de la Unidad de Investigación y Evaluación de Afganistán (AREU, por sus siglas en inglés) sobre el gobierno local llegó a la conclusión de que, mientras que el NSP y los

CDC han "contribuido al proceso de cambio de actitudes de los hombres" hacia las mujeres,⁵² la participación de las mujeres sigue siendo "simbólica" y las mujeres tienen "poco control sobre los recursos".⁵³

Tabla 1: Participación de hombres / mujeres en el sector público (2010)

	Hombres (%)	Mujeres (%)
<i>Población</i>	51,2	48,8
Jueces	95,3	4,7
Fiscales	93,6	6,4
Abogados	93,9	6,1
Policía	99,5	0,5
Ejército	99,4	0,6
Parlamentarios	72,7	27,3
Maestros de escuela	71,5	28,5
Profesores universitarios	84,8	15,2
Funcionarios públicos	81,5	18,5
Trabajadores agrícolas	56	44

Fuente: Ficha técnica del UNIFEM 2010⁵⁴

De cara al futuro

Aún queda mucho por hacer para que las mujeres participen de manera significativa en la vida pública, desde el nivel comunitario hasta el nivel provincial y nacional. Necesitan recibir educación, sobre todo a nivel comunitario, acerca de sus derechos, incluido el derecho legal al voto; necesitan tener la oportunidad de adquirir las habilidades necesarias para llegar a puestos políticos de toma de decisiones a todos los niveles de gobierno, y necesitan que se aborden las barreras que les impiden el ejercicio de sus derechos, ya sean culturales, religiosas o económicas. Como se ha señalado, los líderes religiosos tienen que desempeñar un papel fundamental para derribar algunas de estas barreras, especialmente a nivel comunitario. Aquellos que amenacen o maltraten a las mujeres en la vida pública tienen que ser procesados.

Además, aunque los grupos de mujeres son muy efectivos en la prestación de servicios y en cuestiones de presión política al Gobierno y a la comunidad internacional, a veces se les critica porque representan a un número reducido de mujeres con educación y residentes en la ciudad. Estos grupos necesitan apoyo para poder comunicarse mejor con las mujeres de estratos sociales más bajos, y así asegurar la diversidad de voces y opiniones.

Una señal positiva es que tanto el Gobierno como la comunidad internacional se están esforzando por aprender de experiencias pasadas. Por ejemplo la tercera fase del NSP, fundado por donantes, y que se espera se desarrollará a partir de finales de 2011, constará de sólo dos tipos de comités, en un esfuerzo por aumentar la participación de

Tengo la intención de presentarme a las próximas elecciones presidenciales. Quiero que las mujeres dejen de ser ciudadanos de segunda clase, quiero que estén en primera plana.

Shukria Barakzai,
diputada por Kabul
desde 2004.

las mujeres: un comité mixto compuesto por el mismo número de hombres y mujeres, o bien dos comités separados, uno de hombres y otro de mujeres, al mismo nivel y supervisados por un comité mixto.⁵⁵ También se espera que se paguen dietas a los *Muharams*, para que las mujeres puedan moverse con mayor libertad, que se de una formación específica de género para los participantes y que se recojan los datos desglosados por sexo.⁵⁶

Estado de Derecho

Logros fundamentales

Durante la última década, el Gobierno afgano ha introducido una serie de importantes instrumentos jurídicos para proteger a la mujer, incluida la ley de Eliminación de la Violencia contra la Mujer (EVAW, por sus siglas en inglés) de 2009, que tipificaba como delito muchas de las prácticas tradicionales nocivas.⁵⁷ Se han creado Unidades de Respuesta a la Familia dentro de la policía para ayudar a las mujeres maltratadas. Actualmente hay alrededor de 1.000 mujeres policías y el objetivo es llegar a 5.000 a finales de 2014. Las víctimas de la violencia pueden buscar refugio en 14 casas seguras en todo el país, cuatro de ellas en Kabul.⁵⁸

Hubo un caso reciente de violación en la provincia de Takhar. La niña tiene 13 años y dice que fue violada por seis u ocho hombres en su casa. Dos de ellos vestían uniformes de la policía. Tenían un arma, le dieron una paliza, luego la violaron. La violación es muy difícil en la sociedad afgana, en un primer momento los padres trataron de ocultarlo. Cuando informaron del caso, nuestra gente fue a ver a la policía y les pidió que arrestaran a estas personas. No ha pasado nada. Esto se debe a la ausencia de un Estado de Derecho. Los que van uniformados no son personas responsables.

Latifah Sultani, AIHRC

Mary Akrami, del Centro de Desarrollo de las Habilidades de la Mujer Afgana, dice que las actitudes han cambiado notablemente en la capital del país. "En el pasado, la policía enviaba a las mujeres de vuelta con su familia o a la cárcel. Ahora se las remite a nuestro refugio en Kabul. Me encontré con una mujer gravemente golpeada. Su familia la había golpeado varias veces antes y nadie la había ayudado. Ahora, cuando una mujer tiene el coraje de salir de su casa, puede recibir ayuda."

Retos

Fuera de las ciudades más importantes, el sistema de justicia formal no funciona con eficacia. Incluso en lugares en los que es funcional, las mujeres apenas tienen acceso a ella.⁵⁹ Hay pocas mujeres abogadas, juezas o agentes de policía. A menudo, las autoridades no conocen la ley o no están dispuestos a aplicarla, especialmente en las zonas rurales.⁶⁰ A pesar de la bienvenida a la creación de la Comisión EVAW, la ley EVAW sólo se está aplicando en 10 de las 34 provincias.⁶¹ El sistema de justicia informal, es decir, los tribunales talibanes o los mecanismos tradicionales de solución de controversias como *Shuras*, está dominados por los hombres y por lo general discriminan a las mujeres.⁶² Todavía hay muy pocas casas seguras en todo el país.

El resultado es una cultura de permanente impunidad de los delitos contra la mujer y de los abusos a los derechos de la mujer. Por ejemplo, el caso de Bibi Aisha captó la atención internacional en 2010, cuando le cortaron la nariz y las orejas con la aprobación de un *Mullah* local tras haber huido de su matrimonio con un combatiente talibán; fue capturada y devuelta a su marido. En julio de 2011 se reveló que el único sospechoso que había sido arrestado, su ex suegro, había sido

liberado.⁶³ Sólo en el segundo trimestre de 2011, la AIHRC informó de que había registrado 1.026 casos de violencia contra las mujeres. En comparación, en 2010 hubo 2.700 casos en total.⁶⁴ Más del 87 por ciento de las mujeres afganas han sufrido por lo menos alguna forma de violencia física, sexual o psicológica, o el matrimonio forzado.⁶⁵ Según un informe de la AIHRC de julio de 2011, de 1.889 casos de trata de personas, la mayoría de ellos de mujeres y niños, y sólo el 13 por ciento de los encuestados dijeron que sabían que sus autores habían recibido castigo.⁶⁶ Muchas mujeres están desesperadas por esta situación: el Gobierno estima que unas 2.400 mujeres se autoinmolan cada año.⁶⁷

De cara al futuro

Hay una necesidad urgente de que el gobierno afgano garantice la correcta aplicación del Estado de Derecho para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia.⁶⁸ Aunque el Gobierno ha tomado recientemente medidas positivas para incrementar la capacitación de la policía en género y en derechos humanos, es esencial seguir aumentando la concienciación acerca de los derechos de la mujer y de las leyes fundamentales, incluida la ley EAW, entre las fuerzas de seguridad y el poder judicial, especialmente en las zonas rurales. El incremento de la concienciación sobre los derechos de la mujer debe ir acompañada de una mayor determinación para investigar y procesar las denuncias de abusos. La violencia contra la mujer debe controlarse de cerca, particularmente en las zonas en las que se está transfiriendo el control a las fuerzas nacionales. El Gobierno debe hacer pública la información sobre las investigaciones y las acciones judiciales de los abusos contra la mujer. Se debe atraer a más mujeres a la policía, al ejército y al poder judicial, tanto para eliminar las barreras a su participación como para animar a otras mujeres a que acudan a denunciar los delitos.

Recuadro 3: Mujeres policías como modelos positivos de conducta

La parlamentaria Elay Ershad explica: "Las mujeres no quieren ser policías. Es un sueldo bajo e implica turnos de noche. Eso es nefasto porque a veces la gente va diciendo que estas mujeres tienen amantes, puesto que están lejos de casa durante la noche. Cuando yo trabajaba en el Ministerio del Interior, propusimos que se ofreciera a las mujeres transporte, alojamiento o guardería para sus hijos, así como comisarías sólo para mujeres. Estas medidas habrían cambiado mucho la situación. Pero nunca se aprobaron. Todavía hay un fuerte prejuicio en el Gobierno contra la policía femenina, es sólo para hombres."

Pero las cosas están cambiando, dice Shafiqah Mojahid, de 26 años, agente de policía en Kabul. "Las niñas me dicen que quieren ser como yo y yo las animo a unirse a la policía. Ahora hay más agentes de policía, pero todavía no es suficiente. Las mujeres se sienten más cómodas para denunciar un delito si pueden hablar con otra mujer. También necesitamos más mujeres en cargos directivos, que puedan apoyarnos y que nos tomen en serio. "



Shafiqah Mojahid en una formación policial. © Oxfam/Elissa Bogos

Educación de la mujer

Logros fundamentales

Aunque que la gran mayoría de las escuelas de niñas se cerraron bajo el régimen talibán, la educación ha sido una prioridad fundamental para el gobierno afgano y para los donantes. En 2002, lanzaron la campaña Volver a la Escuela, dirigida especialmente a las niñas, y, en 2004, el derecho de las niñas a la educación se consagró en el artículo 43 de la Constitución afgana. Como resultado de estos esfuerzos, ahora hay 2,7 millones de niñas matriculadas en la escuela, ⁶⁹ es decir, un 38 por ciento de un total de 7,3 millones de estudiantes.⁷⁰ Un 42 por ciento de las niñas en edad escolar están matriculadas en la escuela (en 2005 era el 29 por ciento) y la tasa de alfabetización de las niñas de 12 a 16 años es ahora del 37 por ciento. El Ministerio de Educación (MoE) ha construido más de 9.000 nuevas escuelas, algunas de las cuales son sólo para niñas.⁷¹ Durante los últimos nueve años, se ha contratado y distribuido por las escuelas a doscientos mil profesores y personal de apoyo.⁷²

Retos

Uno de los mayores éxitos de la década pasada ha sido mejorar el acceso de las niñas a la educación. Sin embargo, las niñas aún se enfrentan a enormes retos como la pobreza, el matrimonio precoz o forzado, las actitudes culturales y la inseguridad, junto con una escasez crónica de personal docente femenino, de escuelas sólo para niñas y de materiales básicos que siguen restringiendo su acceso a la educación.⁷³ Las niñas escolarizadas sólo representan el 28 por ciento de las que están en edad escolar, ⁷⁴ y la matriculación es más baja en zonas inseguras y rurales. Debido al énfasis puesto en la educación primaria, las niñas que cursan educación secundaria y superior se enfrentan a los mayores retos: a los 18 años, sólo el 18 por ciento de las niñas sigue en la escuela, frente al 42 por ciento de los niños.

De cara al futuro

El MoE, con el apoyo de los donantes, ha logrado avances significativos desde 2001 en conseguir que las niñas vuelvan a la escuela. Ha reconocido los obstáculos a los que aún se enfrentan las niñas y ha desarrollado una serie de iniciativas importantes, como parte de su plan general, para tratar de mejorar tanto las tasas de matriculación como las de permanencia de las niñas; entre estas iniciativas está un enfoque orientado a la contratación de más personal docente femenino y su reubicación en zonas rurales.

Sin embargo, Afganistán se enfrenta a retos particularmente difíciles para cumplir con las metas de la Educación para Todos de la UNESCO, que han dado como resultado un reciente acuerdo para extender la fecha límite de 2015 a 2020. Para hacer frente a estos retos, el MoE debe desarrollar urgentemente una estrategia específica de género que se dirija específicamente a las barreras a las que se enfrentan las niñas, que son diferentes de las de los niños. La comunidad internacional debe garantizar un compromiso continuo con la educación, con especial énfasis en la de las niñas. Es de vital importancia centrar la atención de manera continuada en la educación de base comunitaria, así como en la expansión de la misma. Una mujer de Kandahar City, en Kandahar, una de las provincias más conservadoras, lo dice de manera simple: "Las niñas *van* a la escuela, incluso en Kandahar. Sin embargo, a veces, la distancia y la falta de disponibilidad de personal docente femenino suponen un problema. Así que una escuela de base comunitaria que esté cerca de ellas es una ayuda, ya que el hecho de que las niñas salgan de casa todos los días se ve a veces como algo vergonzoso. Asimismo, familiariza a la gente con la idea de que las niñas pueden salir de casa."⁷⁵

Logros en peligro

A pesar de estos importantes avances, las mujeres están cada vez más atrapadas entre una insurgencia que se propaga, un gobierno que está dispuesto a sacrificar los derechos de la mujer y una comunidad internacional centrada en reducir rápidamente su presencia militar en Afganistán.

Los talibanes y los derechos de la mujer

En una entrevista de enero 2011, Farooq Wardak, ministro de Educación de Afganistán, afirmó que los talibanes habían cambiado su postura acerca de las mujeres. Dijo: "Es un cambio de actitud, es un cambio de comportamiento, es un cambio cultural. Lo que estoy escuchando en las más altas esferas políticas de los talibanes es que ya no se oponen.... a la educación de las niñas." ⁷⁶

Pero el político afgano Noorul Haq Oloomi dice: "No podemos confiar en que vayan a permitir que las mujeres y las niñas vayan a la escuela y que no les importe el hecho de que trabajen. Si esa persona dice eso, no puede ser un talibán, ya que ellos no consideran que las mujeres sean iguales a los hombres. Lo que hemos oído acerca de que los talibanes han cambiado es sólo propaganda".⁷⁷ Un funcionario de la embajada de Kabul está de acuerdo: "La opinión de los talibanes acerca de los derechos de la mujer no es progresiva. Sólo están a favor si les favorece a ellos. Probablemente se les podría presionar para que creen un espacio en el que las mujeres puedan trabajar en determinados sectores, o para que las niñas reciban educación hasta una edad determinada, siguiendo un plan de estudios específico, y separadas de los niños. Pero más que eso es imposible."⁷⁸

En cambio, hay indicios que sugieren que como la inseguridad se ha extendido y los grupos armados de oposición se han movilizado en más zonas, se están incrementando las violaciones de los derechos de la mujer. La investigación llevada a cabo en 2010 por Human Rights Watch reveló que las mujeres sufrían "amenazas, restricciones y violencia" en las zonas en las que los grupos armados de oposición habían ganado algo de control. Esto incluye el asesinato de mujeres en cargos políticos, los asesinatos por honor y diversos tipos de amenazas, diciéndole a las mujeres que renunciaran a sus trabajos o que dejaran de mandar a sus hijas a la escuela.⁷⁹

No obstante, según el derecho internacional, los grupos armados de oposición tienen la obligación de respetar los derechos humanos. Un informe de UNAMA de julio de 2011 sobre la protección de la población civil llegó a la siguiente conclusión: "La medida en que el derecho internacional de los derechos humanos obliga a los agentes no estatales no queda resuelto en el derecho internacional; sin embargo, cada vez está

más aceptada la idea de que cuando actores no estatales, como los talibanes, ejercen el control de facto sobre el territorio, deben respetar los derechos humanos fundamentales de las personas en dicho territorio." .⁸⁰

El Gobierno afgano

El Gobierno afgano ya ha demostrado su disposición a sacrificar los derechos de la mujer con fines políticos. En 2009, el presidente Karzai aprobó la Ley del estatuto personal chiita antes de las elecciones presidenciales, a cambio del apoyo de los radicales chiitas. La ley restringe fuertemente los derechos de las mujeres chiitas, y, en su documento original, legalizaba la violación marital. A raíz de una protesta nacional e internacional y de una campaña continua de las mujeres afganas, el presidente ordenó una revisión y la ley se modificó. Sin embargo, todavía permite a los hombres chiitas negarle la comida a sus esposas si éstas se niegan a obedecer las exigencias sexuales de sus maridos, otorga la custodia exclusiva de los niños a los padres y a los abuelos en caso de divorcio y exige que las mujeres pidan permiso a su marido para trabajar.⁸¹ Por lo tanto, sigue violando los derechos de la mujer consagrados en la Constitución afgana y en las normas internacionales de derechos humanos, incluida la CEDAW, de la que Afganistán es un país signatario. Esto demuestra claramente que la protección de la mujer sigue siendo insuficiente.

El presidente Karzai no está en contra de las mujeres, pero debe mantener contentos a los caudillos. Por lo tanto, tiene que olvidarse de las mujeres.

Elay Ershad, diputada

El papel de la comunidad internacional

En público, los políticos occidentales siguen apoyando a las mujeres afganas. En julio de 2011, la secretaria de Estado de los EE.UU., Hillary Clinton, reiteró su compromiso con la mujer: "Cualquier posibilidad de paz se subvertirá si se margina o silencia a las mujeres y a las minorías étnicas... Y así, cuando veamos lo que pase en Afganistán en el futuro, los Estados Unidos no abandonaremos nuestros valores ni apoyaremos un proceso político que destruya los progresos realizados en la última década." ⁸²

Sin embargo, entre bastidores no está tan claro lo que sucederá si los talibanes tienen exigencias que requieran hacer concesiones en los derechos de la mujer, mientras el Gobierno de EE.UU. se prepara para retirar la mayor parte de sus tropas a finales de 2014 y busca una solución política para poner fin a los enfrentamientos. En julio de 2011, un artículo de *The Washington Post* informó que un funcionario de la USAID dijo que "las cuestiones de género tendrán que pasar a un segundo plano frente a otras prioridades".⁸³ Esto refleja un "realismo creciente" que está moderando las expectativas de lo que se puede lograr sobre el terreno después de diez años. Como explica un análisis, "en esta lista de prioridades, generalmente el 'género' se ve como un lujo que debe dejarse de lado hasta que se hayan alcanzado los objetivos en los ámbitos de seguridad y de gobierno, que teóricamente no tienen que ver con el género." ⁸⁴

La autonomía de la mujer dará autonomía a Afganistán

"No hay una herramienta más eficaz para el desarrollo que la autonomía de la mujer. Ninguna otra política tiene las mismas posibilidades de aumentar la productividad económica o de reducir la mortalidad infantil y materna... Ninguna otra política tiene tanto poder para aumentar las posibilidades de educación para la próxima generación. Y también me atrevería a decir que ninguna política es más importante para prevenir los conflictos o para lograr la reconciliación una vez terminados los conflictos."

El ex Secretario General Kofi Annan⁸⁵

Las mujeres: impulsando el desarrollo

Después de diez años y 57.000 millones de dólares de ayuda, Afganistán sigue siendo uno de los países más pobres del mundo.⁸⁶ Sin embargo, los estudios han demostrado que si las mujeres tienen las herramientas adecuadas, incluidas la educación, las oportunidades de trabajo y voz en la toma de decisiones, pueden ayudar a romper el ciclo de la pobreza. Un reciente informe de TrustLaw Women concluyó que: "En el mundo en desarrollo, cuando una mujer trabaja, sus hijos están mejor alimentados y mejor educados porque gastan su dinero en su familia."⁸⁷

Las mujeres todavía tienen un gran potencial sin explotar para impulsar el desarrollo económico en Afganistán. La Evaluación de Riesgo y Vulnerabilidad Nacional (NRVA, por sus siglas en inglés) de 2008 reveló que el 47 por ciento de las mujeres afganas se contaba oficialmente como parte de la fuerza laboral, pero concluyó que esa cifra disfrazaba grandes disparidades entre zonas rurales y urbanas y entre familias pobres y ricas.⁸⁸ Aunque muchas mujeres afganas trabajan, tanto su papel en la casa como en la economía nacional es a menudo invisible, está infravalorado y no se remunera.⁸⁹ Sin embargo, un informe de 2005 del Banco Mundial declaró que: "...las mejoras en la situación de la mujer son esenciales para la reconstrucción del país y las cuantiosas inversiones en este sentido proporcionarán grandes beneficios."⁹⁰

Mujeres: agentes para la paz

"Creemos que la paz no es la ausencia de guerra. La paz para las mujeres afganas también tiene que ver con el acceso a la atención sanitaria, los centros educativos y las oportunidades socio-económicas." ⁹¹

Las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU 1325 y 1889, aplicables a todos los Estados miembros de la ONU, entre ellos Afganistán, han reconocido el papel crucial que deben desempeñar las mujeres en la construcción de la paz a nivel nacional y en las negociaciones de paz.⁹² El Gobierno afgano reafirmó su apoyo al papel de la mujer en la construcción de la paz en su plan nacional de paz, el Programa Afgano para la Paz y la Reintegración (APRP) financiado por donantes, que comenzó a extenderse a escala nacional a principios de 2011.⁹³

Sin embargo, las mujeres tienen una representación insuficiente o nula en el APRP, lo cual es un mal presagio para su participación en cualquier futura conversación de paz formal con los talibanes. Sólo hay nueve mujeres entre los 70 miembros del Consejo Superior de la Paz (HPC), que se creó para guiar el proceso de paz. Muchos de los miembros masculinos son ex caudillos y traficantes de influencias que no toman en serio a sus homólogas femeninas.⁹⁴ El APRP también ha establecido los consejos provinciales de paz controlados por el HPC, formados por entre 20 y 35 miembros, con un mínimo de tres mujeres, una de las cuales debe ser representante del Departamento de Asuntos de la Mujer (DoWA, por sus siglas en inglés). Sin embargo, ningún consejo tiene todavía más de tres miembros femeninos.⁹⁵ En el ámbito comunitario, las mujeres tienen poco conocimiento del APRP: en este momento, su papel formal no está claro pero es probable que se limite a la participación en programas de desarrollo comunitario.⁹⁶ De acuerdo con un jefe provincial de DoWA, "aunque las mujeres tienen un gran potencial como negociadoras y constructoras de la paz, la voluntad y el compromiso por parte de Kabul para involucrarlas son casi nulos."⁹⁷

Un miembro experimentado del equipo que trabaja con el Consejo Superior de la Paz, reconoce las críticas, pero dice que están tratando de resolver algunos de estos temas. "Hemos hecho importantes recomendaciones a los gobernadores para haya más mujeres en los consejos provinciales. En cuanto a las mujeres del Consejo Superior de la Paz, han participado en el gobierno en diferentes puestos para que haya el calibre y la capacidad necesarios. Sin embargo, es necesario incrementar el grado de entendimiento y la coordinación entre los hombres y las mujeres que participan en los procesos de paz en todos los niveles. Es difícil tratar con personas conservadoras en lo relativo a los derechos de la mujer." ⁹⁸

Sin embargo, las mujeres afganas se apoyan en estas mujeres para que hablen por ellas en el APRP y, potencialmente, para que las representen en la mesa de negociaciones. No está claro si será el HPC u otro organismo o particular, quien conducirá las negociaciones con los líderes talibanes. Pero es fundamental que las mujeres puedan realmente hablar por sí mismas, ya que es probable que ni el Gobierno

afgano ni la comunidad internacional prioricen los derechos de la mujer si llegase a haber conversaciones directas con los talibanes. Detrás de sus compromisos públicos de apoyo, la comunidad internacional se encuentra atrapada entre sus promesas a las mujeres durante los últimos diez años y la realidad de tratar con grupos armados de oposición ultraconservadores. Un funcionario de la embajada de Kabul declara: "Reconocemos la necesidad de protección de los derechos de la mujer. Pero no podemos imponer estos derechos en la línea roja de la prenegociación porque sería contraproducente para conseguir que se celebren esas conversaciones. Los asuntos de la mujer son importantes, pero no son nuestra prioridad fundamental."⁹⁹

Los grupos de mujeres no están de acuerdo. "Tenemos que ser una prioridad fundamental y tenemos que estar en la mesa de negociaciones, somos el 50 por ciento de la población", dice Mary Akrami. "Pero vamos a necesitar el apoyo de la comunidad internacional para conseguirlo. Cuando el Gobierno sólo nos ofrecía un 5 por ciento de representación en la Jirga de Paz, hemos luchado y peleado. Hemos enviado una carta al Gobierno de los EE.UU., y cuando el presidente Karzai fue a Washington le presionaron: como resultado de esto, se anunció un aumento hasta el 20 por ciento. Pero nadie nos escuchaba hasta que la comunidad internacional se involucró."¹⁰⁰ Además, un funcionario afgano que trabajaba en el APRP añadió: "El hecho de involucrar a las mujeres en el proceso formal enviaría a los talibanes y a otros una señal importante de que van a tener que trabajar con las mujeres en el futuro."

El apoyo para que las mujeres tengan un papel más importante en estos procesos debe ir acompañado del fortalecimiento de las capacidades necesarias para que puedan desempeñar este papel con eficacia. La Secretaría Conjunta, que supervisa al APRP, organiza talleres para formar a las mujeres acerca de cómo informar a otras mujeres en las comunidades sobre los programas de paz; también distribuye carteles, vallas publicitarias, programas de radio y documentales destinados a motivar a las mujeres para que animen a sus familiares masculinos que son combatientes talibanes a unirse al proceso del APRP, aunque no está claro cuán efectivas han sido estas actividades.¹⁰¹ Sin embargo, todavía queda mucho por hacer. Sobre todo, se debe apoyar a las organizaciones de mujeres a nivel nacional para que se vinculen con una mayor eficacia con mujeres a nivel comunitario, para garantizar que se planteen sus necesidades e inquietudes y que las mujeres que se sienten en la mesa de negociaciones una fuerte base de apoyo.

Conclusiones y recomendaciones

Las mujeres afganas quieren la paz, pero no a expensas de los derechos que tanto les ha costado conseguir. La vida ha mejorado para muchas mujeres afganas que han luchado por sus derechos durante la última década, a menudo con el apoyo de los donantes internacionales, las autoridades afganas, los activistas afganos y las organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, esto no es suficiente, hay un largo camino por recorrer y muchas mujeres todavía no se han beneficiado de los cambios que han tenido lugar en Afganistán desde 2001. No obstante, ha habido un progreso significativo que vale la pena proteger y sobre el que se puede seguir construyendo.

La responsabilidad de garantizar la protección y la promoción de los derechos de la mujer recae principalmente en el Gobierno afgano. Sin embargo, las mujeres también necesitan el apoyo de la comunidad internacional. Los llamamientos para que cualquier acuerdo político y los grupos armados de oposición "respeten la Constitución" no son suficientes. El hecho de no cumplir las promesas realizadas hasta ahora, la falta de voluntad política en las más altas esferas para proteger a las mujeres y la urgencia cada vez mayor de encontrar una solución política para poner fin al conflicto demuestran que las palabras deben ir acompañadas de acciones y garantías firmes. Por encima de todo, las mujeres afganas deben participar en cualquier conversación de paz para poner fin al conflicto, con el fin de que puedan hablar por sí mismas y proteger los valiosos logros que han obtenido desde 2001.

El Gobierno afgano y la comunidad internacional deben:

Garantizar a través de un compromiso público que no se sacrificarán los derechos de las mujeres, especificando que cualquier acuerdo político deberá garantizar de forma explícita los derechos de las mujeres.

Deben seguir insistiendo en la aceptación de los derechos consagrados en la Constitución como condición previa fundamental para las conversaciones. Cualquier acuerdo de paz debe incluir puntos de referencia que garanticen estos derechos, como el control del número de niñas en la escuela, el número de mujeres en la vida pública y el cumplimiento de las obligaciones de conformidad con la CEDAW y otras convenciones de derechos humanos. También tendrán que ponerse en marcha o mejorarse mecanismos que aseguren que habrá un seguimiento adecuado del respeto de los derechos humanos, y que se abordarán con eficacia las violaciones de los mismos. La unidad de las mujeres de la AIHRC podría ser el mecanismo más apropiado para hacer esto, pero probablemente tendría que ampliarse y fortalecerse de forma sustancial. El Gobierno afgano debe asegurarse de financiar completa y sistemáticamente a la AIHRC en cumplimiento de sus

compromisos. La comunidad internacional también debería aumentar su financiación a la AIHRC y apoyar el fortalecimiento de capacidades, especialmente de los mandos intermedios, para mejorar los vínculos entre las oficinas de campo y Kabul.¹⁰²

Comprometerse seriamente a que las mujeres tengan una participación significativa en todos los procesos de paz y a todos los niveles.

Esto incluye la extensión a escala nacional del APRP, incluyendo al HPC, los consejos provinciales de paz, y cualquiera de los próximos contactos formales e informales con los talibanes y otros grupos insurgentes. Aunque una participación significativa puede depender del contexto, lo ideal sería que coincidiese con el vigente compromiso del Gobierno de tener un 30 por ciento de mujeres en órganos gubernamentales. La Secretaría Conjunta debe dar prioridad a incrementar el número de mujeres en los consejos provinciales de la paz, posiblemente mediante el establecimiento de un nuevo mínimo de participación femenina. Deben expandirse a escala nacional las campañas existentes para informar a las mujeres acerca del APRP, centrándose especialmente en las actividades comunitarias. Se debe prestar atención al desarrollo del liderazgo de las mujeres a nivel local, nacional e internacional, para que realmente sean capaces de participar como negociadores activos. Los grupos de mujeres necesitan apoyo para mejorar los vínculos entre el nivel nacional y el comunitario, y de esta manera asegurar una amplia representación de los intereses de las mujeres y de sus voces en estos procesos.

El Gobierno afgano debe:

Aumentar los esfuerzos para incrementar la representación de las mujeres en los órganos electos y en las instituciones gubernamentales en todos los niveles a un 30 por ciento.

Debe ampliar las campañas comunitarias para aumentar el grado de concienciación, para garantizar que las mujeres conozcan sus derechos, y para generar apoyo entre los hombres y los niños; también debe ampliar los programas de formación para mejorar el liderazgo femenino. Las mujeres que tienen un papel destacado necesitan mayores garantías de seguridad, por lo que el Gobierno debe brindar una protección especial a las mujeres en puestos de liderazgo en todos los niveles, particularmente en las zonas de alto riesgo. Debe garantizar que los responsables de los ataques a las mujeres líderes sean procesados.

Alentar a los líderes religiosos para que hablen sobre los derechos de la mujer en el Islam.

Los programas de formación de juristas y clérigos han estado funcionando durante varios años, pero deben ampliarse y extenderse a escala nacional, con el apoyo del Ministerio de Asuntos Religiosos. Se debe alentar a los líderes religiosos eruditos a que hablen con regularidad en defensa de los derechos de la mujer, especialmente en

las fiestas religiosas. El Gobierno debe apoyar la formación de más mujeres eruditas religiosas y estudiar la manera de llevar su voz a primera plana.

Intensificar los esfuerzos para promover el acceso de las mujeres a la educación, la salud, la justicia y a otros servicios básicos.

Los ministerios que todavía no han desarrollado estrategias de género o creado unidades de género para hacer frente a los retos específicos a los que se enfrentan las mujeres deben hacerlo de forma urgente. Las unidades de género que se han puesto en marcha en los ministerios deben recibir más apoyo para hacer su trabajo, con la debida autoridad, recursos y capacidad.

El Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia deben:

Mejorar la concienciación acerca de los derechos de la mujer y del derecho de los derechos humanos en el ámbito de la justicia y de la seguridad, y garantizar la aplicación efectiva de esas leyes.

Deben incluirse las leyes consagradas en la Constitución y las convenciones internacionales de derechos humanos de las que Afganistán es un país signatario, así como leyes nacionales como la EAW. Los recientes aumentos de formación en género y en derechos humanos para la policía deben realizarse también en otras partes del sector judicial y de seguridad. Deben establecerse o expandirse programas continuos para aumentar la concienciación, que deben combinarse con un control efectivo de la investigación y las acciones judiciales relacionadas con la violencia contra las mujeres, especialmente en zonas rurales y en zonas en las que se está transfiriendo el control a las fuerzas de seguridad nacionales. Los datos sobre estas investigaciones y procesos judiciales deben hacerse públicos. Debe estudiarse la posibilidad de crear más Unidades de Respuesta a la Familia. Se debe invertir en el sector formal de justicia para mejorar el acceso de la mujer a la justicia, incluyendo más tribunales de familia y más juezas, especialmente en el nivel subnacional.

Incrementar sustancialmente la contratación de mujeres en los sectores de la seguridad y la justicia.

El Gobierno se ha comprometido a multiplicar por cinco el número de mujeres policías, es decir, llegar a 5.000 en 2014. Para lograrlo, se debe incentivar a las mujeres ofreciéndoles transporte, alojamiento y cuidado de los niños. Debe estudiarse la posibilidad de crear unidades sólo de mujeres. Es necesario que las mujeres asciendan a puestos de alta dirección y que reciban el apoyo y la autoridad adecuados para llevar a cabo su papel con eficacia.

La comunidad internacional debe:

Apoyar los programas ampliados de educación cívica para aumentar la concienciación sobre los derechos de la mujer a nivel comunitario.

Debe incluirse la formación en género para niños y hombres, a través, entre otros, de formación en sensibilización, asesoramiento, programas de intercambio y el fortalecimiento innovador de las capacidades. Para educar a las mujeres sobre sus derechos, es necesario que haya más campañas comunitarias que aumenten la concienciación y que, por ejemplo, publiquen y difundan el número exacto de escaños garantizados por ley para las mujeres en el parlamento y en los consejos provinciales y de distrito.

Apoyar los esfuerzos para mejorar el liderazgo femenino.

Esto debería incluir un apoyo continuado a las mujeres parlamentarias, a las mujeres que forman parte de los consejos provinciales y de otros consejos y a otras mujeres líderes, a través de la formación en habilidades y del fortalecimiento de las capacidades. Deberían renovarse los esfuerzos para crear un grupo parlamentario de mujeres y deberían organizarse visitas de intercambio y campañas a nivel comunitario para garantizar que las mujeres estén informadas acerca de los procesos de paz y de cómo pueden participar.

Intensificar el apoyo para promover el acceso a la educación y a otros servicios fundamentales, y garantizar que este apoyo continuará al mismo o mayor nivel incluso cuando las fuerzas militares internacionales se preparen para retirarse.

La ONU debe:

Seguir controlando todas las acciones del Gobierno, incluidos los procesos de paz, y dar un mayor apoyo al Gobierno afgano en cualquier proceso de negociación, reconciliación y reintegración.

Esto debe incluir una defensa pública y firme de la necesidad de proteger los derechos de la mujer y de que las mujeres participen en todos los procesos de paz, en virtud de las Resoluciones 1325 y 1889 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Notas

- ¹ Entrevista con Noorjahan Akbar, activista y co-fundadora de Young Women for Change, Kabul, julio de 2011.
- ² UNAMA Mid-Year Report 2011: Protection of Civilians, July 2011, accessed via <http://reliefweb.int/node/425795>
- ³ Por ejemplo, la entonces primera dama de los EE.UU., Laura Bush, dio una entrevista en la radio en noviembre de 2001 en la que condenó "la crueldad humana deliberada" hacia las mujeres. Su entrevista coincidió con un informe del Departamento de Estado de los EE.UU. sobre las condiciones de las mujeres y los niños en el régimen talibán. Véase el informe en el periódico Los Angeles Times, 18 de noviembre de 2001, <http://articles.latimes.com/2001/nov/18/news/mn-5602>
- ⁴ BBC (en línea), "Afghan President Karzai confirms Taliban 'contacts'", 11 de octubre de 2010, <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-11511866>
- ⁵ "Robert Gates says Taliban contact 'very preliminary'", artículo de Reuters a través de *The Guardian* (en línea), 19 de junio de 2011, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/jun/19/robert-gates-taliban-contact-preliminary?intcmp=239>
- ⁶ BBC (en línea), "Afghanistan: UN drops Taliban names from sanctions list", 16 de julio de 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-14171925>
- ⁷ Catherine Philip, "Taliban office in Qatar approved by US", *The Times* (consultado en línea a través de *The Australian*), 13 de septiembre de 2011, <http://www.theaustralian.com.au/news/world/taliban-office-in-qatar-approved-by-us/story-e6frg6so-1226135168019>
- ⁸ Véase, por ejemplo, "Peace at All Costs? Reintegration and Reconciliation in Afghanistan", Tazreena Sajjad, agosto de 2010, Unidad de Investigación y Evaluación de Afganistán (AREU), p. 1 y a lo largo del documento, para obtener información sobre los intentos previos para la paz y la reintegración.
- ⁹ AP, "Clinton: Killing won't stop peace efforts", AP a través de CBS News (en línea), 22 de septiembre de 2011, <http://www.cbsnews.com/stories/2011/09/22/ap/business/main20110313.shtml> y Al Jazeera, "Karzai vows to continue Afghan peace effort", 23 de septiembre de 2011, <http://english.aljazeera.net/news/asia/2011/09/2011192353426282400.html>
- ¹⁰ La Asia Foundation organizó talleres de consulta en seis regiones (Herat, Nangrahar, Balkh, Bamiyan, Helmand y Kabul) en el verano de 2011, con el apoyo del Gobierno de Bélgica y la Unión Europea. Estos talleres se diseñaron para proporcionar una plataforma para que la gente pudiera compartir su opinión sobre el proceso de paz, la comunidad internacional, el Gobierno afgano, el Consejo Superior de la Paz, el APRP y las organizaciones de la sociedad civil. Entrevista con Amanullah Loden, Peace Unit Programme Coordinator en la Asia Foundation, 18 de julio de 2011
- ¹¹ Véase, por ejemplo, Jon Boone, "Taliban ready to lift ban on girls' schools, says minister", *The Guardian* (en línea), 13 de enero de 2011, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/jan/13/taliban-lift-ban-girls-schools>
- ¹² No ha habido ningún estudio de las condiciones de las mujeres que viven en zonas controladas por los talibanes o por otros grupos armados de oposición. Sin embargo, un informe de julio de 2010 de Human Rights Watch, "Ten-Dollar Talib" y Women's Rights: "Afghan Women and the Risks of Reintegration and Reconciliation", documentó una serie de historias de mujeres que habían sufrido amenazas e intimidación. Véase, por ejemplo, p. 24.
- ¹³ BBC (en línea) "Top Afghan policewoman shot dead", 28 de septiembre de 2010. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7640263.stm>
- ¹⁴ Entrevista con Latifah Sultani, coordinadora nacional de los derechos de la mujer, Comisión Afgana Independiente por los Derechos Humanos, Kabul, julio de 2011.
- ¹⁵ El artículo 3 de la Constitución afgana, ratificado en enero de 2004, establece la supremacía de la ley de la *sharia*: "Ninguna ley podrá contravenir los principios y las disposiciones de la sagrada religión del Islam en Afganistán." Constitución consultada en agosto de 2011 a través de <http://www.afghanembassy.com.pl/cms/uploads/images/Constitution/The%20Constitution.pdf>
- ¹⁶ Matt Waldman, "Dangerous Liaisons with the Afghan Taliban: The Feasibility and Risks of Negotiations", Informe especial del Instituto para la Paz de EE.UU., octubre de 2010, p. 6. El informe puede descargarse en: <http://www.usip.org/publications/dangerous-liaisons-the-afghan-taliban>
- ¹⁷ Entrevista con Noorul Haq Oloomi, Kabul. Agosto de 2011.
- ¹⁸ Consorcio de Investigación y Defensa de los Derechos Humanos (HRRAC), "Women and Political Leadership: The Problems facing Women Leaders in Afghanistan", Nasrat Esmaty y Asadullah Ahamdi, septiembre de 2010, p. 24
- ¹⁹ Relator Especial de la ONU de la Comisión de Derechos Humanos, "Final Report on the situation of human rights in Afghanistan submitted by Mr. Choong-Hyun Paik, Special Rapporteur, in accordance with Commission resolution 1996/75" E/CN.4/1997/59, 20 de febrero de 1997, párrafo 71. Consultado en agosto de 2011 a través de <http://www.unhcr.org/refworld/country,,UNCHR,,AFG,4562d8cf2,3ae6b0d34,0.html>
- ²⁰ "The Situation of Women in Afghanistan", ONU, 2002, <http://www.un.org/events/women/2002/sit.htm>
- ²¹ Véase, por ejemplo, un artículo escrito por la entonces senadora estadounidense Hillary Clinton, "New Hope for Afghanistan's Women", *Time*, 24 de noviembre de 2001.

- <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,185643,00.html>
- 22 La Constitución afgana, ratificada en enero de 2004, establece una serie de derechos importantes para la mujer, incluido el artículo 22, que establece que hombres y mujeres son iguales ante la ley; el artículo 43, que garantiza la educación para todos, y el artículo 44, que establece disposiciones especiales para la mujer y el artículo 48, que da a todos los afganos el derecho al trabajo. Sin embargo, el artículo 3 también establece la supremacía de la ley de la *sharia*, tal como se detalla en la Nota 14. Constitución consultada en agosto de 2011 a través de <http://www.afghanembassy.com.pl/cms/uploads/images/Constitution/The%20Constitution.pdf>
- 23 El NAPWA se desarrolló en 2005 y se lanzó en 2008 como principal vehículo del Gobierno afgano para la aplicación de sus compromisos con la mujer. Se centra en seis áreas: seguridad; protección jurídica y derechos humanos; liderazgo y participación política; economía, trabajo y pobreza; salud y educación. Sin embargo, aún no se ha llevado a la práctica eficazmente. Consultado en agosto de 2011 a través de <http://sites.google.com/site/afghanpolicysite/Home/national-action-plan-for-women-in-afghanistan>
- 24 Entrevista con los miembros del Women's Human Rights Defence Committee (Comité para la defensa de los derechos humanos de la mujer) en la provincia de Parwan, junio de 2010.
- 25 Entrevista con Zaki, un formador de la AIHRC en Kabul que trabaja para aumentar la concienciación sobre derechos humanos de los líderes religiosos, Kabul, julio de 2011.
- 26 Entrevista con Samira Hamidi, Kabul, julio de 2011.
- 27 *Ibid.*, p. 22
- 28 HRRAC, *op.cit.* (2010) p. 26
- 29 *Ibid.*, p. 7
- 30 *Ibid.*, p. 30
- 31 La declaración del Gran Imán se realizó en junio de 2011 durante la presentación de la Declaración de Al-Azhar en la televisión egipcia. El texto original de la declaración se puede consultar en: <http://www.jusur.net/index-Dateien/image/azhar.pdf>. El periódico al-Ahram (en inglés y en árabe) publicó un artículo de prensa en inglés: <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/14672/Egypt/Politics-/AlAzhar-Grand-Imam-declares-support-for-a-constit.aspx>
- 32 Entrevista con Palwasha Hassan, activista y co-fundadora de la organización de mujeres AWEC, Kabul, julio de 2011.
- 33 Entrevista con Latifah Sultani, AIHRC, *op.cit.*
- 34 Entrevista con una trabajadora humanitaria afgana de Kandahar City, Kandahar, diciembre de 2010, a la que se volvió a entrevistar en agosto de 2011.
- 35 Entrevista con Wazhma Frogh, Kabul, julio de 2011.
- 36 Informe de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (2009), *op. cit.*, p. 38
- 37 Entrevista con Latifah Sultani, Kabul, julio de 2011.
- 38 *Zendagi Zebaast - Mazaar (A Concert For Women)*, 21 de septiembre de 2010, consultado en agosto de 2011 a través de <http://www.daryasworld.com/2010/zendagi-zebaast-mazaar-a-concert-for-women>
- 39 Kevin Sieff, "Afghan Women opposed by former allies", *Washington Post*, 17 de julio de 2011, http://www.washingtonpost.com/world/asia-pacific/afghan-women-opposed-by-former-allies/2011/07/17/gIQAQR0iYI_story_1.html
- 40 "Female candidates risk all for Afghan election", *PRI's The World* (en línea), 26 de agosto de 2010, <http://www.theworld.org/2010/08/female-candidates-risk-all-for-afghan-elections/>
- 41 Cifras del *Quota Project, Global Database of Quotas for Women*, <http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=4>. Esto se compara favorablemente con la tasa media mundial del 18,4 por ciento en los sistemas de cuotas. La Ley electoral de 2004 describe la representación femenina a nivel provincial y de distrito. El artículo 31 se refiere a la asignación de escaños de los Consejos Provinciales. La parte (c) establece: "Las dos candidatas más votadas en cada consejo provincial serán elegidas automáticamente. Los escaños restantes serán adjudicados a los candidatos más votados, independientemente de su género." Asimismo, el artículo 36, que se refiere a la asignación de escaños a nivel de consejo de distrito, establece lo siguiente: "Las dos candidatas más votadas en cada distrito serán elegidas automáticamente." Sin embargo, los consejos de distrito han comenzado a establecerse en 2011. Ley electoral consultada en agosto de 2011 en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN018178.pdf>.
- 42 Banco Mundial (2010), "World Bank-Supported Work on Gender in Afghanistan" Reunión de donantes del Fondo fiduciario para la reconstrucción de Afganistán (ARTF, por sus siglas en inglés), 7 de diciembre de 2010, suministrado a Oxfam por el Banco Mundial, julio de 2011, p.10. El NSP se estableció en 2003. Dentro del programa, se realizan pequeñas donaciones de hasta 60.000 \$ a los pueblos para proyectos de desarrollo como carreteras, clínicas, escuelas y pequeñas centrales eléctricas. Se han establecido más de 22.500 CDC. Cerca de 30.000 mujeres son miembros de CDC mixtos y hay cerca de 60.000 miembros más en CDC constituidos únicamente por mujeres. Un informe de octubre 2010 de Chona Echávez de la Unidad de Investigación y Evaluación de Afganistán, "Does Women's Participation in the National Solidarity Programme Make a Difference in their Lives? A case study in Parwan Province" ofrece un interesante estudio

de los efectos positivos de la participación de mujeres en los CDC, incluyendo un aumento de la confianza en sí mismas y el respeto de los demás. El informe puede descargarse en:
<http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/1034E-Gender%20and%20Participation%20NSP%20CS%202010.pdf>

- 43 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Afganistán (ODM) resumen una serie de objetivos para fomentar los derechos de la mujer de acuerdo con el Objetivo 3 de "Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer". Éstos incluyen "aumentar la participación femenina en los órganos electos en todos los niveles de gobierno a un 30 por ciento para 2020" con el indicador de aumento de la "proporción de escaños ocupados por mujeres en los órganos de representación nacional, provincial y de distrito. ODM en Afganistán, consultados en línea en agosto de 2011 en <http://www.undp.org.af/MDGs/goal3.htm>. Además, en el contexto de la reforma del servicio civil, el gobierno se ha comprometido a aumentar el número de mujeres en la administración pública a un mínimo de un 30 por ciento: "Las mujeres afganas representen al menos el 30 por ciento de todos los puestos y pueden influir en la política y en la toma de decisiones en el gobierno". Véase el Panorama general de política de género en el marco de la reforma administrativa independiente y la Comisión de Servicio Civil para obtener más información: <http://iarpsc.gov.af/en/news/1778>
- 44 Reforma administrativa independiente y la Comisión de Servicio Civil (IARSC, por sus siglas en inglés) "Gender in the Civil Service", http://www.csc.gov.af/index.php?option=com_content&view=article&id=59&Itemid=79
- 45 Entrevista con Nargis y Chaman realizada por personal de campo de Oxfam, Daikundi, julio de 2011.
- 46 HRRAC (2010), op cit. p. 1
- 47 Entrevista con Elay Ershad, Kabul, julio de 2011.
- 48 Ficha técnica del UNIFEM 2010, <http://www.unifem.org/afghanistan/media/pubs/factsheet/10/index.html>
- 49 HRRAC (2010), op cit. p. 2
- 50 La activista afgana Suraya Pakzad dijo en una reunión en el Congreso de los Estados Unidos que muchas de las legisladoras de Afganistán habían sido elegidas con "el apoyo de los caudillos y ahora tienen que rendir cuentas ante esos caudillos". Añadió: "Las mujeres no tienen voz, no tienen derecho a alzar sus voces. Tienen que tener su teléfono móvil y llamar al caudillo que las apoyó... y preguntarle a quién deben votar". Noticia consultada en agosto de 2011 en <http://www.thejakartaglobe.com/world/afghanistans-female-mps-hamstrung-by-warlords/362249>.
- 51 <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/5790702/Afghanistan-revises-marriage-law-but-women-still-required-to-submit-to-sexual-intercourse.html>.
- 52 Unidad de Investigación y Evaluación de Afganistán (AREU), "Local Governance in Afghanistan: A View from the Ground", el Dr. Douglas Saltmarshe y Abhilash Medhi, junio de 2011, p. 39. El informe puede descargarse en: <http://www.areu.org.af/EditionDetails.aspx?EditionId=543&ContentId=7&ParentId=7>
- 53 AREU (2011), op cit., p. 34.
- 54 Ficha técnica del UNIFEM 2010, <http://www.unifem.org/afghanistan/media/pubs/factsheet/10/index.html>
- 55 Entrevista con funcionarios del Banco Mundial, Kabul, julio de 2011
- 56 Informe de revisión de género (2011), Real Embajada de Noruega en Afganistán, p. 26
- 57 Esta ley innovadora tipifica como delito una serie de prácticas nocivas incluidas *Baad* (el intercambio de mujeres para resolver los conflictos), la prohibición de que la mujer elija a su marido, el matrimonio infantil y la negación del derecho a la educación, al trabajo y al acceso a los servicios de salud. Véase el informe de UNAMA acerca de las prácticas tradicionales nocivas y la aplicación de la Ley de Eliminación de la Violencia contra la Mujer en Afganistán, diciembre de 2010, para obtener más información sobre el informe y sobre los retos de su aplicación.
- 58 Entrevista con Latifah Sultani, coordinadora nacional de los Derechos de la Mujer, Comisión Afgana Independiente por los Derechos Humanos, julio de 2011.
- 59 Véase, por ejemplo, la UNAMA (2010) Informe de Eliminación de la Violencia. También el Dr. Douglas Saltmarshe y Abhilash Medhi, *Local Governance in Afghanistan: A View from the Ground*, AREU, junio de 2011, para una breve descripción del sistema de justicia del estado, o formal, y del sistema de justicia informal, en particular p. 24-25.
- 60 UNAMA, (2010), Elimination of Violence Report, op cit., p. 45
- 61 Informe del Secretario General The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security, UN Doc A/65/873-S/2011/381 (23 de junio de 2011), p. 6
- 62 UNAMA, (2010), Elimination of Violence Report, op cit., p. 48. Sin embargo, un informe de AREU concluyó que "el uso de las prácticas habituales más extremas, como *Baad*, está disminuyendo" entre los mecanismos comunitarios de resolución de conflictos. AREU (2011), op cit., p. 2.
- 63 Alissa Rubin (2011), "Suspect in Mutilation of an Afghan Woman Is Freed", *The New York Times*, 11 de julio de 2011.
- 64 Entrevista con Latifah Sultani, (AIHRC), op cit.

- ⁶⁵ Global Rights, "Living with Violence: A National Report on Domestic Abuse in Afghanistan", marzo de 2008, introducción al resumen.
- ⁶⁶ Comisión Afgana Independiente por los Derechos Humanos, "Investigation of Causes and Factors of Trafficking in Women and Children", comunicado de prensa, julio de 2011,
- ⁶⁷ Xinhua News Agency (2010), "Suicide rate soars among Afghan women", 31 de julio de 2010, http://news.xinhuanet.com/english2010/world/2010-07/31/c_13424261.htm
- ⁶⁸ Un informe de la ONU concluyó que "en Afganistán no se puede lograr un progreso significativo y sostenible de los derechos de la mujer mientras las mujeres y las niñas sean objeto de prácticas que dañan, degradan, humillan y les niegan sus derechos humanos básicos." Estas prácticas se atribuyen a menudo a la cultura y a la tradición, pero el informe añadió que muchas de las extendidas prácticas tradicionales nocivas son "incompatibles con la ley de la *sharia*, así como con las leyes afganas e internacionales, y violan los derechos humanos de la mujer." Véase UNAMA (2010), "Elimination of Violence", op cit.
- ⁶⁹ Ministerio de Educación Response to Education For All Global Monitoring Report, 2011, p. 3.
- ⁷⁰ *Ibid.*, p. 1
- ⁷¹ *Ibid.*, p. 1
- ⁷² *Ibid.*, p. 2
- ⁷³ La gran mayoría del personal docente femenino trabaja en y alrededor de áreas urbanas, más de un tercio en Kabul. Por el contrario, en la muy insegura provincia de Paktika, en la frontera con Pakistán, sólo el uno por ciento de los docentes son mujeres. Más del 40 por ciento de las niñas entrevistadas para el informe dijo que su escuela no tenía un edificio y que se les enseñaba al aire libre o en estructuras temporales. Véase "High Stakes: Girls Education in Afghanistan". Oxfam, febrero de 2011.
- ⁷⁴ Banco Mundial (2010), op cit., p. 2
- ⁷⁵ Entrevista con una mujer de Kandahar City, Kandahar, diciembre de 2010, a la que se volvió a entrevistar en agosto de 2011.
- ⁷⁶ Jon Boone (2011), "Taliban ready to lift ban on girls' schools, says minister", *The Guardian* (en línea), 13 de enero de 2011, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/jan/13/taliban-lift-ban-girls-schools>
- ⁷⁷ Entrevista con Oloomi, Kabul, agosto de 2011.
- ⁷⁸ Entrevista con un funcionario de la embajada, Kabul, julio de 2011.
- ⁷⁹ No ha habido ningún estudio de las condiciones de las mujeres que viven en zonas controladas por los talibanes o por otros grupos armados de oposición. Sin embargo, un informe de julio de 2010 de Human Rights Watch, "Ten-Dollar Talib" y Women's Rights: Afghan Women and the Risks of Reintegration and Reconciliation, documentó una serie de anécdotas de mujeres que habían sufrido amenazas e intimidación. Véase, por ejemplo, p. 24.
- ⁸⁰ UNAMA (2011), "Afghanistan: Mid Year Report 2011, Protection of Civilians in Armed Conflict" (Unidad de Derechos Humanos de UNAMA, 2011) p. iv
- ⁸¹ Los opositores de la ley consiguieron modificarla en tres áreas prioritarias: aumentar la edad legal para contraer matrimonio (de "menor", entendida como 9 años para las niñas, a 16 para las niñas y a 18 para los niños), la edad en la que el padre puede reclamar la custodia de los niños después del divorcio (aumentada de los 2 a los 7 años para los niños y de los 7 a los 9 años para las niñas) y dando a la esposa una mayor libertad de movimiento fuera de la casa. Los opositores tenían una lista mucho más larga de enmiendas propuestas, una lista corta de 17 y una lista con sus pretensiones ideales de 96 cambios, entre ellos el elemento de obediencia conyugal, pero un poderoso líder suní y ex muyahidín, Abdul Rasul Sayaff, acortó el debate. Después de su intervención, la Cámara Baja votó a favor de aprobar el proyecto como un paquete sin más debate, el 7 de febrero de 2009. Al parecer la Cámara Alta hizo lo mismo un poco más tarde, el 12 de febrero y el proyecto pasó al presidente Hamid Karzai para que lo firmara. Véase "Promoting Women's Rights in Afghanistan: The Ambiguous Footprint of the West", Torunn Wimpelmann Chaudhary, Orzala Ashraf y Astrí Suhrke en "A Liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding", Susanna Campbell, David Chandler y Meera Sabaratnam (ed.) Una protesta nacional e internacional condujo a la modificación de la ley, pero muchas disposiciones discriminatorias se mantuvieron. Véase por ejemplo, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/5790702/Afghanistan-revises-marriage-law-but-women-still-required-to-submit-to-sexual-intercourse.html>
<http://www.guardian.co.uk/world/2009/aug/14/afghanistan-womens-rights-rape>
- ⁸² Gayle Tzemach Lemmon (2011), "Fighting a 50 percent solution in Afghanistan" Foreign Policy AfPak Forum, 21 de julio de 2011, http://afpak.foreignpolicy.com/posts/2011/07/21/fighting_a_50_percent_solution_in_afghanistan
- ⁸³ *Washington Post*, "In Afghanistan, U.S. shifts strategy on women's rights as it eyes wider priorities", http://www.washingtonpost.com/world/in-afghanistan-us-shifts-strategy-on-womens-rights-as-it-eyes-wider-priorities/2011/03/02/ABkxMAO_story.html.
- ⁸⁴ Rosan Smits and Steven Schoofs, (2010) "Aiming High, Reaching Low: Four Fundamentals for Gender-Responsive State-building", marzo de 2010, Clingendael Policy Brief.
- ⁸⁵ Centro de Noticias ONU, "Empowering women the most effective development tool, Annan says", 28 de febrero de 2005, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=13478&Cr=commission&Cr1=women>

- ⁸⁶ Véase "Aid and Conflict in Afghanistan", International Crisis Group, agosto de 2011, para un análisis de la ayuda desembolsada en Afganistán desde 2001.
- ⁸⁷ Esta fue la conclusión de una encuesta mundial elaborada por la Fundación Thomson Reuters con motivo del lanzamiento de un sitio web, TrustLaw Women. Este estudio reveló que la violencia dirigida a mujeres funcionarias públicas, la pésima atención sanitaria y la pobreza extrema hacen de Afganistán el país más peligroso del mundo en el que nacer mujer. Se puede consultar un artículo sobre el informe en <http://www.guardian.co.uk/world/2011/jun/15/worst-place-women-afghanistan-india>
- ⁸⁸ Evaluación de Riesgo y Vulnerabilidad Nacional (2008), "Summary of the National Risk and Vulnerability Assessment 2007/8: A Profile of Afghanistan", p. 19.
- ⁸⁹ Banco Mundial (2005), "Afghanistan: National Reconstruction and Poverty Reduction – the Role of Women in Afghanistan's Future", marzo de 2005, p. 112.
- ⁹⁰ *Ibíd.*, p. 4.
- ⁹¹ Red de Mujeres Afganas, "Seminar conclusion: Afghan women in the Peace and Re-integration Program", Seminario de dos días, 6 y 7 de diciembre de 2010, Kabul
- ⁹² La Resolución de la ONU 1889 describe cómo poner en práctica la Resolución 1325 con un conjunto de indicadores globales para medir los compromisos, incluido un nivel sugerido de participación de las mujeres en las negociaciones de paz formales, así como el nivel de participación política de las mujeres. Esto no fue refrendado, pero en octubre de 2010 la Declaración del presidente (S/PRST/2010/22), una declaración política no vinculante), expresó su apoyo para poner en práctica los 26 indicadores del Secretario General. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/173
- ⁹³ El Documento del Programa APRP, (p.22) afirma: "que las mujeres tienen un papel crucial que desempeñar en la construcción de paz, tanto en la construcción de enfoques de base comunitaria como en el desarrollo de estrategias de cooperación y de diálogo."
- ⁹⁴ Véase por ejemplo, Kevin Sieff (2011), "Afghan Women opposed by former allies", Washington Post, 17 de julio de 2011, http://www.washingtonpost.com/world/asia-pacific/afghan-women-opposed-by-former-allies/2011/07/17/gIQAQR0iYI_story_1.html
- ⁹⁵ Entrevista con un miembro del equipo consultor del Consejo Superior de la Paz, Kabul, julio de 2011.
- ⁹⁶ Entrevista con un analista establecido en Kabul, Julio 2011
- ⁹⁷ Entrevista con un jefe provincial de DoWA, diciembre de 2010.
- ⁹⁸ Entrevista con un miembro del equipo consultor del Consejo Superior de la Paz, Kabul, julio de 2011.
- ⁹⁹ Entrevista con un funcionario de la embajada, Kabul, julio de 2011.
- ¹⁰⁰ Entrevista con Mary Akrami, Kabul, julio de 2011.
- ¹⁰¹ En junio de 2011, 1.700 combatientes talibanes se habían unido al APRP. Véase <http://www.isaf.nato.int/article/focus/afghanistan-peace-and-reconciliation-program.html>
- ¹⁰² De acuerdo con una entrevista con la AIHRC, Kabul, julio de 2011, la unidad de derechos de la mujer en la actualidad se compone de un comisionado de derechos de la mujer en Kabul, oficinas en 14 provincias y una plantilla total de 24 personas. El Gobierno afgano sigue sin financiarlo adecuadamente. Hay una necesidad urgente de mayor financiación y fortalecimiento de las capacidades para que pueda supervisar adecuadamente el respeto a los derechos de la mujer y ayudar a las que lo necesitan.

© Oxfam Internacional, octubre 2011

Este documento ha sido escrito por Louise Hancock y Orzala Ashraf Nemat. Oxfam agradece la colaboración de Coen van Kessel, Annette Jansen, Floortje Klijn y Jonathan Mazliah en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: publish@oxfam.org.uk.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a advocacy@oxfaminternational.org.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-84814-990-8 en octubre de 2011. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

Oxfam

Oxfam es una confederación internacional de 15 organizaciones que trabajan conjuntamente en 98 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América (www.oxfamamerica.org);
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au);
Oxfam Bélgica (www.oxfamsol.be);
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca);
Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org);
Oxfam Alemania (www.oxfam.de);
Oxfam Reino Unido (www.oxfam.org.uk);
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk);
Oxfam India (www.oxfamindia.org);
Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org);
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org);
Oxfam México (www.oxfammexico.org);
Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz);
Oxfam Novib – Países Bajos (www.oxfamnovib.nl);
Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

Miembros observadores de Oxfam:

Oxfam Japón (www.oxfam.jp)
Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)

Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite www.oxfam.org/es

Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a www.oxfam.org/es. Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org

www.oxfam.org



