

CAPÍTULO QUINTO

EL GÉNERO EN LAS OPERACIONES

José Luis Gil Ruiz

RESUMEN

Desde la perspectiva de la operación Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (en inglés: International Security Assistance Force, en adelante ISAF) en Afganistán se presentan los múltiples aspectos del género en operaciones. En Afganistán se da la mayor cooperación hasta el momento entre las fuerzas militares y el resto de actores en el ámbito del género; este impregna de forma transversal las actividades de todas las Líneas de Operación: Seguridad, Gobernanza y Desarrollo. Para cada aspecto se presentan de forma sucinta la situación y la evolución incluyendo los actuales esfuerzos para mejorarla. Se constatan logros y éxitos en algunos aspectos, y se mencionan asimismo algunos problemas y retos a afrontar en el futuro.

Palabras clave:

Género, operaciones, gobernanza, seguridad, desarrollo, ISAF

ABSTRACT

From the perspective of the ISAF operation in Afghanistan, the multiple aspects of gender in operations are presented. In Afghanistan we find the greatest cooperation so far between military forces and the rest of actors on gender mainstreaming, a cross-cutting issue throughout the three Lines of Operation: Security, Governance and Development. The situation and evolution of each aspect are presented, including the current efforts to improve them. Some achievements and successes are noted, along with some challenges and issues that should be addressed.

Key words:

Gender, operations, governance, security, development, ISAF

■ INTRODUCCIÓN

Espero que el lector apruebe que este capítulo se centre en las experiencias concretas en el teatro de operaciones afgano, ya que es muy complejo y completo, quizás el más completo y complejo en cuanto al *género* en las operaciones; y, aunque todas las operaciones son diferentes, muchas de estas experiencias pueden ser útiles en otros teatros.

En Afganistán encontramos una fuerte y persistente insurgencia, convencida de lo irremediable de su éxito final y con apoyos exteriores. Su presencia sobre el terreno se configura en múltiples variantes y grados de actividad y motivación, desde el del mero enriquecimiento y poder local, a la pretensión de recuperar el poder y el gobierno de casi todo Afganistán, que ya tuvieron desde 1996 hasta 2001.

El Gobierno de la República Islámica de Afganistán (GIROA)⁽¹⁾, apoyado por la comunidad internacional y por las fuerzas militares allí desplegadas (ISAF y Libertad Duradera), debe combatir a la insurgencia y además corregir algunas graves carencias que afectan a su propio funcionamiento y a su legitimidad a los ojos de la población afgana. Según informa Katzman al Congreso de EE.UU.:

«Junto a la estructura política formal, constituida mediante elecciones en la era postalibán, coexiste la ancestral estructura de poder informal. La estructura de poder informal consiste en la influencia y en el rol de gobierno, informal y frecuentemente arbitrario, de líderes facciosos, bien financiados, de gran aceptación local y a veces bien armados. En algunos casos estos líderes facciosos han sido elegidos o nombrados para puestos oficiales mediante procesos legalmente establecidos, pero ejercen su influencia más allá de su función formal»⁽²⁾.

Los *líderes facciosos* (también conocidos como *power brokers*), junto con la falta de preparación de los funcionarios, la corrupción muy extendida, la actitud aún poco profesional de la policía y las deficiencias en el ámbito de la justicia restan legitimidad al GIROA y fomentan la insurgencia⁽³⁾.

En Afganistán encontramos una de las peores situaciones de las mujeres en el mundo, con enormes carencias en libertad de movimiento, acceso a la justicia, educación, asistencia sanitaria, participación en la vida pública y, sobre todo,

⁽¹⁾ Se adjunta lista de acrónimos.

⁽²⁾ KATZMAN Kenneth, *Afghanistan: Politics, Elections, and Government Performance*. Report for Congress. United States Congressional Research Service. RS21922. 12 diciembre 2011, p. 27.

⁽³⁾ DALE, Catherine. *War in Afghanistan: Strategy, Operations, and Issues for Congress*. Report for Congress. United States Congressional Research Service. R40156. 9 marzo 2011, p. 12.

sujetas a tabúes culturales basados en ideologías patriarcales preislámicas, que contradicen los principios fundamentales del islam y que niegan a las mujeres muchos de los derechos que la religión islámica vino a concederles para su liberación y emancipación⁽⁴⁾. El origen ancestral de estas prácticas⁽⁵⁾ es muy anterior a la llegada al poder de los talibanes y su pervivencia, especialmente en el ámbito rural, ha sido reforzada por la ignorancia y la falta de educación⁽⁶⁾. Por otra parte, la situación de las mujeres en Afganistán está vinculada a la situación general del país⁽⁷⁾, que les afecta a ellas especialmente por ser una de las partes más débiles de la población.

La promoción de los derechos de las mujeres es presentada por los talibanes, y no sólo por ellos, como una occidentalización de Afganistán, una importación del exterior que dicen ser antiislámica. Este mensaje es breve, directo y claro y sintoniza fácil y rápidamente con las prácticas dañinas e inhumanas de la cultura tradicional de Afganistán, especialmente en el medio rural, y es una de las razones de que en la sociedad afgana haya una sensibilidad creciente contra el progreso en los derechos de las mujeres⁽⁸⁾.

La CI no ha tenido el mismo éxito en hacer llegar sus mensajes; el mensaje talibán no es fácil de contrarrestar, ya que la realidad es que, como se expone en este capítulo, la CI ha estado dando apoyo a las mujeres afganas en múltiples aspectos, aunque lo haya hecho respetando a la religión musulmana.

A pesar del claro compromiso oficial de GIROA y del presidente Karzai, que ha hecho declaraciones contundentes de apoyo a los derechos de las mujeres, miembros clave del Gobierno y del Parlamento presentan actitudes hostiles hacia el desarrollo de las mujeres. Esta actitud de falta de compromiso real con la legalidad y las posturas oficiales está presente en todos los niveles de la Administración, incluyendo a la Policía, y afecta aún más al ámbito rural.

⁽⁴⁾ AMOR, Abdelfattah. UN Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief. *Study on freedom of religion or belief and the status of women in the light of religion and traditions*. ONU. E/CN.4/2002/73/Add, abril 2009, p. 7.

⁽⁵⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. 9 December 2010. Disponible en http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Publication/HTP_REPORT_ENG.pdf Fecha de la consulta 28 enero 2012.

⁽⁶⁾ SHORISH-SHAMLEY, Zieba, PhD. *Women's Position, Role, and Rights in Islam*. Disponible en <http://www.afghan-web.com/articles/womenrights.html> Fecha de la consulta 28 enero 2012.

⁽⁷⁾ *The International Afghanistan Conference in Bonn 5 December 2011. Conference Conclusions*. Disponible en http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/603686/publicationFile/162627/Konferenzschlussfolgerung_engl.pdf Fecha de la consulta 3 febrero 2012.

⁽⁸⁾ OXFAM. *A place at the table Safeguarding women's rights in Afghanistan*. 3 octubre 2011, página 9. Disponible en <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp153-womens-rights-afghanistan-03102011-en.pdf> Fecha de la consulta 31 dic 2011.

Procede recordar que el comandante de ISAF (COMISAF) debe ante todo cumplir su misión y conseguir *el éxito en la operación*, alcanzando los objetivos marcados por la comunidad internacional y la OTAN en la *estrategia integral civil-militar contrainsurgencia* (COIN). Uno de los componentes de esta estrategia integral es la incorporación de las perspectivas de género y la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU y de todas las directivas OTAN sobre la implantación de dicha resolución y las resoluciones relacionadas⁽⁹⁾. ISAF considera que las mujeres son parte esencial del *terreno humano*⁽¹⁰⁾ (las mujeres y los niños hasta 14 años constituyen aproximadamente el 77% de la población⁽¹¹⁾) y, como tales, actores clave para el éxito de la operación.

Desde 2010, ISAF, en todo el teatro y a todos los niveles, ha profundizado en la incorporación de las perspectivas de género en el planeamiento, conducción y evaluación de todas sus operaciones, lo que ha dado como resultado un conocimiento más completo de la situación real, y en la ampliación de los ámbitos de relación y cooperación, múltiples beneficios para todas las partes y para la operación. ISAF ha emitido varias directivas y órdenes específicas a todos los cuarteles generales de Kabul y a todos los mandos regionales para impulsar y coordinar las acciones sobre género en todo Afganistán. Para ello se ha usado la cadena de mando, haciendo a los jefes de cada Unidad responsables de las cuestiones de género, con la obligación de informar sobre la ejecución de esas actividades y la situación resultante. Asimismo, ha reforzado el papel de capacidades específicas como los Asesores de Género (Gender Advisors, GA) y los Equipos Femeninos de Interacción con Mujeres (Female Engagement Teams, FET). Todo ello en estrecha coordinación y colaboración con todas las organizaciones relevantes en cuestiones de género en Afganistán.

El *género* es un componente de la estrategia integral contrainsurgencia de ISAF y tiene un carácter transversal u horizontal, de forma que está presente en las tres líneas de operación: seguridad, gobernanza y desarrollo. La *seguridad* incluye aspectos como la libertad de movimiento y la presencia de mujeres en el Ejército y la Policía; la *gobernanza* incluye la participación de las mujeres

⁽⁹⁾ Bi-SC Directive 40-1 Integrating UNSCR 1325 and gender perspectives in the NATO Command Structure including measures for protection during armed conflict (Sept 2009); NATO Action Plan on Mainstreaming UNSCR 1325 into NATO-led missions and operations (Nov 2010); revised NATO/EAPC Policy on the Implementation of UNSCR 1325 and Related Resolutions and an Implementation Plan to underpin that Policy (Jun 2011). La situación actual está reflejada en el informe del secretario general de la OTAN: *NATO Secretary General's report on implementing United Nations Security Council Resolution 1325 on women, peace and security, and related resolutions* (11 Nov 2011).

⁽¹⁰⁾ La denominación «terreno humano» se está consolidando en OTAN e ISAF, quizá para reforzar su papel central e importancia y la imperiosa necesidad de que forme parte del planeamiento y ejecución de cualquier actividad. El General Petraeus dijo que «en las operaciones de contrainsurgencia, el terreno humano es el decisivo».

⁽¹¹⁾ Afghan Public Health Institute, Ministry of Public Health, *et al. Afghanistan Mortality Survey 2010*. Noviembre 2011, p. 19.

en política y el acceso a la justicia; y el *desarrollo económico y social*, incluye el desarrollo económico, la educación y la asistencia sanitaria. En todos estos aspectos, ISAF está llevando a cabo actividades específicas en el ámbito de género, colabora activamente en el planeamiento y ejecución de este tipo de actividades con todos los actores involucrados, y les proporciona además todos los apoyos de que es capaz en múltiples ámbitos, incluyendo seguridad, enlace, inteligencia, la coordinación y relaciones con múltiples actores en cada zona. Los Equipos de Reconstrucción Provincial (Provincial Reconstruction Teams, PRT) están especialmente involucrados en ello y las naciones de ISAF financian múltiples proyectos y actividades, bien directamente a través de sus respectivas agencias de cooperación, como USAID, a través de organizaciones financieras, como el Banco Mundial o el Asia Development Bank o a través de organizaciones multinacionales, como la Unión Europea.

Este trabajo se basa en documentación actualizada, en la experiencia del autor, y en sus entrevistas en Afganistán en 2011 con diversos hombres y mujeres afganos y no afganos⁽¹²⁾.

■ DISPOSICIONES Y ESTRUCTURAS DE GOBIERNO SOBRE GÉNERO EN AFGANISTÁN

En Afganistán conviven la ley civil y la ley islámica *sharia*, y además las costumbres tribales, que aún se usan para resolver muchos conflictos.

Afganistán aprobó en 2004 una Constitución⁽¹³⁾, cuyo preámbulo declara la observancia de la Carta de la ONU, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El capítulo dos «Derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos» trata de implementar esta declaración. Su artículo 22 dice «Se prohíbe todo tipo de discriminación entre los ciudadanos de Afganistán. Los ciudadanos de Afganistán, tanto hombres como mujeres, tienen los mismos derechos y deberes ante la ley». El artículo 43 garantiza la educación de todos los afganos y el artículo 44 impone al Gobierno que «elabore e implemente programas eficaces para crear y promover una educación equilibrada para las mujeres». El artículo 54 reconoce a la familia como el «pilar fundamental de la sociedad» y urge al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para «alcanzar la salud física y espiritual de la familia, especialmente de las madres y niños, la educación de los hijos, así como la eliminación de las tradiciones relacionadas y contrarias a los principios de la sagrada religión del islam».

⁽¹²⁾ El autor estuvo desplegado en Afganistán durante 2011 como DCOS Operations Support del ISAF Joint Command.

⁽¹³⁾ *The Constitution of Afghanistan*. 3 January 2004. Translated by Sayed Shafi Rahel for the Secretariat of the Constitutional Commission. Disponible en <http://supremecourt.gov.af/en/Documents?DID=126> Fecha de la consulta 21 Diciembre 2011

La Constitución presenta sin embargo artículos que se prestan a interpretaciones contradictorias. El artículo 3 declara que «ninguna ley se opondrá a los preceptos y disposiciones de la sagrada religión del islam en Afganistán». La aplicación de este artículo puede entrar en conflicto con las leyes e incluso con otros artículos de la propia Constitución. Caben dos precisiones. Según el artículo 121 de la propia Constitución, corresponde al Tribunal Supremo (*Stera Mahkama*) la determinación de cómo las leyes civiles de la República Islámica de Afganistán interactúan con los principios religiosos del islam. Sus decisiones al respecto condicionan el estatus y los derechos de las mujeres en ese país. Por otro lado, el concepto de *sharia*, no se entiende ni se aplica de la misma manera en todos los países musulmanes⁽¹⁴⁾. En el caso de la Constitución de Afganistán, esta no aclara qué fuentes concretas de la *sharia* debe usar el Tribunal Supremo ni cómo extraer la ley de esas fuentes.

Estas discrepancias dificultan el progreso en cuanto a los derechos de las mujeres, que quedan pendientes de cómo los futuros gobiernos y tribunales interpreten el artículo 3, el cual podría usarse no sólo para oponerse a otros artículos de la propia Constitución, sino también para el incumplimiento de las obligaciones internacionales.

El Gobierno afgano, GIROA, ha reflejado en textos clave la importancia de alcanzar la *igualdad de género*. Uno de ellos es la *Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán*⁽¹⁵⁾ (ANDS), un importante documento, donde se refleja el compromiso del Gobierno de solucionar los retos y problemas de Afganistán, con el apoyo de la comunidad internacional. Se basa en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU y pretende reducir la pobreza y conseguir un Afganistán próspero y estable. La Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán tiene 3 pilares que coinciden con las líneas de operación de ISAF: 1. *Seguridad*, 2. *Gobernanza, justicia y derechos humanos* y 3. *Desarrollo económico y social*; y además varios asuntos transversales, entre ellos la *igualdad de género*, donde se detalla «la estrategia transversal [*cross cutting*] para conseguir la igualdad de género» con acciones para «revertir la histórica inferioridad de las mujeres en Afganistán».

El principal medio para implementar los objetivos de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán en el ámbito del género es el Plan Nacional de Actuación para las Mujeres en Afganistán⁽¹⁶⁾ (NAPWA), que fue redactado en 2005,

⁽¹⁴⁾ SEGURA, Antoni. *El malentendido de la 'sharia'*. Disponible en http://www.mundoarabe.org/islam_y_sharia.htm Fecha de la consulta 23 diciembre 2011.

⁽¹⁵⁾ Islamic Republic of Afghanistan. *Afghanistan National Development Strategy*. 1387-1391 (2008-2013). *A Strategy for Security, Governance, Economic Growth & Poverty Reduction*. Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2008/cr08153.pdf> Fecha de la consulta 28 enero 2012.

⁽¹⁶⁾ National Action Plan for the Women of Afghanistan (NAPWA) 2008. Disponible en http://webapps01.un.org/vawdatabase/uploads/National_Action_Plan_for_the_Women_of_Afghanistan_2007_to_2017.pdf. Accedido 27 diciembre 2011.

y que, tras casi cuatro años de consultas entre el Ministerio de Asuntos de la Mujer (MoWA), el resto de ministerios, la comunidad internacional y el Grupo de Coordinación de ONG⁽¹⁷⁾, fue finalmente aprobado por Karzai en mayo de 2008⁽¹⁸⁾. Es el primer documento clave dedicado por completo a la igualdad de género. Su visión es «Una nación en paz y progreso, donde los hombres y las mujeres disfruten de seguridad, igualdad de derechos y oportunidades en todas las esferas de la vida» y sus dos objetivos globales son la *igualdad de género*⁽¹⁹⁾ y el *empoderamiento*⁽²⁰⁾ de las mujeres⁽²¹⁾:

El Plan Nacional de Actuación para las Mujeres en Afganistán es un plan de diez años que desarrolla los tres pilares de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán en seis áreas: seguridad; protección legal y derechos humanos; liderazgo y participación; política; economía, trabajo y pobreza, y salud y educación. Establece no solo estrategias sino planes, programas y actividades concretas para los ministerios, con plazos de consecución e indicadores medibles. Para asegurar su implementación todos los ministerios deben establecer un grupo de trabajo de género, compuesto por representantes de los departamentos clave⁽²²⁾.

El Ministerio de Asuntos de la Mujer (MoWA) lidera la promoción de las mujeres. Se creó en la conferencia de Bonn el 5 de diciembre de 2001, justo tras la caída del régimen talibán y como parte de la Administración interina. El MoWA coordina e impulsa la ejecución del Plan Nacional de Actuación para las Mujeres en Afganistán, para ello dirige y coordina el planeamiento anual sobre género de los ministerios, donde al menos un 30% del presupuesto debe dedicarse a planes, programas y actividades que promuevan la promoción de

⁽¹⁷⁾ The NGO Coordination Group is made up of the Afghan Women's Network (AWN), the Agency Coordinating Body for Afghan Relief (ACBAR), and the Afghan NGO Coordinating Body (ANCB).

⁽¹⁸⁾ HAMID Zarin, *Afghan women's Network report on UN 1325 Implementation in Afghanistan*. 31 oct. 2011, pp. 15-16. Disponible en <http://www.afghanwomennetwork.af/LatestUpdates/1325English.pdf> Fecha de la consulta 15 diciembre 2011.

⁽¹⁹⁾ La *igualdad de género*: situación en la que mujeres y hombres disfrutan plenamente de sus derechos, contribuyen igualmente al desarrollo y disfrutan igualmente del mismo, y donde a nadie se le impide intentar conseguir lo que sea justo, bueno y necesario para vivir una vida plena y satisfactoria.

⁽²⁰⁾ *Empoderamiento* no figura en el diccionario de la RAE, pero su uso en este contexto está muy extendido, como traducción del término *empowerment*. Véase Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/86> Fecha de la consulta 16 diciembre 2011.

⁽²¹⁾ El *empoderamiento de la mujer*: situación en la que las mujeres controlan y determinan la dirección de sus vidas, desarrollan su pleno potencial, toman decisiones fundamentadas y ejercen influencia positiva sobre los procesos, mecanismos y decisiones que afectan a su bienestar.

⁽²²⁾ La mayoría de los ministerios y de los organismos independientes cuentan con una Unidad de Género específica. Independent Administrative Reform & Civil Service Commission (IARCSC). *Legal Workshop for Gender Units*. Enero 2011. Disponible en http://www.csc.gov.af/index.php?option=com_content&view=article&id=59&Itemid=79 Fecha de la consulta 29 diciembre 2011.

las mujeres y coordina también la remisión de informes de cada ministerio con los resultados de la ejecución del Plan Nacional de Actuación para las Mujeres en Afganistán. Además, en cada provincia hay un Departamento de Asuntos de la Mujer (DoWA), responsable a nivel provincial de las políticas y acciones del Ministerio de Asuntos de la Mujer.

Otro instrumento clave para la defensa de los derechos humanos es la Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán⁽²³⁾ (AIHRC), también creada en la conferencia de Bonn de 2001. Es uno de los organismos oficiales del GIROA, aunque opera fuera de la estructura del Gobierno. Según el artículo 58 de la Constitución, cualquier persona cuyos derechos fundamentales han sido violados puede presentar una reclamación a la Comisión. La Comisión puede remitir los casos de violación de los derechos humanos a las autoridades competentes y asistir en la defensa de los derechos del demandante. Cuenta con una Unidad de los Derechos de las Mujeres que trabaja en cinco áreas prioritarias u objetivos estratégicos: liderazgo, educación, empoderamiento, apoyo activo, seguimiento e investigación⁽²⁴⁾.

Hasta aquí algunos de los principales elementos estructurales y legales, que, a primera vista, parecen idóneos para que Afganistán progrese con cierta determinación en la consecución de la igualdad de las mujeres. La realidad dista mucho de ello, debido a los problemas mencionados en la introducción.

■ CAPACIDADES DE ISAF ESPECÍFICAMENTE DEDICADAS AL GÉNERO

El género en ISAF no es un asunto exclusivo de los asesores de género o de las mujeres militares. Las órdenes y directivas se dan a los comandantes de todos los cuarteles generales y fuerzas de ISAF. Todos los miembros de ISAF están involucrados y son actores activos y responsables de las misiones sobre género. La interacción «mujer ISAF-mujer afgana» es un primer paso. El potencial de añadir la interacción hombre-hombre entre ISAF y los afganos es mucho mayor.

Las cuestiones de género se van incorporando poco a poco a la educación de los colectivos y organizaciones implicados en las operaciones y muy especialmente a la formación y perfeccionamiento en el ámbito militar, donde deben ser tratados como cualquier otro aspecto de las operaciones, y deben formar parte precisamente del terreno humano. En particular, es esencial que los distintos niveles de mando de ISAF, y los contingentes de los países participantes,

⁽²³⁾ Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC). Disponible en <http://www.aihrc.org.af/en> Fecha de la consulta 28 enero 2012.

⁽²⁴⁾ AIHRC Women's Rights Unit. Disponible en <http://www.aihrc.org.af/en/women-rights/486/women-rights.html> Fecha de la consulta 28 enero 2012.

con su comandante al frente, incluyan los aspectos de género en la preparación para el despliegue en cada escenario concreto y para cada rotación concreta, exactamente igual que se preparan otros aspectos esenciales de cada operación. Para la interacción con la población local son esenciales los códigos de conducta, cómo reaccionar ante determinadas situaciones y las actitudes correctas e incorrectas, verbales y gestuales.

ISAF cuenta con capacidades específicas, como los asesores de género en los cuarteles generales (CG) de ISAF en Kabul, en los mandos regionales⁽²⁵⁾ (RC) y en los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT), y con Equipos Femeninos de Interacción con Mujeres (FET) en los PRT y en las Agrupaciones de Fuerzas (*Task Forces*, TF).

■ Asesores de género (GA)

Actualmente hay asesores de género en prácticamente todos los cuarteles generales de ISAF, aunque aún muy pocos con dedicación exclusiva. El resto de los asesores de género (a veces llamados Gender Focal Points) comparten normalmente estas responsabilidades con otras en áreas como derechos humanos o cooperación civil militar.

Como asesores de su área específica dentro de los cuarteles generales, los asesores de género deben asistir a los comandantes de ISAF y a sus cuarteles generales en las actividades de planeamiento, conducción y evaluación de las operaciones, para asegurar la integración en ellas de la información y los aspectos de género, y para coordinar las actividades sobre cuestiones de género en todo el teatro, sobre todo las de los asesores de género de las unidades subordinadas.

Los asesores de género se deben ocupar además de la interacción con muchos otros organismos, con actividades de enlace, asesoramiento y apoyo. Principalmente con GIROA y con el Ministerio de Asuntos de la Mujer y otros Ministerios en Kabul, con los Departamentos de Asuntos de la Mujer en las Provincias, con la Misión de la ONU en Afganistán (UNAMA), ONU Mujeres (UN Women) y otras organizaciones internacionales y, finalmente, con las ONG en el área del género y asuntos de la mujer como Afghan Women's Network (AWN).

En la práctica, los asesores de género tienen ante sí una tarea amplia y compleja. Por ejemplo, en el Cuartel General del Mando Conjunto de ISAF (ISAF Joint Command, IJC) hay una asesora de género a dedicación completa, que debe apoyar los múltiples esfuerzos de planeamiento que se llevan a cabo en paralelo, coordinar el trabajo de los asesores de género de los mandos regionales y mantener una fluida relación con múltiples organismos.

⁽²⁵⁾ Hay seis RC (Capital, North, East, South, Southwest and West).

Los asesores de género de los Cuarteles Generales de ISAF en Kabul asisten regularmente a las actividades y reuniones del Ministerio de Asuntos de la Mujer⁽²⁶⁾. La asesora de género del Mando Conjunto de ISAF pasa la información que recibe en esas reuniones a los asesores de género de los mandos regionales y de los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT) que, a su vez, cierran el círculo con los 34 departamentos de Asuntos de la Mujer. Hay que tener en cuenta que uno de los problemas en Afganistán es que el flujo, tanto de información como de financiación, entre Kabul y las provincias es muy deficiente. De esta forma se detectan las ineficiencias y se asesora y ayuda para su solución, que se promueve en cooperación con los donantes y organizaciones que trabajan en cada zona, incluyendo los Equipos de Reconstrucción Provincial, PRT⁽²⁷⁾.

Fuera de Kabul, en los mandos regionales y sobre todo en los Equipos de Reconstrucción Provincial, los asesores de género están en estrecho contacto y colaboración con las mujeres *notables*, que ocupan funciones públicas en cada provincia, como la directora del Departamento de Asuntos de la Mujer, la mujeres electas del Consejo Provincial y de las Cámaras Alta y Baja del Parlamento en Kabul, las mujeres de la Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán (AIHRC) y con las agencias nacionales de cooperación sobre el terreno y demás organizaciones. En este nivel la labor de los asesores de género se solapa, muchas veces sin solución de continuidad, con la de los equipos femeninos de interacción con mujeres que están presentes en los Equipos de Reconstrucción Provincial y en las Agrupaciones de Fuerzas (TF)⁽²⁸⁾.

■ Equipos Femeninos de Interacción con Mujeres (FET)

Los FET constituyen una iniciativa que se ha desarrollado y formalizado en Afganistán, donde ahora son un programa consolidado y se encuentran presentes en casi todas las unidades de ISAF, siguiendo las directrices del Mando Conjunto de ISAF. Su necesidad y su valor derivan de que en Afganistán, en las zonas donde la seguridad es insuficiente, los militares de ISAF son los únicos que se relacionan con la población y, dada la segregación parcial o total de las mujeres afganas, la comunicación con la mitad de la población no se produciría sin los FET. Dado el limitado número de mujeres en las fuerzas de ISAF y el hecho de que algunas naciones no incluyen a las mujeres militares en puestos o actividades de combate directo, muchas de las naciones de ISAF

⁽²⁶⁾ ISAF no es una entidad que aporte fondos al presupuesto de este ministerio, por lo que sus GA no eran convocadas a las reuniones de coordinación de las políticas y planeamiento. La GA del CG de ISAF (ISAF HQ) tuvo que abrirse camino en 2010 y demostrar su utilidad. Ahora es invitada regularmente.

⁽²⁷⁾ GROOTHEDDE Stephanie Major RNLA. GA del HQ ISAF Joint Command. Conversación con el autor. Mayo 2011.

⁽²⁸⁾ En las TF, además de los FET, se encuentran también otros GA, que a ese nivel, suelen llamarse *Gender Field Advisors*.

seleccionan y despliegan equipos de mujeres militares específicamente diseñados y preparados para esta función.

La iniciativa de constituir los FET es atribuida a los Marines de EE. UU., que contaban con la experiencia de los equipos de Marines «Lioness» empleados en Iraq desde 2006 para comprobar si mujeres iraquíes escondían armas⁽²⁹⁾ (Iraqi Women's Engagement Team). El nombre FET fue usado por primera vez por el capitán Pottinger y la jefe del equipo FET, la teniente Johannah Shaffer, en Feb 2009⁽³⁰⁾. El concepto de empleo evolucionó desde los simples registros hacia una interacción buscada, planeada y efectiva con mujeres afganas, normalmente en la intimidad de sus propias casas.

Los FET se han especializado precisamente en la interacción con las mujeres afganas con el objeto de crear una relación de confianza y conocer sus necesidades y preocupaciones, para pasarles información que pueda ser relevante para ellas sobre la situación general, sobre posibles oportunidades o sobre asuntos de salud, para utilizar esta información en beneficio de la operación y para asesorar en los posibles proyectos de desarrollo. Todo ello con una actitud respetuosa con las costumbres locales. Los beneficios de la interacción son múltiples y una vez establecida es normalmente bienvenida por las mujeres y sus maridos. Ellas (y ellos) en su mayoría ignoran que hay una Constitución, leyes que defienden sus derechos, que la religión musulmana les concede derechos que las costumbres les niegan, que hay un Ministerio de Asuntos de la Mujer y un Departamento de Asuntos de la Mujer en su provincia o que hay asociaciones de mujeres como AWN.

Para tener éxito en las visitas, el procedimiento que ha dado mejores resultados es que militares varones de ISAF se dirijan en primer lugar a los varones afganos, empezando por los ancianos de pueblo o líderes de la comunidad (*elders*), que se ganen su confianza, y que les soliciten autorización y apoyo para las interacciones de los FET con sus mujeres e hijos. De esta forma, los militares de ISAF demuestran su conocimiento y respeto de las costumbres, los hombres afganos no ven menoscabo a su honor en público o en privado y las mujeres afganas acceden a esta interacción sin miedo o amenaza.

La tarea de los FET es difícil y, por ello, deben ser equipos con dedicación plena y con preparación específica. El papel de las intérpretes es fundamental. No son unas simples intérpretes: son la parte más importante del FET y son la clave de su éxito cuando se trata de entrar en una casa y hablar con las mujeres.

⁽²⁹⁾ Página web sobre los *Female Engagement Teams* del Mando Regional Sudoeste. Disponible en <http://regionalcommandsouthwest.wordpress.com/about/female-engagement-team-usmc/> Fecha de la consulta 5 de enero de 2012.

⁽³⁰⁾ FUREY, Eric T. *A Comprehensive Approach to Local Engagement in Afghanistan, That may also Mitigate IEDs. Annex E: Female Engagement Teams*. P. 26. *Small Wars Journal*. 24 octubre 2010. Disponible en <http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/a-comprehensive-approach-to-local-engagement-in-afghanistan> Fecha de la consulta 5 enero 2012.

Algunas veteranas se han permitido decir al marido que «no moleste en las discusiones de mujeres».

El potencial de los FET es grande. A diferencia de los hombres de ISAF, que sólo se relacionan con hombres afganos, las mujeres de los FET pueden interactuar con ambos, con las mujeres afganas y también con los hombres, que las respetan pero no se sienten ni intimidados ni incómodos ante ellas, y estas conversaciones con los varones afganos pueden desarrollarse con menor fricción y mejor comunicación. Los marines dicen que los afganos las consideran un *tercer sexo*. Los afganos varones y sus familias pueden constatar, y muy directamente, que hay otras culturas diferentes a la suya donde las mujeres tienen una gran independencia.

Pero los FET no intentan cambiar la cultura o costumbres de los afganos. Si así lo hicieran, podrían encontrar un claro e inmediato rechazo con consecuencias funestas para las propias mujeres con las que pretenden interactuar. Sólo intentan contribuir al éxito de la operación mediante esta interacción con las mujeres, que, si es llevada con tacto, puede y debe ser beneficiosa tanto para la operación como para las familias y mujeres afganas.

Resulta habitual que los FET de los Equipos de Reconstrucción Provincial y de las Agrupaciones de Fuerzas se relacionen en cada una de sus provincias o zonas de actuación con las mujeres clave y con las autoridades en general, coordinando y solapando su trabajo con el de los asesores de género, que en los Equipos de Reconstrucción Provincial dirigen normalmente la actuación de los FET. Esta interacción amplía y potencia el papel de los FET.

Entre otras muchas actividades, los FET organizan *Shuras* de mujeres (*Female Shuras*). A pesar de las restricciones que las tradiciones afganas imponen a las mujeres, existe la posibilidad de que varias mujeres se reúnan en una *Shura* de mujeres, tal como hacen los hombres, aunque tras los años de guerra y dominio talibán esta práctica no está muy extendida. Las *Shuras* de mujeres han sido revitalizadas por el Programa Nacional de Solidaridad (National Solidarity Program, NSP) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (United Nations Development Program, UNDP por sus siglas en inglés) y del Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rural, a nivel local, en el contexto de los Consejos de Desarrollo de la Comunidad (Community Development Councils). Los asesores de género y los FET han promovido asimismo nuevos *Shuras* de mujeres a nivel no sólo local sino de distrito y provincial, involucrando al Departamento de Asuntos de la Mujer y a las autoridades del distrito y de la provincia y hasta de nivel regional. El Mando Regional Norte ha organizado dos de estas *Shuras* a nivel regional en 2011.

■ EL GÉNERO EN LA SEGURIDAD

■ Mujeres en las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas (ANSF)

- *Necesidad operativa*

Tanto el Ejército (Afghan National Army, ANA) como la Policía (Afghan National Police, ANP) tienen mujeres en sus filas, ya que las mujeres pueden llevar a cabo funciones que los hombres no deben hacer. Pero la necesidad que uno y otra tienen de contar con mujeres en sus unidades es bien diferente.

Las mujeres en el Ejército y la Policía afgana aseguran que nadie pasa sin ser registrado a través de los puestos de control y seguridad a la entrada de instalaciones o en controles de carreteras o puestos fronterizos, haciéndolo de una forma respetuosa con todas las personas. Ocurre cada vez más que insurgentes varones que han escapado a cercos o que han pasado a través de controles disfrazándose con *burkas*. Un ataque de gran notoriedad mediática tuvo lugar los días 13 y 14 de septiembre de 2011 en Kabul cuando varios insurgentes lanzaron granadas y disparos, desde un edificio en construcción, a varios edificios del centro de Kabul, incluyendo la embajada de EE.UU. y el Cuartel General de ISAF. Según el jefe de la Policía de Kabul, los insurgentes habían llegado disfrazados con *burka*, aprovechando la falta de mujeres policías que pudieran registrarlos⁽³¹⁾.

Por otra parte, las mujeres en las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas (ANSF) pueden interactuar con otras mujeres en cualquier situación, e interrogar a los testigos femeninos y conseguir mejor información sobre lo que ha sucedido y sobre la situación en general.

En el caso particular de la Policía (ANP), es evidente que trabaja más cerca de la población y que las mujeres policía son cruciales para facilitar el acceso de las mujeres a la justicia. Los policías varones promueven con frecuencia causas cuando hay indicios de que una mujer ha transgredido alguna norma social (ni siquiera una ley) y, sin embargo, no actúan cuando las mujeres informan de trato violento o de matrimonio de niñas, arguyendo que esos son asuntos privados⁽³²⁾. Muchos delitos contra las mujeres no son siquiera denunciados, porque las mujeres no deben hablar con hombres fuera del círculo familiar y porque las instalaciones de la policía no son consideradas un sitio seguro para las mujeres, de forma que la justicia les resulta casi siempre inalcanzable. Las mujeres policía son indispensables en los casos en que las mujeres son acusadas de delitos como tráfico de drogas y raptos de niños⁽³³⁾.

⁽³¹⁾ Esta información saltó a los medios. Disponible en <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-14897358> Fecha de la consulta 6 de enero de 2011.

⁽³²⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. Op. cit. Executive Summary, p. iii.

⁽³³⁾ Wafa Shogufa, jefe de reclutamiento de la Policía en Herat, según información de Sharif Sayidi, Institute for War & Peace Reporting. Disponible en <http://iwpr.net/report-news/afghan-police-struggle-recruit-women> Fecha de la consulta 6 de enero de 2012.

Precisamente, para proporcionar a las mujeres afganas un punto de acceso a la Policía, el Ministerio del Interior (MoI) creó en 2005 las Unidades de Respuesta a la Familia (Family Response Units, FRU) con inclusión de mujeres policía, para «atender una amplia casuística de asuntos delictivos y relacionados con la familia, incluyendo: solicitudes de divorcio, pagarés, matrimonios concertados/forzados, fugas de su casa, asaltos sexuales, violencia doméstica, autoinmolación, intentos de suicidio, suicidios, test de virginidad forzados, disputas sobre propiedades que afectan a viudas y a patrimonios, custodia de niños, abandono y asuntos financieros de la familia»⁽³⁴⁾.

Las Unidades de Respuesta a la Familia tratan de resolver los asuntos que se les presentan a la manera tradicional de resolver las disputas: hablan con las partes implicadas y formulan una propuesta de acuerdo que, si es aceptada, resuelve el problema. Cuando hay violencia con trazas visibles o cuando no se acepta el acuerdo, el caso se remite a los tribunales de justicia⁽³⁵⁾. Las Unidades de Respuesta a la Familia son una buena idea, aunque necesitan mayor desarrollo y recursos. Su número es muy limitado, en 2011 había solo 83 en todo Afganistán, su dotación de mujeres policía es muy limitada y en general carecen de la preparación necesaria⁽³⁶⁾.

- *Situación del Ejército (Afghan National Army, ANA)*

El objetivo del Ministerio de Defensa es que el 10% de todos los efectivos sean mujeres, es decir, alcanzar un total de 19.500, para lo que no ha fijado plazo; pero en septiembre de 2011 había en el ANA tan solo 320 mujeres (215 oficiales, incluyendo 3 generales, y 105 de otros empleos), cifras estancadas desde 2010. Aproximadamente el 75% de las oficiales están en puestos de asistencia sanitaria y el 50% de las de otros empleos se dedican a la logística. Las oficiales además cubren puestos en las áreas de inteligencia, recursos humanos, transmisiones, asuntos financieros, asuntos culturales y religiosos y fuerza aérea.

- *Situación de la Policía (Afghan National Police, ANP)*

En la ANP los efectivos de mujeres en noviembre de 2011 eran de 1.112 (con 183 oficiales, 500 suboficiales y 429 tropa) y su distribución por zonas era: Kabul (Ciudad) 338, Kabul (provincia) 250, Central 61, Este 26, Sur 95, Su-

⁽³⁴⁾ NASH, Ray; WARD Robert (2011). *Afghan National Police Family Response Units and Women's Police Corps*, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement (INL), US

⁽³⁵⁾ CRAMER, Sarah. *Women's Perceptions of the Afghan National Police Gender Dynamics of Kabul Women And Police. Preliminary Draft. Annex 3*, noviembre 2011, Heinrich Böll Stiftung, Afghanistan.

⁽³⁶⁾ BASHIR, Maria, Provincial Prosecutor in Herat. Conversación con el autor, 9 septiembre de 2011.

roeste 31, Oeste 132 y Norte 179. De forma que, aunque muchas de ellas están en Kabul, hay una cierta distribución territorial⁽³⁷⁾.

El Ministerio del Interior se ha fijado el objetivo de llegar a 5.000 mujeres para 2014⁽³⁸⁾, lo que supone un 3% aproximadamente del total de la ANP, a un ritmo de crecimiento de unas mil mujeres por año. A pesar de ser un objetivo menos difícil que el del ANA, el Ministerio no sólo no ha alcanzado su objetivo de reclutamiento para 2011, sino que, debido a las bajas, ha retrocedido con respecto a finales de 2010, cuando disponía de unas mil trescientas mujeres.

A diferencia del ANA, el personal de la ANP suele ser reclutado localmente, lo que facilita la incorporación de mujeres, ya que pueden regresar cada día a sus viviendas. Ellas son con frecuencia viudas o mujeres casadas con un marido muy pobre o inválido, o, en otros casos, cuentan con apoyo de los familiares más próximos. Las mujeres policía ocultan normalmente su profesión al resto de familiares y acuden a su trabajo con *burka*, por su propia seguridad.

La presencia de mujeres policía para los registros de mujeres y para la interacción con otras mujeres es una necesidad sentida por muchos jefes policiales, y la aceptación de estas tareas por la sociedad es más probable por cuanto estas acciones no rompen los principios de segregación de las mujeres propios de las tradiciones afganas.

El reclutamiento y la retención de mujeres en la ANP se ven dificultados por varias razones. Una de ellas es la falta de prestigio de la Policía. En los dos últimos años (2010 y 2011), de intensa campaña contra la insurgencia, la función clave de la ANP ha sido combatir esta insurgencia, y hacerlo al tiempo que la ANP se estaba generando a gran velocidad, a partir de ciudadanos analfabetos y con una preparación limitada. Hay que reconocer que la ANP ha cumplido esta misión con creciente eficacia y valor y con numerosas bajas. Sin embargo, este enfoque de su acción ha redundado en un demérito de su función como servidores públicos y de protección de la población. La función de la «protección de las libertades y derechos de la población»⁽³⁹⁾ está ciertamente entre sus misiones, aunque también lo está el ocuparse de «combatir las desviaciones morales», lo que resulta poco garantista para las mujeres al no dejar claro lo que es moral o inmoral. Las funciones de servicio público han formado parte de su currículo, y se ha intensificado tanto la alfabetización y la educación general como la específica sobre derechos humanos y de las mujeres. Pero aún queda un largo camino para reducir la corrupción y los abusos de la ANP, entre

⁽³⁷⁾ En Qala y Naw había 20 mujeres policías en septiembre 2011. Visita de la GA del IJC a la PRT Badghis.

⁽³⁸⁾ Afganistán. Mol Decree 55, de septiembre 2010, estableció el objetivo de alcanzar la cifra de 5.000 mujeres en los siguientes cinco años, con un objetivo anual de 1.000 mujeres cada año, hasta 2014.

⁽³⁹⁾ GIRoA; Ministry of Justice Official Gazette Police Law, Issue 994; 27 August 2009; Islamic Republic of Afghanistan Ministry of Justice Official Gazette Police Law. pp. 7-10.

otras cosas, porque no son sino el reflejo de las actitudes y comportamientos de los líderes. En el caso de la ANP, como en muchos otros, disponer de líderes preparados, competentes y honestos marca toda la diferencia. El resultado es que muchas familias piensan que servir en la Policía es indigno y vergonzoso, especialmente para las mujeres.

Otras razones son la falta de infraestructuras y equipamiento adecuados para mujeres (aseos separados); el hecho de que el 85% de las mujeres de 16 o más años estén casadas y con hijos; y el factor más importante: las tradiciones locales, que no admiten que las mujeres ejerzan unas funciones que entienden como masculinas y tampoco admiten que las mujeres pasen la noche fuera de su casa. Cuando una mujer afgana pasa dos días fuera de casa puede ser acusada de adulterio y repudiada por su familia y su comunidad⁽⁴⁰⁾. Asimismo, las mujeres policía suelen ser sometidas a acoso o agresión sexual por sus compañeros. Incluso en el entorno de Kabul capital, de tradiciones menos estrictas, las mujeres policía se ven sometidas a discriminación laboral y no tienen autoridad real, y, en muchos casos, no se les asignan tareas policiales, sino trabajos en la cocina⁽⁴¹⁾.

- *Evolución de las mujeres en las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas (ANSF)*

El Ministerio de Defensa y muy especialmente el de Interior, con la ayuda de la Misión de Entrenamiento de la OTAN en Afganistán (NTM-A por sus siglas en inglés) y del Mando Conjunto de ISAF están redoblando sus esfuerzos para aumentar el reclutamiento de mujeres y mantenerlas en las ANSF. Para ello resulta esencial disponer de instalaciones adecuadas a las costumbres afganas.

La Misión de Entrenamiento de la OTAN promovió a finales de 2011 que las autoridades del Ejército afgano incluyesen entre sus objetivos el enviar: 1) 60 mujeres a la Escuela de Aspirantes a Oficial (*Officer Candidate School*, OCS por sus siglas en inglés) a un curso de 20 semanas de duración, versión simplificada de la preparación de oficiales, en la Compañía Malalai en el Centro Militar de Formación de Kabul (Kabul Military Training Centre); 2) 60 mujeres a la Academia Nacional Militar de Afganistán, también en Kabul

⁽⁴⁰⁾ US Department of Defense. *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*. Octubre 2011, p. 107. Disponible en http://www.defense.gov/pubs/pdfs/October_2011_Section_1230_Report.pdf Fecha de la consulta 1 de enero de 2012.

⁽⁴¹⁾ En algunos casos, cuando hay una denuncia y una patrulla debe registrar una vivienda, a las mujeres oficiales no se les permite usar el coche de la policía, deben ir a pie o pagarse un taxi. Los hombres esperan la llegada de las mujeres y les hacen entrar en la casa, por cortesía o por respeto a las costumbres, dicen, mientras, ellos esperan fuera. Las mujeres registran la vivienda o edificio y si encuentran armas o droga deben entregarlas a los hombres, que las llevan a la comisaría y reciben las felicitaciones y los ascensos. Conversación con Joke Florax. Mentor/ Advisor Role of Law, Human Rights & Gender Kabul City Police Justice Projects at EUPOL, Kabul. Septiembre 2011.

(versión más completa de la preparación de oficiales, con estudios de cuatro años), comenzando en marzo de 2012, y 3) 75 mujeres a un curso simplificado de suboficial de diciembre de 2011 a marzo de 2012⁽⁴²⁾.

El Departamento de Género, Derechos Humanos y de los Niños en el Ministerio del Interior, que dirige la general Shafiqa Quraishi, inició en 2011 una campaña para desarrollar renovadas estrategias para el reclutamiento, adiestramiento y asignación de puestos de mujeres policía, para que se doten las infraestructuras necesarias para tener condiciones de vida aceptables en el ambiente de trabajo; que se mejore la calidad de la Policía, incrementando la proporción de policías, hombres y mujeres, con educación básica y de derechos humanos; que se aumente el apoyo institucional a la presencia de mujeres entre los mandos del Ministerio del Interior, y que se mejoren las campañas de información, explicando que ser policía es una profesión honorable y que las mujeres policía tienen unos altos estándares morales y profesionales.

Muchas mujeres afganas, especialmente las oficiales, entienden su presencia en las fuerzas de seguridad afganas como una respuesta genuinamente vocacional y culturalmente aceptable, de afirmación personal y de servicio a su país y a las mujeres de su país.

El progreso de las mujeres en las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas será lento y llevará una o más generaciones, sin embargo la posibilidad de servir en ellas y la conspicua presencia de mujeres proporciona un modelo visible y culturalmente aceptable para las mujeres afganas que les sirve de fuente de inspiración para su educación y para su desarrollo. Conforme avance la transición, las operaciones de combate irán reduciéndose y las mujeres de las ANSF aumentarán su contribución a un Afganistán más seguro y estable.

Durante 2011 pude ver en el Aeropuerto de Kabul (Área Norte) con alguna frecuencia a varios oficiales jóvenes, ellos y ellas juntos, con gran normalidad, que hablaban entre ellos e incluso reían como los jóvenes o los oficiales de cualquier país. Hay que recordar que los jóvenes afganos no hablan en general con personas del otro sexo, salvo dentro de su familia. En julio de 2011 se fueron a EE. UU.⁽⁴³⁾ para completar su formación como pilotos de la Fuerza Aérea Afgana. Hechos como este son fuente de inspiración y refuerzan la esperanza de que las mujeres aumenten sus efectivos en las ANSF.

⁽⁴²⁾ *Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction. Quarterly Report to the United States Congress.* Octubre 2011, p. 67. Disponible en <http://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/oct2011/Lores/Oct2011Web.pdf> Fecha de la consulta 22 noviembre 2011.

⁽⁴³⁾ SABO, Tracy. *Afghan women hope to break new ground in the sky.* 22 julio 2011. Disponible en <http://edition.cnn.com/2011/US/07/22/texas.afghan.students/index.html?ref=obnetwork>. Fecha de la consulta 5 enero 2012.

■ La libertad de movimiento de las mujeres

Las mujeres en Afganistán tienen una libertad de movimiento (Freedom of Movement, FoM) muy limitada, que alcanzó su mínimo bajo el dominio de los talibanes.

Existen restricciones de libertad de movimientos que afectan a todos, no solo a las mujeres, por ejemplo, como resultado del emplazamiento de artefactos explosivos improvisados (*improvised explosive devices*, IED). En Kabul y en las principales ciudades hay cierta seguridad para desplazarse por sus calles. La presencia policial es significativa y los insurgentes han centrado su actividad en ataques suicidas puntuales a algunas instalaciones o en el asesinato de autoridades. Las zonas de mayor seguridad se han ido extendiendo, y los insurgentes han renunciado a enfrentarse a las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas (ANSF) y a ISAF para disputarlas, y se limitan al emplazamiento de artefactos explosivos improvisados en las carreteras o caminos y a efectuar ataques esporádicos sobre instalaciones de las ANSF, ya sea con elementos suicidas o con fuego de hostigamiento a distancia.

En las zonas que aún controlan, o allí donde pueden hacerlo, los insurgentes establecen *check-points* en los que registran a los que pasan y si encuentran que alguna persona lleva documentación o hay indicio de que colabora con el Gobierno, con las ANSF o con ISAF la matan inmediatamente. Estas actividades que limitan gravemente la libertad de movimiento se ven complementadas con su maquinaria de información, las cartas nocturnas (*night letters*)⁽⁴⁴⁾.

Pero lo más relevante desde el punto de vista del género, es la falta de libertad de movimiento que afecta más a las mujeres que a los hombres. Es más compleja y más difícil de resolver, ya que las restricciones de libertad de movimiento propugnadas por los insurgentes coinciden en gran medida con ciertas prácticas tradicionales afganas⁽⁴⁵⁾, y afectan a las mujeres en la libertad de salir de la vivienda, la libertad para usar las carreteras y la libertad de enviar a las niñas a la escuela. En tiempos de los talibanes las mujeres estaban privadas de estas libertades y, aún ahora, las tienen muy restringidas.

Se observa una gran diferencia entre los ámbitos rural y urbano. En las grandes ciudades se ha mejorado considerablemente en cuanto a la libertad de la mujer de salir de la vivienda y de usar las calles, y se puede ver a muchas mujeres que caminan sin escolta masculina de un familiar (*mahran*). En las zonas rurales, las limitaciones que tienen su origen en las ancestrales tradiciones de segrega-

⁽⁴⁴⁾ Las *night letters* se colocan en lugares públicos para impedir la colaboración con GIRoA o con ISAF y para disuadir a los insurgentes que puedan estar considerando la reintegración. A veces se colocan en la puerta de vivienda de alguna persona o familia, amenazando con matar a la familia entera y sus efectos son más inmediatos y profundos.

⁽⁴⁵⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. Op. cit.

ción, son mucho más difíciles de superar, y el progreso requerirá educación, desarrollo y tiempo.

Los ataques a las niñas que asisten a los centros de enseñanza y a los profesores y centros disminuyeron significativamente desde finales de 2010, lo que se corresponde con los progresos en materia de seguridad. Sin embargo, Antonio Giustozzi y Claudi Franco, de Afghanistan Analyst Network (AAN), apuntan a otras causas. Los ataques de los talibanes habrían encontrado un fuerte rechazo de la población local y, tras varias negociaciones con el Ministerio de Educación, acordaron suspender los ataques a cambio de la promesa de que los currículos se adaptasen a la enseñanza talibán⁽⁴⁶⁾.

En la ciudad de Kandahar los ataques a las mujeres en las calles se han multiplicado y hoy se ven pocas mujeres en sus calles, todas en *burka* por su propia seguridad. Los talibanes han llevado a cabo una campaña de asesinatos contra trabajadores del Gobierno afgano o cualquier otra persona que tuviera relación con extranjeros, con especial incidencia en las mujeres. Han matado a cientos de personas, siempre con el mismo procedimiento: dos personas en una motocicleta, uno conduce y el otro dispara.

En septiembre de 2008, una de las mujeres policía más prominente y jefa del Departamento de Delitos contra las Mujeres, Malalai Kakar, fue asesinada a disparos por militantes talibanes cuando se disponía a ir a su trabajo en coche. Su hijo fue herido de gravedad. En 2009 mataron a Sitara Achakzai, miembro del Consejo Provincial. El 24 de julio de 2011, a las seis de la tarde, dos asesinos en una motocicleta mataron con tres disparos en la cabeza y cuello a una estudiante de veinte años llamada Reena, cuando regresaba a casa por su ruta habitual, por el centro de Kandahar y cerca del palacio del gobernador de la provincia⁽⁴⁷⁾. El 16 de agosto de 2011, tres semanas después, Rabia Sadat de veintidós años fue asesinada en su coche camino de su trabajo, al salir de casa a las 8:30. Su conductor fue herido para impedir que pudiera llevarla al hospital⁽⁴⁸⁾⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁶⁾ GIUSTOZZI Antonio y FRANCO Claudio. *The Battle for Schools: The Taleban and State Education*. 13 diciembre 2011. Disponible en <http://aan-afghanistan.com/uploads/2011Taleban Education.pdf> Fecha de la consulta 5 enero 2012.

⁽⁴⁷⁾ Reena había estado trabajando seis meses para una ONG afgana, The Organization for Human Welfare. Su trabajo era visitar los distritos de Dand and Daman, en la provincial de Kandahar, para enseñar a las mujeres algunas buenas prácticas sobre salud y el valor de una existencia en paz. MARS DEN William. *Postmedia News*. «Idealistic woman teacher, 20, among latest Afghan victims». 28 julio 2011. Disponible en <http://www2.canada.com/news/canada-in-afghanistan/idealistic+woman+teacher+among+latest+afghan+victims/5173163/story.html?id=5173163> Fecha de la consulta 30 julio 2011.

⁽⁴⁸⁾ Rabia trabajaba para el Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rural en el National Solidarity Program, para mejorar las vidas de las gentes en las comunidades rurales. *ToloNews*. 16 agosto 2011. Disponible en <http://tolonews.com/en/afghanistan/3686-female-worker-shot-dead-in-kandahar> Fecha de la consulta 8 enero 2012.

⁽⁴⁹⁾ BERNABÉ Mónica. «Asesinada en Kandahar». *El Mundo*. 17.08.2011. Disponible en <http://www.elmundo.es/yodona/2011/08/16/actualidad/1313509955.html> Fecha de la consulta 8 enero 2012.

- *Evolución*

A pesar de los incidentes puntuales, y gracias al continuado esfuerzo de ISAF junto con las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas, durante 2010 y 2011 ha aumentado progresivamente la seguridad y la libertad de movimiento en Afganistán, especialmente en el sur y suroeste, en las provincias de Helmand y Kandahar, el corazón de la insurgencia talibán⁽⁵⁰⁾, posibilitando y sosteniendo la transición.

La falta de libertad de movimientos derivada de la criminalidad es difícil de erradicar⁽⁵¹⁾. El progreso requiere avanzar en los múltiples frentes en los que la comunidad internacional, ISAF y Gobierno están sumando esfuerzos: la implementación de la ley para la eliminación de la violencia contra las mujeres; una policía y una justicia que verdaderamente sean efectivas y que incluyan a mujeres policías suficientes y preparadas, y, asimismo, seguir impulsando el binomio educación más desarrollo, de gran capacidad transformadora de la sociedad.

■ EL GÉNERO EN LA GOBERNANZA

La *gobernanza* en Afganistán presenta problemas muy importantes que afectan a todos los afganos y en especial a las mujeres, y que precisan ser solucionados para tener un Estado que funcione y en consecuencia para el éxito de la operación. La solución de los problemas de gobernanza incluye aspectos como la elección de los cargos públicos por sus méritos; el equilibrio de poderes; una justicia que funcione; la reducción de la impunidad, de la corrupción, del nepotismo y del clientelismo; una buena gestión presupuestaria; el buen funcionamiento del Estado de derecho, y qué hacer con la estructura de poder, informal pero real y muy presente en la vida de los afganos, de los llamados líderes regionales o facciosos y los señores de la guerra (*warlords*)⁽⁵²⁾. Para muchos, además, la justicia transicional es parte fundamental de la solución⁽⁵³⁾,

⁽⁵⁰⁾ US Department of Defense. *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*. Octubre 2011, p. 3, *op. cit.*

⁽⁵¹⁾ Rangina Hamidi (ver punto 5.1) directora de «Kandahar Treasure» e hija del alcalde de Kandahar, ha regresado a EE. UU. en diciembre de 2011, varios meses después del asesinato de su padre, que, a instancias de Rangina, dejó EE. UU. en 2007 para ser alcalde de Kandahar, y que se esforzó en combatir la corrupción a pesar de las amenazas. Rangina temía por su vida y las de su hija y su madre. BERNABÉ, Mónica. «Historia de un desengaño». *El Mundo*, 5 octubre 2011. Disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/10/05/internacional/1317801656.html> Fecha de la consulta 16 enero 2012.

⁽⁵²⁾ KATZMAN Kenneth. *Afghanistan: Politics, Elections, and Government Performance*. Congressional Research Service. 12 diciembre 2011, p. 27, *op. cit.*

⁽⁵³⁾ Peace, Reconciliation and Justice in Afghanistan Action Plan of the Government of the Islamic Republic of Afghanistan 6-7 June, 2005, también llamado Action Plan transitional justice. Plan aprobado por el Gobierno afgano en el 2005 para asumir responsabilidades por las acciones del pasado e iniciar un verdadero proceso de reconciliación nacional que incluyera:

pero las expectativas de obtenerla se vieron frustradas con la publicación de la Ley de Amnistía⁽⁵⁴⁾.

En este punto, se presenta el acceso de las mujeres a la justicia y la participación de las mujeres afganas en la política, el llamado *political empowerment*.

■ Acceso de las mujeres a la justicia

- *Prácticas tradicionales dañinas en Afganistán*

El problema del acceso de las mujeres a la justicia no es sólo un problema del sistema o de la administración de justicia en Afganistán. Es también, y sobre todo, un complejo problema cultural y social resultado de varios factores, incluyendo las ideologías de tipo patriarcal y de origen preislámico, combinadas con carencias en educación y con la ignorancia⁽⁵⁵⁾.

Zarin Hamid (de *Afghan Women's Network*) lo explica: «los tabúes culturales deshumanizan a las mujeres en gran parte de Afganistán y las tratan como objetos inanimados en una sociedad aplastantemente patriarcal, basada en clanes y dominada por los varones, donde ellas no pueden opinar o pensar por sí mismas y donde ellas deben servir a su familia y después a la familia de su marido sin una protesta»⁽⁵⁶⁾.

Las prácticas tradicionales dañinas en Afganistán han sido bien descritas y documentadas por la Misión de la ONU en Afganistán (UNAMA) y por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR) en el documento ya mencionado: *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*, de 9 de Diciembre 2010⁽⁵⁷⁾. Entre ellas y simplificando mucho se encuentran:

«truth-seeking, victim recovery, re-integration of the deceived and perpetrators in the society, reparations, the preservation of peace and stability, the strengthening of democracy and the rule of law and the administration of justice». Nunca se llevó a cabo. <http://www.norway.org/af/NR/rdonlyres/C9F4CAAC24814924BA760231E37D9BC5/72001/070109TJHandling splanenpdf.pdf> Fecha de la consulta 22 enero 2012.

⁽⁵⁴⁾ La Ley de National Reconciliation, General Amnesty and National Stability, se publicó en la *Official Gazette* en diciembre 2009 y proporcionó un amnistía total para todos los crímenes de los conflictos pasados y presentes. KUOVO, Sari. AAN. *After two years in legal limbo: A first glance at the approved 'Amnesty law'*. 22 febrero 2010. Disponible en <http://aan-afghanistan.com/index.asp?id=665> Fecha de la consulta 22 enero 2012.

⁽⁵⁵⁾ SHORISH-SHAMLEY, Zieba, PhD. *Women's Position, Role, And Rights In Islam*. Disponible en <http://www.afghan-web.com/articles/womenrights.html> Fecha de la consulta 22 enero 2012.

⁽⁵⁶⁾ HAMID Zarin. *Afghan Women's Network report on UN SCR 1325 Implementation in Afghanistan*. Octubre 2011, p. 10, *op. cit.*

⁽⁵⁷⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. *Op. cit.*

- Los matrimonios forzados y los matrimonios con niñas, incluyendo el obligar a una niña o mujer violada a casarse con su violador, y a la viuda a casarse con un familiar del marido para que no le arrebaten los derechos sobre su herencia y sus hijos.
- La entrega de niñas como pago o indemnización para arreglar disputas (*baad*) y el intercambio de niñas.
- El pago de un precio por entregar a niñas en matrimonio o la compraventa de niñas con el pretexto o con la finalidad del matrimonio⁽⁵⁸⁾.
- Los asesinatos de mujeres o niñas para salvaguardar el *honor* de los varones⁽⁵⁹⁾.
- Las restricciones a la libertad de movimiento y a la participación en la vida pública.
- Finalmente, y como consecuencia de todo ello, la negación del acceso a la educación y a la asistencia sanitaria.

Hay que resaltar el terrible y permanente daño causado por los matrimonios con niñas: «Entregar a niñas en matrimonio es la más duradera en sus efectos y la más destructiva de estas prácticas. Una niña casada a los 12 años no podrá continuar sus estudios y puede quedar embarazada muy pronto cuando no está preparada ni física ni mentalmente para la maternidad»⁽⁶⁰⁾.

Según ONU Mujeres (datos de 2008), del 70% al 80% de todos los matrimonios son forzados para las mujeres y el 57% de las niñas son casadas antes de la edad legal de 16 años. De estas niñas, muchas de ellas casadas antes de la pubertad, se espera que, en cuanto esta les sobrevenga, comiencen de inmediato a tener hijos, con alto riesgo de mortalidad materna e infantil y cercenando cualquier posibilidad de educación.

• *Evolución*

Según la Misión de la ONU en Afganistán (UNAMA), una de las formas de acabar con estas prácticas tradicionales dañinas es proporcionar educación y capacitación a los *mullahs*, *imams*, *ulemas* y otros líderes religiosos en el estudio y profundización del conocimiento de la *sharia* y de los derechos humanos. Ellos tienen gran influencia y podrían explicar a las comunidades locales que estas prácticas discriminan a las mujeres y son contrarias a la ley del islam,

⁽⁵⁸⁾ Los pagos alcanzan valores de \$9.000, cuando la renta per cápita es de \$528, por lo que los padres prefieren casar a sus niñas con hombres de alto poder adquisitivo, normalmente de edad avanzada, los cuales deben trabajar durante años para poder pagar tan alto precio y pagan su frustración con las niñas.

⁽⁵⁹⁾ Mujeres o niñas que han sido víctimas de violación o abuso sexual o que han huido de matrimonios forzados o violentos pueden ser asesinadas o salvajemente mutiladas por sus maridos, padres o hermanos.

⁽⁶⁰⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. P. 39, *op. cit.*

ayudando a cambiar las percepciones y las actitudes de la sociedad sobre estas prácticas dañinas⁽⁶¹⁾.

Los esfuerzos de la comunidad internacional van precisamente en esta dirección, como lo indica el informe del *Proyecto de Igualdad de Género* del PNUD⁽⁶²⁾. Entre otras iniciativas, en 2010 se proporcionó capacitación a quinientos líderes religiosos de las provincias de Herat y Balkh, con visitas a dos países musulmanes como Malasia y Turquía, lo que aumentó la comprensión de los participantes sobre asuntos de género. Al acabar esta capacitación se estableció una red entre los *mullahs*, que empezaron a predicar en sus sermones sobre los preceptos islámicos que aprendieron, con objeto de cambiar la forma de pensar de sus comunidades en cuestiones del estatus y el papel de las mujeres en la sociedad. Se colabora con el Ministerio de Hajj y Asuntos Religiosos para que sus publicaciones principales incluyan artículos para informar sobre el islam y el género y para continuar la capacitación de líderes religiosos en otras provincias⁽⁶³⁾.

- *Marco legal, la Ley de Eliminación de la Violencia contra las Mujeres (EVAW)*

Los afganos, en general, creen que la subordinación de las mujeres a su voluntad tiene su origen en el Corán, aunque los más cultos saben que la religión islámica vino a proteger a las mujeres de las prácticas preislámicas⁽⁶⁴⁾ y que muchas de estas prácticas dañinas y violaciones de los derechos de las mujeres contradicen los principios de la religión islámica⁽⁶⁵⁾ y, en consecuencia, de acuerdo con la *sharia* son ilegales.

El Código Penal⁽⁶⁶⁾ en vigor data de 1976 y no contiene ninguna prohibición de la violación u otros delitos contra los derechos de las mujeres. La primera ley que desarrolla la Constitución y defiende los derechos de las mujeres es la

⁽⁶¹⁾ *Ibid.* p. 50.

⁽⁶²⁾ United Nations Development Programme. Afghanistan Gender Equality Project (GEP). *Annual Progress Report-2010*. Disponible en <http://www.undp.org.af/Projects/Report2011/gep/2011-03-08-AnnualReportofGender2010.pdf> Fecha de la consulta 28 enero 2012.

⁽⁶³⁾ United Nations Development Programme Afghanistan. *Institutional Strengthening for Gender Equality Project (GEP) Second Quarter Project Progress Report (April 1 to June 30, 2011)*. Agosto 2012. Disponible en <http://www.undp.org.af/Projects/Report2011/gep/2011-08-04-SecondQuarterProgressReportofGender.pdf> Fecha de la consulta 12 enero 2012.

⁽⁶⁴⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. P. 1, *op. cit.*

⁽⁶⁵⁾ SHORISH-SHAMLEY, Zieba, PhD. *Women's Position, Role, And Rights In Islam*. Disponible en <http://www.afghan-web.com/articles/womenrights.html>. Fecha de la consulta 1 enero 2012.

⁽⁶⁶⁾ Disponible en <http://www.asianlii.org/af/legis/laws/clc1976ogn347p1976100613550715a429.txt/cgi-bin/download.cgi/download/af/legis/laws/clc1976ogn347p1976100613550715a429.pdf> Fecha de la consulta 1 enero 2012.

Ley de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres⁽⁶⁷⁾ (EVAW), que en su artículo 2 declara entre sus objetivos: «Salvaguardar los derechos religiosos y legales y proteger la dignidad humana de las mujeres [...] y combatir las costumbres, tradiciones y prácticas que ocasionan violencia contra las mujeres contraria a los preceptos de la religión del Islam».

En su artículo 5 detalla las veintidós actividades que considera delictivas: «Violación; Forzar a la prostitución; Registrar la identidad de la víctima y darle publicidad; Prender fuego usando sustancias químicas o peligrosas; Forzar a la autoinmolación o suicidio o usar sustancias venenosas o peligrosas; Ocasionar lesiones o incapacidad; Golpear o lesionar; Vender y comprar mujeres para o bajo pretexto de matrimonio; *Baad* (compensación con una mujer para restablecer la paz etc.); Matrimonio forzado; Prohibir el derecho de matrimonio o de elegir marido; Matrimonio antes de la edad legal [16 años]; El abuso, humillación o intimidación; Acoso / persecución; Aislamiento forzado; Forzar a una mujer a la drogadicción; Privar de la herencia; Impedir la posesión de propiedad privada; Dificultar el derecho a la educación, trabajo y acceso a servicios sanitarios; Trabajos forzados; Casarse con más de una esposa sin observar lo previsto en el artículo 86 del Código Civil; Negar la relación».

Esta ley supuso un enorme avance de los derechos de las mujeres. Tiene algunos problemas como no incluir como delito las agresiones o asesinatos causados en nombre del «honor» y no distinguir bien la diferencia entre violación y las relaciones sexuales consentidas⁽⁶⁸⁾. Sin embargo, su mayor problema es que su implementación es aún muy limitada.

Sorprendentemente, unos días antes de aprobar la Ley EVAW y con el rechazo de la comunidad internacional, Karzai aprobó en julio de 2009 otra ley, la Ley de Estatus Personal de los Chiítas (Shia Personal Status Law), que contiene varios artículos que entran en conflicto con los compromisos internacionales de Afganistán en el ámbito de los derechos humanos, con la Constitución y con varias leyes nacionales incluida la EVAW⁽⁶⁹⁾.

- *Evolución*

ISAF y la comunidad internacional están apoyando la implementación de la Ley EVAW. UNAMA/OHCHR ha llevado a cabo numerosas actividades, incluyendo el seguimiento de su implantación y ha publicado varios informes,

⁽⁶⁷⁾ La *Law on Elimination of Violence against Women (EVAW)* fue publicada en la *Official Gazette* (No. 989) de G1RoA el 1 de agosto de 2009.

⁽⁶⁸⁾ UNAMA y OHCHR. *A Long Way to Go: Implementation of the Elimination of Violence against Women Law in Afghanistan*. Noviembre 2011, p. 7, apartado 2.2 «Weaknesses in the EVAW Law». Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Countries/AF/UNAMA_Nov2011.pdf Fecha de la consulta 15 enero 2012

⁽⁶⁹⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. op. cit. p. 4.

ha organizado cursos y seminarios de capacitación y de divulgación de la Ley y ha dado apoyo y asistencia al Ministerio de Asuntos de la Mujer, que lidera precisamente el Alto Comisionado para la Prevención de la Violencia contra las Mujeres (High Commission for Prevention of Violence against Women), y a quien también asiste ONU Mujer. La Organización Internacional para el Desarrollo del Derecho (International Development Law Organization, DLO) ha proporcionado asistencia técnica y asesoramiento a la Unidad Especial de Violencia contra las Mujeres de la Fiscalía General y también ha dado cursos de capacitación a fiscales en Herat y a jueces de las provincias de Helmand, Kabul, Kandahar, Kunar, Logar, Nangarhar, Uruzgan y Zabul⁽⁷⁰⁾.

Otras organizaciones, incluyendo la Misión de Entrenamiento de la OTAN en Afganistán (NTM-A), el Programa de Apoyo al Sector de Justicia (Afghanistan Justice Sector Support Program JSSP) de EE.UU.⁽⁷¹⁾, DynCorp⁽⁷²⁾, y la Misión de la Policía Europea en Afganistán (EUPOL) han organizado asimismo diversos seminarios y cursos sobre la ley ERAW para personal judicial y de la Policía, y para el personal de las Unidades de Respuesta a la Familia. Otras actividades para la divulgación y conocimiento de la Ley de ERAW incluyen discusiones y seminarios sobre el islam y los derechos humanos con autoridades locales y líderes comunales y religiosos y la difusión de programas de radio informando de los derechos de las mujeres y de los actos que según la nueva ley son delitos⁽⁷³⁾.

Según un informe de la Misión de la ONU en Afganistán (UNAMA), de noviembre de 2011, los jueces, fiscales y la Policía han comenzado a usar la ley de ERAW en veintiocho provincias de Afganistán, pero solo en un porcentaje muy pequeño de los casos. La provincia de Herat lidera esta implantación, debido a la notable singularidad de contar con una mujer, Maria Bashir, como Fiscal Provincial. Según este informe, en esas veintiocho provincias, de todos los incidentes en los que la Ley ERAW sería aplicable, solo se abrieron causas en un 26% del total; se formalizó una acusación tan solo en el 7% de los incidentes (el 44% de ellos en Herat), y solamente en el 4% de los incidentes los tribunales llegaron a basarse en la ley ERAW para su decisión (el 35% de ellos en Herat). Parece claro que las fiscalías son más proactivas que los tribunales en la aplicación de esta Ley. El Informe concluye que «hay aún un largo camino antes de que esta Ley proteja a las mujeres afganas de la violencia y se apoye su igualdad ante la ley»⁽⁷⁴⁾.

⁽⁷⁰⁾ UNAMA y OHCHR. *A Long Way to Go: Implementation of the Elimination of Violence against Women Law in Afghanistan*. Noviembre 2011, p. 7, *op. cit.*

⁽⁷¹⁾ Programa del Department of State Bureau of International Narcotics Control and Law Enforcement Affairs (INL) de EE. UU.

⁽⁷²⁾ Contratista del Ejército de EE. UU.

⁽⁷³⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*, de 9 de Diciembre 2010, p. 52, *op. cit.*

⁽⁷⁴⁾ UNAMA y OHCHR. *A Long Way to Go: Implementation of the Elimination of Violence against Women Law in Afghanistan*. Noviembre 2011, p. 1, *op. cit.*

Estos esfuerzos continuarán en el futuro, ya que esta ley está llamada a ser uno de los pilares fundamentales para el respeto a los derechos de las mujeres. Conviene recordar que el progreso en esta materia requiere esfuerzo constante y compromiso de muchos individuos clave. Maria Bashir, la competente y comprometida fiscal provincial de Herat, ha rechazado ofertas de una carrera política en Kabul, porque piensa que su actividad en la fiscalía de Herat, aunque arriesgada y de resultados lentos, es clave para la transformación real de la sociedad, y desea para sus hijas un país mejor. Para ello propondrá a las mujeres que completen estudios de Derecho en la Universidad de Herat que se incorporen a su fiscalía⁽⁷⁵⁾.

- *El Sistema formal de justicia*

La justicia es un componente básico de un Estado que funcione, y ayudar a su desarrollo en Afganistán ha sido una de las prioridades de la comunidad internacional desde la Cumbre de Bonn en 2001. Se ha progresado sustancialmente y se ha llevado la justicia al nivel de capital de provincia y a la cabecera de la mayor parte de los distritos. Sin embargo aún hay carencias y problemas muy importantes para que las mujeres tengan acceso a la justicia formal.

Las capitales de los distritos están muy lejos de las comunidades locales, lo que las hace casi inaccesibles para las mujeres, cuya libertad de movimiento está constreñida por las prácticas tradicionales. El personal judicial carece de la preparación necesaria. La mayoría de los distritos carecen de infraestructura y una cuarta parte de los distritos carecen de juez o fiscal o *huquq*⁽⁷⁶⁾ o de varios de ellos. La falta de seguridad, y la baja remuneración de los jueces y fiscales dificultan que se cubran las plazas y les hace susceptibles a la corrupción, aumentando la impunidad y disminuyendo la confianza de la población en la justicia formal. Algunos han calificado a la justicia como «lenta, corrupta, inaccesible y llevada a cabo por personal no cualificado»⁽⁷⁷⁾. En áreas fuera del control del Gobierno, muchos afganos se vieron forzados en años pasados a aceptar la dura justicia de los talibanes y de los *líderes facciosos*⁽⁷⁸⁾

En cuanto a la aplicación de la Ley EVAW, hay asimismo importantes problemas. Los jueces rechazan con frecuencia la solicitud del fiscal de usar la Ley EVAW y prefieren usar el Código Penal u otras leyes. Asimismo, los jueces y fiscales entienden que ellos personalmente son la ley, en lugar de la ley escrita,

⁽⁷⁵⁾ Conversación con el autor. 9 de septiembre de 2011.

⁽⁷⁶⁾ Los *huquq* dependen del Departamento de Huqooq (derechos) del Ministerio de Justicia y se ocupan de resolver disputas sobre deudas, propiedades y contratos.

⁽⁷⁷⁾ FEARON, Kate. *Grappling with Legal Pluralism in Afghanistan*. Conference on Customary Justice and Legal Pluralism in Post-Conflict and Fragile Societies. Hosted by: United States Institute of Peace, George Washington University and World Bank. Washington, DC 20052. 17-18 Noviembre 2009.

⁽⁷⁸⁾ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Asia Report N°195 – 17 November 2010. Reforming Afghanistan's Broken Judiciary*. Executive Summary. p. i.

y no aplican la Ley EVAW tal como es⁽⁷⁹⁾. Los policías que, para las mujeres, suponen el primer contacto con un actor de Estado, carecen en general de información sobre la Ley EVAW y de preparación y sensibilidad para reconocer e identificar los delitos contra las mujeres. Las mujeres (como el resto de la población) ignoran los derechos que esta ley les concede, y cuando intentan escapar de maltratos o bodas forzadas son inculpadas de «delitos contra la moral y *zina*» (adulterio) sin saber defenderse⁽⁸⁰⁾.

Hay un porcentaje demasiado alto de casos que, tras ser tramitados por la Policía y recibidos por las fiscalías, se resuelven por mediación y en la forma tradicional de resolución de disputas, con frecuencia pasando esta tarea a los principales (*elders*) del lugar. La mujer se encuentra en general en inferioridad para negociar una mediación. En otros casos las mujeres retiran la denuncia. La Ley EVAW permite la mediación para 17 de los 22 delitos. En esto, Herat es también una excepción en sentido positivo, por el alto número de casos en que no hay mediación⁽⁸¹⁾.

- *Evolución*

Esta situación puede agudizarse en el futuro, ya que el Tribunal Supremo ha reiterado recientemente su postura oficial de que «si una mujer huye de su casa, incluso para evitar acoso y daños, a una casa que no sea la de un familiar, o una institución de justicia, su acción está prohibida y es castigable, ya que puede resultar en delitos como *zina* [adulterio] y otros delitos asociados»⁽⁸²⁾.

Latifa Sultani, la comisaria de la Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán (AIHRC), responsable de los derechos de las mujeres, comentó que el número de casos de violencia contra las mujeres registrados en las oficinas regionales y provinciales de la AIHRC ha aumentado significativamente (alrededor de un 50% mayor en el trimestre de mayo a julio de 2011, respecto al año anterior). Según Latifa «Las mujeres que sufren violencia se dirigen cada vez más a las instituciones de defensa de los derechos de las mujeres y a las organizaciones de la sociedad civil y de justicia», y es que acudir a las oficinas de la AIHRC, o a una de las pocas casas de acogida (*shelters*) para mujeres⁽⁸³⁾, ofrece mejores expectativas de no acabar en la cárcel⁽⁸⁴⁾.

⁽⁷⁹⁾ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Asia Report N°195 – 17 November 2010. Reforming Afghanistan's Broken Judiciary*. P. 17, *op. cit.*

⁽⁸⁰⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*. P. iii, *op. cit.*

⁽⁸¹⁾ UNAMA y OHCHR. *A Long Way to Go*. Pp. 21-24, *op. cit.*

⁽⁸²⁾ *Ibid.* p. 17.

⁽⁸³⁾ En 2011 solo había 14 casas de acogida (*shelters*) en Afganistán.

⁽⁸⁴⁾ *ToloNews*. «Violence against Women on the Rise: AIHRC». 4 agosto 2011. Disponible en <http://tolonews.com/en/afghanistan/3574-violence-against-women-on-the-rise-aihrc> Fecha de la consulta 5 enero 2012.

La comunidad internacional, y especialmente EE.UU., en coordinación con ISAF está contribuyendo, tanto financieramente como con asistencia y asesoramiento, a compensar las deficiencias mencionadas en infraestructura, dotación de personal, seguridad, preparación y remuneración.

ISAF dispone de la Misión en Afganistán de apoyo al Estado de Derecho (NATO Rule of Law Field Support Mission-Afghanistan) y la Fuerza de Estado de Derecho (Rule of Law Field Force) de EE.UU., unidades muy especializadas y dedicadas exclusivamente a apoyar a GIROA y a las organizaciones internacionales responsables del desarrollo del sistema formal de justicia⁽⁸⁵⁾.

En julio de 2011 se difundió el borrador del Programa de Prioridad Nacional Afgano 5 (NPP): Ley y justicia para todos, con la estrategia para la reforma del sector de justicia para los próximos tres años. Su objetivo es aumentar el alcance de la justicia formal en las provincias y distritos y se espera que se apruebe por el Grupo Conjunto de Supervisión y Coordinación (Joint Management Coordination Board, JMCB) en marzo de 2012. El Programa de Prioridad Nacional 5 exige que se incremente el cumplimiento de la Ley EAW por el Fiscal General, el Tribunal Supremo y el Ministerio de Justicia.

En mayo 2011, 140 nuevos jueces se graduaron en el programa de capacitación de dos años del Tribunal Supremo y otros 57 solicitantes están pendientes de ser aceptados como jueces⁽⁸⁶⁾. Hasta noviembre de 2011, el Programa de Estabilización del Estado de Derecho (Rule of Law Stabilization Program) de USAID ha dado capacitación a 670 jueces, más de la mitad del total, y ha ampliado el programa de capacitación del Tribunal Supremo para nuevos jueces; también ha dado apoyo a las relaciones entre el sistema tradicional de justicia y el sistema formal de justicia⁽⁸⁷⁾. Desde 2005 y hasta finales de 2010, el Programa de apoyo al sector de Justicia (Justice Sector Support Program) de EE.UU. ha dado capacitación a más de 2.000 profesionales de la justicia, incluyendo a jueces, fiscales, policía judicial, abogados defensores y abogados de víctimas de género⁽⁸⁸⁾.

Además, USAID y otras agencias de varios países han colaborado con las universidades en la preparación de libros de texto y boletines para los profesores y estudiantes de derecho y la puesta en marcha de centros (*legal clinics*) para

⁽⁸⁵⁾ US Department of Defense. *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*. Octubre 2011, p. 84, *op. cit.*

⁽⁸⁶⁾ USAID Press Release. 16 mayo 2011. «Afghanistan's Judicial Training Program Graduates 140 New Judges». Disponible en http://afghanistan.usaid.gov/documents/document/Document/1460/20110516_Press_Release_Judicial_Stage_Graduation_English Fecha de la consulta 20 enero 2012.

⁽⁸⁷⁾ KATZMAN Kenneth, *Afghanistan: Politics, Elections, and Government Performance*. Congressional Research Service. 12 diciembre 2011, p. 46, *op. cit.*

⁽⁸⁸⁾ WYLER, Liana Sun; KATZMAN, Kenneth. *Afghanistan: U.S. Rule of Law and Justice Sector Assistance*. 9 noviembre 2010. Report for Congress. United States Congressional Research Service. R41484, p. 29.

impartir enseñanza práctica a los estudiantes. El apoyo de USAID al Tribunal Supremo ha aumentado significativamente el número de jueces, especialmente de mujeres jueces, que participan en el programa de capacitación de dos años en este tribunal⁽⁸⁹⁾.

- *El Sistema tradicional de justicia o de resolución de disputas*

Está basado en las deliberaciones de los consejos de ancianos notables (*elders*), *jirgas* y *shuras*. Se estima que se ocupa del 80% de los casos (del 95% en áreas rurales). El funcionamiento varía mucho según el lugar, pero tienen en común su rapidez de respuesta, y que, en general, no son retributivos como la justicia formal, sino restaurativos. Se basan en la petición de disculpas y la compensación a la víctima por el daño causado, seguido del perdón y la reconciliación⁽⁹⁰⁾.

El problema es que este sistema viola en muchos casos la ley afgana y viola gravemente los derechos de las mujeres afganas, que son excluidas de los procesos de decisión y son tratadas como propiedad con un valor monetario, que se dan en matrimonio a miembros de la familia de la víctima, precisamente como pago o compensación, y como mecanismo para lograr los fines de reconciliación y estabilidad de la comunidad⁽⁹¹⁾. El resultado es que se condena a las niñas a purgar con una vida miserable de maltratos, golpes y odio, la culpa por el delito cometido previamente, ya que la familia de la víctima suele volcar en esas niñas su resentimiento y odio.

El problema no tiene su origen en el sistema tradicional de justicia en sí mismo, sino en el papel asignado a las mujeres y en las tradiciones y creencias prevalentes en Afganistán. En algunas áreas controladas por los talibanes, ellos dirigen la resolución de disputas al modo tradicional, y en las áreas en disputa con el Gobierno, los talibanes ofrecen sus servicios para la resolución de disputas que compiten con la justicia formal y que son preferidos por algunos, especialmente cuando ello supone que son juzgados por miembros de su propia tribu o confederación tribal⁽⁹²⁾.

- *Evolución*

Estos sistemas tradicionales están tan extendidos que, dadas las deficiencias en el sistema formal de justicia, persistirán aún por largo tiempo, por lo que

⁽⁸⁹⁾ *Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction. Quarterly Report to the United States Congress.* Octubre 2011, p. 93, *op. cit.*

⁽⁹⁰⁾ *Afghanistan National Development Strategy (ANDS).* (2008-2013), p. 64, *op. cit.*

⁽⁹¹⁾ International Legal Foundation. *The Customary Laws of Afghanistan.* Septiembre 2004. *The Customary Laws of the Southern and Eastern Regions.* P. 8-10. Disponible en http://www.usip.org/files/file/ilf_customary_law_afghanistan.pdf Fecha de la consulta 5 enero 2012.

⁽⁹²⁾ WYLER, Liana Sun; KATZMAN, Kenneth. *Afghanistan: U.S. Rule of Law and Justice Sector Assistance.* 9 noviembre 2010, p. 14.

no pueden ignorarse. Se está intentado mejorar su funcionamiento de forma que sea más justo y, lo más difícil, aumentar el respeto a los derechos de las mujeres.

En la Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán se recogió ya el objetivo: «que se defina el papel de la resolución de disputas en la justicia y que sus decisiones cumplan sistemáticamente los estándares internacionales de los derechos humanos»⁽⁹³⁾.

USAID lidera los esfuerzos para mejorar el sistema tradicional de justicia por medio de su Programa de Estabilización del Estado de Derecho, una iniciativa que ayuda a los consejos locales a mejorar su funcionamiento. Entre otras acciones se está apoyando la creación de un sistema para transmitir por escrito las decisiones de los consejos al nivel distrito, el intercambio de información y la difusión y conocimiento de las leyes afganas⁽⁹⁴⁾.

Para ello USAID patrocinó, de octubre de 2010 a julio de 2011, 245 eventos con más de 10.000 participantes. Estos eventos incluyeron jornadas de trabajo con profesores universitarios de Derecho y de Ley Islámica, discusiones en grupo, y reuniones de grupos de *elders* para establecer relaciones y promover la colaboración⁽⁹⁵⁾. Según USAID estas actividades han sido positivas, ya que han aumentado la confianza de las comunidades en el Gobierno, han creado una buena relación entre los sistemas de justicia formal y tradicional, y los *elders* han progresado en el conocimiento de las leyes afganas y envían casos a los tribunales. Asimismo los tribunales han enviado más casos de resolución de disputas a los *elders*.

USAID informa que ha organizado programas específicos de educación para *elders*. En seminarios al efecto, expertos en *sharia* se les ha explicado que el *baad* es ilegal según la ley islámica. Los seminarios han sido bien recibidos y están ayudando a la supresión del *baad*⁽⁹⁶⁾.

- *Las mujeres en prisión*

Hay aproximadamente 700 mujeres en las cárceles de Afganistán, y sus hijos, que comparten con ellas la vida en prisión sin apoyos para su vida y educación,

⁽⁹³⁾ *Afghanistan National Development Strategy (ANDS)*. (2008-2013), p. 66, *op. cit.*

⁽⁹⁴⁾ US DoD. *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*. Octubre 2011, p. 86, *op. cit.*

⁽⁹⁵⁾ USAID. «Two Justice Systems Work Together». USAID promotes dialogue between district elders and the state to streamline justice systems. 24 julio 2011. Disponible en http://afghanistan.usaid.gov/en/USAID/Article/2311/Two_Justice_Systems_Work_Together Fecha de la consulta 5 enero 2012.

⁽⁹⁶⁾ USAID. *USAID educates elders on finding alternatives to dispute resolution*. 27 November 2011. Nangarhar, Afghanistan. Disponible en http://afghanistan.usaid.gov/en/USAID/Article/2423/Education_Helps_Eliminate_Baad Fecha de la consulta 1 enero 2012.

son unos 280⁽⁹⁷⁾. De ellas, unas 350 (50%) están acusadas de adulterio, para lo que basta con haber estado fuera de casa durante más de 48 horas. En el caso de las niñas de 12 a 18 años (unas 115) el porcentaje de estos casos sube al 80%⁽⁹⁸⁾. Estas cifras podrían aumentar rápidamente después de la toma de postura muy restrictiva por el Tribunal Supremo con respecto a las mujeres que huyen de sus casas (apartado 4.1.3.).

La seguridad de la mujeres en prisión es precaria. Están sujetas a explotación sexual y abusos⁽⁹⁹⁾. Muchas no saben por qué están en prisión. Las condiciones de vida y la infraestructura son en general muy deficientes⁽¹⁰⁰⁾. Sólo unas pocas capitales de provincia tienen un edificio de la prisión dedicado a las internas, en el resto deben alojarse en los edificios de los presos varones, donde no pueden siquiera ir al baño con seguridad.

No hay lugares para la detención temporal de mujeres. En muchos distritos las mujeres sospechosas detenidas por la Policía deben alojarse en lugares considerados a priori seguros, como las viviendas de personas influyentes, *elders* de la tribu, o en la casa del gobernador, lo que, además de dejarlas expuestas a los azares de la situación, puede convertirlas en delincuentes incluso si no lo son. Fauzai Nawabi, de la Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán, aclara que si se encuentra a las niñas o mujeres inocentes y se les deja en libertad tras dos días de detención son rechazadas por sus padres y su familia en algunos sectores de la sociedad⁽¹⁰¹⁾.

- *Evolución*

El mayor esfuerzo debe hacerse en evitar que las mujeres y niñas que simplemente huyen de situaciones terribles o de matrimonios forzados estén en la cárcel. Por eso la opción prioritaria debe ser que, tal como reclama la Misión de la ONU en Afganistán (UNAMA), los países donantes hagan un llamamiento al presidente Karzai para que «libere a todas las mujeres detenidas (preventivas

⁽⁹⁷⁾ Según diversas fuentes incluyendo HUMAN RIGHTS WATCH. *Afghanistan: A Decade of Missed Opportunities*. 4 DEC 2011. <http://www.hrw.org/news/2011/12/03/afghanistan-decade-missed-opportunities> y UNODC. <http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2012/January/house-of-hope-helps-kabul-female-prisoners-to-reintegrate-into-society.html> Fecha de las consultas 7 enero 2012. Otras fuentes elevan la cifra total de mujeres hasta unas 1.500, de ellas 620 serían niñas entre 12 y 17 años y el porcentaje de casos de adulterio o delitos contra la moral (*moral crimes*) sería hasta del 95%.

⁽⁹⁸⁾ <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/8934132/Afghanistans-women-languishing-in-prisons-10-years-after-fall-of-Taliban.html> Fecha de la consulta 8 enero 2012.

⁽⁹⁹⁾ Radio Free Europe. Radio Liberty. 31 mayo 2011. Disponible en http://www.rferl.org/content/afghanistan_women_prisons/24211153.html?s=1 Fecha de la consulta 8 enero 2012.

⁽¹⁰⁰⁾ NEIL, Beth. «Inside Lashkar Gah prison». 22 febrero 2009. Disponible en <http://www.mirror.co.uk/news/top-stories/2009/02/22/tragic-story-of-prison-girl-forced-to-wed-at-10-and-beaten-every-night-115875-21145002/> Fecha de la consulta 8 enero 2012.

⁽¹⁰¹⁾ «Lack of Female Detention Facilities Cause Social Problems». Domingo 30 octubre 2011. Disponible en <http://bostnews.com/print.php?id=3631> Fecha de la consulta 8 enero 2012.

y condenadas) que están acusadas de cometer los llamados “delitos contra la moral”»⁽¹⁰²⁾.

La Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán (AIHRC) visita las prisiones regularmente y como resultado consiguió, de marzo de 2010 a marzo de 2011, la libertad de 55 mujeres que estaban detenidas ilegalmente⁽¹⁰³⁾.

Además, los países de ISAF están colaborando financieramente a la provisión de infraestructura de prisiones para que cumplan con unos mínimos estándares de habitabilidad y con cursos de capacitación para el personal. Así, por ejemplo, el Reino Unido ha dado ya 2 millones de libras para la prisión en Lashkar Gah y va a dar otras 900.000 para construir bloques para mujeres y niños⁽¹⁰⁴⁾. En Kabul, Herat y Khost hay ya cárceles dedicadas a solo mujeres. A pesar de la dureza de la vida en prisión, Badam Bagh, la nueva cárcel de mujeres en Kabul, con 160 internas (mayo 2011) es limpia y, sobre todo, ellas ya no viven en continuo temor, como antes en la cárcel de Pul-e Charkhi donde convivían en condiciones pésimas con 5.000 internos⁽¹⁰⁵⁾. Queda mucho por hacer en cuanto a infraestructura.

Por otra parte el Programa de Apoyo al Sistema Penitenciario (Corrections System Support Program, CSSP) de EE.UU y varias ONG como Afghan Women’s Education Center (AWEC) trabajan para mejorar la vida de las mujeres y niños en prisión. El CSSP trabaja en ocho provincias reparando edificios, mejorando los estándares y adiestrando a los empleados de las prisiones. AWEC y otras ONG también tratan de mejorar la vida de las mujeres en la cárcel y proporcionan educación, formación profesional, asistencia sanitaria, servicio de guardería para los niños, relación con las familias, asistencia psicológica y asistencia jurídica.⁽¹⁰⁶⁾ Este proyecto es financiado por ASDHA⁽¹⁰⁷⁾.

Según Heather Barr de Human Rights Watch, se da la paradoja de que «muchas de las mujeres dicen que están contentas de estar en la cárcel, donde

⁽¹⁰²⁾ UNAMA. *Harmful Traditional Practices*. P. 56, *op. cit.*

⁽¹⁰³⁾ Afghanistan Independent Human Rights Commission. *Annual Report 1389 (2010/2011)*. P. 13. Disponible en http://www.aihrc.org/2010_eng/Eng_pages/Reports/Thematic/AIHRC_Annual_Report_1389.pdf Fecha de la consulta 8 enero 2012.

⁽¹⁰⁴⁾ FARMER, Ben. «Afghanistan’s women languishing in prisons 10 years after fall of Taliban». *The Daily Telegraph*, 4 diciembre 2011. Disponible en <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/8934132/Afghanistans-women-languishing-in-prisons-10-years-after-fall-of-Taliban.html> Fecha de la consulta 10 enero 2012.

⁽¹⁰⁵⁾ NAJIBULLAH, Farangis y DIWA Maneesha. *Afghan Women’s Prisons Seek To Make Life Behind Bars Less Horrific*. Radio Free Europe. Radio Liberty. 31 mayo 2011. Disponible en http://www.rferl.org/content/afghanistan_women_prisons/24211153.html?s=1 Fecha de la consulta 10 enero 2012.

⁽¹⁰⁶⁾ AWEC. *Annual Report 2009-2010*. <http://www.awec.info/?page=annualreport2009&language=en> Fecha de la consulta 10 enero 2012; y entrevista del autor con Hasina Safi.

⁽¹⁰⁷⁾ Associació per als Drets Humans a l’Afganistan. ASDHA es la única ONG española que trabaja en Afganistán. <http://www.afgancat.org/>

están protegidas temporalmente de los familiares vengativos que amenazan con matarlas para limpiar el honor de la familia»⁽¹⁰⁸⁾, y es que, tras cumplir su condena, hay pocas casas de acogida (*shelters*) para mujeres y no hay sitios seguros donde ir.

■ Participación de las mujeres en política (Political Empowerment)

Gracias a las cuotas establecidas en la Constitución, la situación ha mejorado enormemente con respecto al período talibán y la presencia de las mujeres en la vida pública y en los medios es innegable, aunque esta presencia se traduce en un poder muy limitado.

La Constitución reserva para las mujeres 17 de los 102 escaños de la Cámara Alta (Meshrano Jirga o House of the Elders) y 68 de los 250 de la Cámara Baja (Wolesi Jirga o Casa del Pueblo). Actualmente la Wolesi Jirga cuenta con 69 mujeres⁽¹⁰⁹⁾ (una más que la cuota), casi el 28% del total; un porcentaje un 8% más alto del promedio mundial (20%)⁽¹¹⁰⁾. La Meshrano Jirga cuenta con 28 mujeres, 11 más que la cuota (27% del total). En los Consejos Provinciales⁽¹¹¹⁾ las mujeres tienen reservados 124 escaños (29,5%) de un total de 420.

Esta presencia significativa no se traduce en influencia. Los activistas apuntan a que muchas congresistas están alineadas con los señores de la guerra *mujahedeen* (que consideran los derechos de las mujeres una importación de occidente) y votan de acuerdo con sus intereses sectarios⁽¹¹²⁾. La abogada de derechos de las mujeres y miembro de la Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán, Soraya Sobhrang, afirma que en algunos casos las mujeres parlamentarias han votado en contra de los intereses de las mujeres; por ejemplo, cuando hubo que votar a dos candidatas para puestos de ministro, sin embargo, opina que la cuota ha tenido un efecto positivo. Como mínimo, muchos afganos se han acostumbrado a ver que hay mujeres congresistas en el Parlamento, que aparecen a diario en las pantallas de sus televisores, y es

⁽¹⁰⁸⁾ FARMER, Ben. *Afghanistan's women languishing in prisons 10 years after fall of Taliban*. Op. cit.

⁽¹⁰⁹⁾ Interparliamentary Union. *Afghanistan Wolesi Jirga (House of the People)* Disponible en http://www.ipu.org/parline-e/reports/2381_A.htm Fecha de la consulta 12 de enero de 2012.

⁽¹¹⁰⁾ Datos de la Interparliamentary Union. Disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>. Fecha de la consulta 12 de enero de 2012. A título de ejemplo la presencia de mujeres en la cámara baja de otros parlamentos es: Egipto 2%, Congreso de EEUU 16,8%, Suecia 45%, Finlandia 42,5%, Países bajos 39,3%, España 36%, Alemania 32,8%, Italia 21,3%, Reino Unido 22% y Francia 18,9%. Promedio de Europa 22,3%.

⁽¹¹¹⁾ En Afganistán no hay órganos de gobierno regionales, con la excepción de los Mandos Militares de los Cuerpos de Ejército y los Mandos Policiales Jefes de Zona.

⁽¹¹²⁾ CORTRIGHT, David; PERSINGER, Sarah Smiles. *Afghan Women Speak. Enhancing Security and Human Rights in Afghanistan*. University of Notre Dame's Kroc Institute for International Peace Studies. Octubre 2010, p. 6. Disponible en <http://www.nd.edu/~jfallon2/WomenAfghanistanReport.pdf> Fecha de la consulta 12 enero 2012.

una forma de reducir los prejuicios y de animar a los padres a que envíen a sus hijas a los colegios⁽¹¹³⁾. Ahmad Behzad, congresista por Herat, considera que muchas mujeres en el Parlamento se organizan mejor y son mejores gestoras que muchos de sus colegas varones y líderes políticos y que aprovechan la oportunidad para que sus voces sean oídas⁽¹¹⁴⁾.

En febrero de 2012 hay tres ministras en el Gobierno: Husn Bano Ghazanfar, ministra de Asuntos de las Mujeres; Soraya Dalil, ministra de Salud Pública y Amena Safi Afzali ministra de Trabajo, Mártires y Asuntos Sociales. Otras mujeres que ocupan puestos de importancia son Sima Samar presidenta de la Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán (AIHRC), un órgano de capital importancia en el impulso y defensa de los derechos de las mujeres, y Habiba Sarabi, gobernadora de la provincia de Bamyán. Ambas fueron anteriormente ministras de Asuntos de la Mujer

GIRoA se ha marcado el objetivo de que, para 2013, el 30% de los puestos en la Administración estén ocupados por mujeres. Según los datos de la Central Statistics Organization de 2009-10, de un total de 328.977 funcionarios, el 25,4% (66.572) eran mujeres, pero con porcentajes que varían desde el 30% de Kabul, Herat y Balkh hasta el 1-3% de Paktika, Uruzgan, Khost, Kunar y Ghor⁽¹¹⁵⁾.

Dadas las limitaciones del poder de las mujeres en los órganos públicos cobra mayor importancia el papel y la influencia de la llamada sociedad civil: organizaciones y grupos centrados en diversos asuntos, incluidos los derechos de las mujeres, ley y justicia, libertad de prensa, negocios y economía, y medio ambiente. Entre ellos destacan las organizaciones de mujeres afganas; la principal es Afghan Women's Network (AWN), una confederación de 80 ONG de mujeres afganas.

- *Evolución*

Las mejoras logradas están amenazadas por los problemas en la justicia y la gobernanza, y podrían perderse en una torpe negociación de reconciliación con los talibanes que diese primacía a las prácticas tradicionales dañinas, en demérito de la Constitución. La idea clave es que no se puede imponer desde el exterior un cambio de carácter cultural o de tradiciones a ningún país. Tampoco a Afganistán. Por eso, en este asunto y como regla general, ISAF actúa con respeto a la cultura y a la religión islámica, apoyando decididamente la implantación de las políticas oficiales de GIRoA, que, como se ha comentado,

⁽¹¹³⁾ IHSAN, Fawzia. «The woman factor». *Afghanistan Today*. 11 Dec 2010. Disponible en <http://www.afghanistan-today.org/helper/articleprint.php?id=52> Fecha de la consulta 12 enero 2012.

⁽¹¹⁴⁾ *Ibid.*

⁽¹¹⁵⁾ HAMID Zarin. *Afghan Women's Network report on UN 1325 Implementation in Afghanistan*. 31 oct 2011, p. 21, *op. cit.*

dispone de instrumentos que permiten progresar en el respeto y defensa de los derechos de todos los afganos y sobre todo de los más débiles: las mujeres.

Lo que sí se puede y se debe hacer es apoyar las iniciativas de la sociedad civil afgana, incluidas las organizaciones de mujeres. En este sentido, la mayor capacidad reside en los principales países donantes, con EE.UU. a la cabeza. Los avances de la última década se han debido a la combinación de esfuerzos de la sociedad civil afgana y de la comunidad internacional, ambos en apoyo al GIRoA. Hay que continuar este esfuerzo, y cuando se acaba de cumplir el décimo aniversario del nuevo orden político con la celebración de una segunda conferencia de Bonn (4-5 dic 2011), la sociedad civil ha reiterado sus mensajes y presentado opciones y acciones para el futuro que merecen el apoyo de la comunidad internacional. Los países donantes por su parte han extendido en el tiempo su compromiso con un Afganistán soberano, independiente, democrático, seguro y estable.

Afghan Women's Network ha liderado a las mujeres afganas en la generación de iniciativas y, unos días antes de la conferencia de Bonn, consultó a 500 mujeres, que representaban a 500.000 de 20 provincias, y como resultado emitió el 5 de diciembre 2011 una declaración⁽¹¹⁶⁾. Estas propuestas de las mujeres en el ámbito de la política, ponen a disposición de la comunidad internacional y de ISAF opciones concretas para el futuro, y deben ser un referente clave para sus actividades en apoyo del GIRoA, de las asociaciones de mujeres y de la sociedad civil⁽¹¹⁷⁾.

Entre otras medidas, las mujeres afganas exigen que se fortalezcan las medidas contra la corrupción y la malversación de fondos en el Gobierno; acabar con los abusos de los jefes tribales (*tribal commanders*) y personal interpuesto que controlan los gobiernos provinciales y que tienen antecedentes de violar los derechos de la mujeres. También piden que la seguridad de las mujeres sea uno de los indicadores para evaluar el proceso de transición en cada zona, y que las mujeres sean consultadas sistemáticamente antes y durante esos procesos. Ayuda para formar a más mujeres y aumentar su participación en los órganos judiciales, y en cuanto a la *paz* y *reintegración* piden un diálogo nacional y la formación de un consenso incluyente de todos los afganos, haciendo de la reintegración una iniciativa basada en las comunidades. Para el futuro piden que las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas extiendan sus capacidades como servicio público, para que defiendan las leyes y Estado de derecho y la seguridad de las comunidades, y protejan a las mujeres y niños de los abusos. También

⁽¹¹⁶⁾ AWN. *Afghan Women's Declaration International Conference on Afghanistan in Bonn*. 5 diciembre 2011. <http://www.afghanwomennetwork.af/Latest Updates/AFGHAN WOMEN'S DECLARATION FINAL-Eng.pdf>. Fecha de la consulta 13 enero 2012.

⁽¹¹⁷⁾ GIL RUIZ, José Luis. *The Commanders' perspective. NATO Workshop on Gender Perspectives Training in the Context of Mainstreaming UNSCR 1325 in NATO-led Operations and Missions*. Roma 4 noviembre 2011.

piden apoyo de la comunidad internacional y protección para los grupos de mujeres y para la sociedad civil, que son los principales defensores de los derechos de las mujeres y los agentes del cambio para una democracia incluyente y que están crecientemente amenazados.

Es claro que una mayor participación de las mujeres en política, en particular en los procesos de transición y de paz y reintegración, tal como demanda Afghan Women's Network, aumenta las oportunidades para la paz y la estabilidad en Afganistán.

■ EL GÉNERO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

El desarrollo económico y social es un prerrequisito para que Afganistán sea sostenible y estable, y es fundamental para que los niños y niñas que hoy estudian puedan tener trabajo en el futuro. Es claramente un factor clave tanto para el éxito de la operación como para que las mujeres mejoren su situación económica y se ganen el respeto de su familia y de la comunidad. Por otro lado, la falta de desarrollo económico y social afecta más a los más débiles, por tanto a las mujeres.

Un gobierno de Afganistán que preste servicios de salud, enseñanza, electricidad y comunicaciones, gana legitimidad y apoyo de la población. En cambio, los talibanes son muy eficaces en cuanto a proporcionar orden y una justicia rápida y brutal, pero no fueron capaces de ofrecer desarrollo económico, lo que aumenta su valor para el éxito de la operación.

■ Participación de las mujeres en la economía (Economic Empowerment)

Aquí encontramos un problema de índole cultural. Tradicionalmente, los hombres deben *ganar el sustento* y son los *protectores* de la familia, mientras que las mujeres deben quedarse en casa.

Sin embargo, la realidad es bien distinta, alrededor del 56% de las mujeres del ámbito rural trabaja⁽¹¹⁸⁾ y las mujeres constituyen el 36% de todos los que trabajan. Este alto número resulta de la participación de la mujer en tareas agrícolas, tanto en el campo como en la casa, y de que casi el 80% de los hogares vive en cierta medida de la agricultura⁽¹¹⁹⁾. Además, en muchas partes de Afga-

⁽¹¹⁸⁾ Excluyendo las áreas domésticas no remuneradas. MALETTA, Hector. *Women at work: Gender, wealth, wages and employment in rural Afghanistan*. 2002-2003, p. 9. Disponible en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=575026 Fecha de la consulta 12 enero 2012.

⁽¹¹⁹⁾ The World Bank. *Afghanistan National Reconstruction and Poverty Reduction - the Role of Women in Afghanistan's Future*. Marzo 2005, p. 54. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/AFGHANISTANEXTN/Resources/AfghanistanGenderReport.pdf> Fecha de la consulta 12 enero 2012.

nistán, las mujeres trabajan tanto, si no más, que los hombres en actividades como bordados, artesanía, tejiendo alfombras, limpieza de lana de cachemira, costura e incluso en el servicio doméstico⁽¹²⁰⁾. Trabajos que en general se desarrollan en el hogar.

Hay varios aspectos clave que condicionan fuertemente la economía del país. La presencia de la comunidad internacional (ISAF incluida) supone una entrada de fondos que equivale al 97%⁽¹²¹⁾ (World Bank) o al 60%⁽¹²²⁾ (Cámara de Comercio) del Producto Interior Bruto, por lo que el redespigamiento de ISAF puede derivar en una fuerte recesión. La gestión del presupuesto es deficiente y opaca, los fondos no llegan al proyecto para el que fueron asignados. Afganistán está muy lejos de la sostenibilidad y depende en gran medida de fondos de la comunidad internacional. Los donantes asignan la mayor parte de sus fondos fuera del presupuesto, y además, en el año 2011 la ayuda internacional aportó el 55,4% del presupuesto de GIROA⁽¹²³⁾. Aproximadamente el 85% de las zonas rurales carecen de electricidad⁽¹²⁴⁾ y se importa el 60%. Sin embargo, 17 millones de afganos (más del 63% de la población) tienen teléfonos móviles y la cobertura es del 80% del territorio⁽¹²⁵⁾.

Para prevenir y mitigar la recesión, EE.UU. y muchos otros donantes contemplan un compromiso a largo plazo y una reorientación de las inversiones y esfuerzos⁽¹²⁶⁾⁽¹²⁷⁾. Se ayuda al GIROA a generar ingresos, a mejorar su capital

⁽¹²⁰⁾ «Although women make up 35.8 percent of the country's labor force, less than one percent has access to financial services. Many women work in the informal sector and are denied access to their own income». USAID. *Gender Fact Sheet December 2010*. Disponible en http://afghanistan.usaid.gov/documents/document/Document/1266/Gender_Fact_Sheet2142011 Fecha de la consulta 12 enero 2012.

⁽¹²¹⁾ Informe para el Comité de Asistencia Exterior de EE.UU. *Evaluating U.S. Foreign Assistance to Afghanistan*. 112th Congress. 1st Session. 8 junio 2011, p. 24. Disponible en foreign.senate.gov/download/?id=E8637185-8E67-4F87-81D1-119AE49A7D1C Accedido 14 enero 2012.

⁽¹²²⁾ HAQJO Mohammad Qurban, Chief Executive Officer of the Afghanistan Chamber of Commerce. Artículo de FARAMARZ, Abdol Wahed. *Afghans alarmed by economic impact of troop withdrawal*. The Institute for War & Peace Reporting. Disponible en <http://m.juneauemire.com/opinion/2011-08-28/afghans-alarmed-economic-impact-troop-withdrawal>. Fecha de la consulta 12 enero 2012.

⁽¹²³⁾ Islamic Republic of Afghanistan. Ministry of Finance. 1390 Budget.

⁽¹²⁴⁾ United Nations Development Programme. National Area-Based Development Program. Mayo 2011. Disponible en http://www.undp.org.af/whoware/UNDPinAfghanistan/Projects/psl/prj_nabdp.htm Fecha de la consulta 15 de enero 2012.

⁽¹²⁵⁾ GIROA. Ministry of Communications & Information Technology. Telecom Statistics End of March 2011. Disponible en <http://mcit.gov.af/en/page/12> Fecha de la consulta 15 enero 2012.

⁽¹²⁶⁾ *The International Afghanistan Conference in Bonn 5 December 2011. Conference Conclusions. Op. cit.*

⁽¹²⁷⁾ World Bank, Islamic Republic of Afghanistan Ministry of Finance. *Transition in Afghanistan. Looking beyond 2014*. November 21, 2011. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/INTAFGHANISTAN/Resources/AFBeyond2014.pdf> Fecha de la consulta 3 febrero 2012.

humano y a gestionar mejor su presupuesto, con mayor transparencia y responsabilidad, así como a mejorar las condiciones para que el sector privado pueda crecer, incluida la mejora de la infraestructura y el suministro de electricidad⁽¹²⁸⁾.

- *Programas específicamente dedicados a las mujeres*

Hay un buen número de iniciativas especialmente orientadas a las mujeres en Afganistán, que pretenden ser compatibles con el entorno actual y proporcionarles medios de subsistencia y cierta autonomía económica. ISAF coopera con seguridad e información y, en ocasiones, proporciona fondos específicos para estos programas. A continuación se mencionan algunos ejemplos.

USAID patrocina el programa AGSP (Ambassador's Small Grants Program), que proporciona fondos a organizaciones civiles que contribuyen al desarrollo económico de las mujeres en las 34 provincias de Afganistán. Hay programas para enseñar de forma práctica cómo llevar un pequeño negocio empresarial y de capacitación en la administración, la gestión y las técnicas para su puesta en marcha. Otros programas ayudan a las mujeres del ámbito rural a identificar, planear, gestionar y controlar sus propios proyectos de desarrollo, capacitándolas para tomar decisiones que afectan a su sustento y el de sus comunidades. Hasta junio de 2011 se habían concedido 1.000 ayudas por valor de 17,2 millones de dólares que han beneficiado a 400.000 mujeres en 34 provincias⁽¹²⁹⁾. En noviembre de 2011, USAID ha hecho una revisión crítica del programa para mejorar sus resultados⁽¹³⁰⁾.

Hay una serie de programas centrados en la comercialización de actividades que pueden desarrollarse en las casas, como las labores de bordado, costura y sastrería, el tejido de las alfombras, el procesado de lana... Por ejemplo, en 2003, Rangina Hamidi regresó de EE. UU. para fundar y dirigir la empresa Kandahar Treasure, donde dio trabajo a más de 370 mujeres⁽¹³¹⁾ que se de-

⁽¹²⁸⁾ A título de ejemplo. TOLONews.com. 20 septiembre 2011. *The Asian Development Bank (ADB) agreed to give Afghanistan \$754 million to help rebuild the country's roads and rail network*. Disponible en <http://tolonews.com/en/business/3973-afghanistan-gets-754m-from-bank-for-roads-railway>. Fecha de la consulta 15 enero 2012.

⁽¹²⁹⁾ USAID. *Ambassador's Small Grants Program (ASGP) to Support Gender Equality in Afghanistan. Fact Sheet*. June 2011. Disponible en afghanistan.usaid.gov/documents/document/Document/1735/Fact_Sheet_ASGP_June_2011. Fecha de la consulta 16 enero 2012.

⁽¹³⁰⁾ USAID. *Evaluation of the USAID/Afghanistan Ambassador's Small Grants Program to Support Gender Equality in Afghanistan*. Septiembre 2011. Disponible en http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/wid/pubs/USAID_Afghanistan_ASGP_Evaluation_Nov_2011.pdf. Fecha de la consulta 16 enero 2012.

⁽¹³¹⁾ Intervención de Rangina Hamidi en las jornadas *Afganistán: contradicciones de la retirada*. Madrid: 31 enero 2012.

dican al *khamak*, una de las más antiguas y puras formas de bordado en el mundo⁽¹³²⁾.

Otro programa es el de la Fundación ARZU⁽¹³³⁾ (esperanza en *dari*), que proporciona a las mujeres de las provincias de Bamyan y Faryab que tejen alfombras, y a sus familias, unos ingresos fijos, más acceso a la educación y asistencia sanitaria. ARZU va a los pueblos y negocia con los líderes locales y con los padres de cada familia ofreciendo pagar a las tejedoras el precio de mercado más una bonificación del 50% si el trabajo es de gran calidad. A cambio, las familias deben aceptar enviar a todos los niños y niñas menores de 15 años a la escuela, dejando libres a las mujeres para asistir a las clases de alfabetización que organiza ARZU desde 2004. Las mujeres deben recibir asistencia prenatal y posnatal y dar a luz en una clínica o recibir asistencia de una de las matronas de ARZU⁽¹³⁴⁾.

Los microcréditos han sido un gran instrumento en las zonas más seguras del Centro, Norte y Oeste y son la principal fuente de créditos para muchos afganos. Un alto porcentaje de los clientes de microcréditos son mujeres⁽¹³⁵⁾. Hay una agencia propiedad del Ministerio de Finanzas, la Microfinance Investment Support Facility for Afghanistan (MISFA), que controla todos los microcréditos en Afganistán con varios socios que los implementan. Este sector ha crecido mucho y a fecha de octubre de 2011 tenía expedientes abiertos con 230.195 tomadores de préstamo activos (67% de ellos son mujeres) por un total de 112 millones de dólares. Desde su inicio ha otorgado un total de 1,6 millones de préstamos por un importe de 1.000 millones de dólares. El personal afgano de estas instituciones asciende a 3.191 afganos, el 40% de ellos son mujeres⁽¹³⁶⁾.

Un avance notable para el *empoderamiento* de las mujeres han sido los programas de desarrollo para la reducción de la pobreza y mejora de los medios de vida de las familias implementados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en cooperación con el Ministerio de Rehabilita-

⁽¹³²⁾ Disponible en <http://kandahartreasure.com/> Fecha de la consulta 16 enero 2012.

⁽¹³³⁾ Página web de ARZU. Disponible en <http://www.arzustudiohope.org/content/arzustrory.aspx> Fecha de la consulta 16 enero 2012.

⁽¹³⁴⁾ CARTER, Carol. *ARZU Changes Lives of Afghan Rug Weavers*. Womenetics. 26 octubre 2011. Disponible en <http://www.womenetics.com/Social-Innovation/arzu-changes-lives-of-afghan-rug-weavers> ARZU STUDIO HOPE- Empowering Afghan Women Through Innovative and Sustainable Job Training and Market Solutions. Disponible en <http://www.changemakers.com/es/economicopportunity/entries/arzu-studio-hope-empowering-afghan-women-and-their-fami>. Fecha de la consulta 16 enero 2012.

⁽¹³⁵⁾ CORTRIGHT, David y PERSINGER, Sarah Smiles. *Afghan Women Speak*. P. 15, *op. cit.*

⁽¹³⁶⁾ Página web de The Microfinance Investment Support Facility for Afghanistan (MISFA). Disponible en <http://www.misfa.org.af/?page=overview&lang=en#> Fecha de la consulta 16 enero 2012.

ción y Desarrollo Rural en los pueblos y distritos⁽¹³⁷⁾. El Programa Nacional de Solidaridad (National Solidarity Program, NSP) fue el primero y se centró en los pueblos, mientras que el Programa Nacional de Desarrollo Local (National Area Base Development Program, NABDP⁽¹³⁸⁾) se basó en el NSP, replicado al nivel inmediatamente superior, los distritos.

Se pide a los habitantes del pueblo que, con la ayuda de facilitadores, elijan por votación directa y secreta un Consejo (Community Development Council, CDC). Se les requiere que elijan igual número de mujeres que de hombres, lo que es difícil de conseguir y a veces requiere la constitución de subcomités separados de hombres y mujeres. Los elegidos reciben capacitación y discuten y consensúan qué proyectos o trabajos son más necesarios para la comunidad. Al menos un proyecto por comunidad debe haber sido propuesto por las mujeres. El Consejo dirige y supervisa la ejecución de cada proyecto. El dinero va directamente a los ejecutores del proyecto. A nivel distrito se actúa de forma similar; en lugar del Consejo hay asambleas de distrito (District Development Assemblies⁽¹³⁹⁾ DDA) cuyos miembros son elegidos entre los de los consejos; dos por cada consejo, idealmente un hombre y una mujer.

El sistema tiene varias ventajas: todos los miembros de los consejos y asambleas son elegidos democráticamente y, gracias a la obligación de elegir también a mujeres, el 37% de los miembros de las asambleas lo son⁽¹⁴⁰⁾, hay un porcentaje similar de mujeres en los consejos que participan activamente en los procesos de decisión⁽¹⁴¹⁾; el procedimiento es altamente inmune a la corrupción y finalmente los consejos y asambleas son instrumentos no oficiales de gobernanza local. El NSP y el NABDP estimulan la participación de las mujeres en las actividades de la comunidad y aumentan el respeto por ellas⁽¹⁴²⁾. Esto prueba que, incluso en el entorno complejo y difícil de Afga-

⁽¹³⁷⁾ CORTRIGHT, David y PERSINGER, Sarah Smiles. *Afghan Women Speak*. P. 15, *op. cit.*

⁽¹³⁸⁾ UNDP. National Area Base Development Program. Phase 3: 2009-2014. Disponible en <http://www.undp.org.af/Projects/Report2011/nabdp/Project-NABDP-May2011-factsheet.pdf> Fecha de la consulta 28 enero 2012.

⁽¹³⁹⁾ El 96% de los distritos tienen DDA.

⁽¹⁴⁰⁾ En realidad es un número muy alto, ya que es difícil que una mujer disponga de tiempo y medios para viajar a la capital del distrito. UNAMA *Making Their Voices Heard*. 24 mayo 2011. Disponible en <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?ctl=Details&tabid=1783&mid=1882&ItemID=13703> Fecha de la consulta 17 enero 2012.

⁽¹⁴¹⁾ AZARBAIJANI-MOGHADDAM, Sippi. *A Study of Gender Equity through the National Solidarity Programme's Community Development Councils*. Final Report. Mayo 2010. Disponible en [http://www.nspafghanistan.org/Files/NSP Gender Study Report.pdf](http://www.nspafghanistan.org/Files/NSP%20Gender%20Study%20Report.pdf) Fecha de la consulta 1 febrero 2012.

⁽¹⁴²⁾ World Bank. *Independent Impact Evaluation: National Solidarity Program Enhances Local Governance and Increases Involvement of Women*. 8 mayo 2010. Disponible en <http://www.worldbank.org.af/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/AFGHANISTANEXTN/0,,contentMDK:22573708~menuPK:305990~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:305985,00.html> Fecha de la consulta 16 enero 2012.

nistán, se pueden conseguir progresos si se eligen bien los instrumentos y los procedimientos.

■ Acceso de las mujeres a la educación

En el 2001 no se permitía a las niñas asistir a las escuelas y había menos de un millón de niños inscritos. El número de estudiantes se ha multiplicado por ocho y ahora hay más 7,3 millones, el 38% de ellos niñas⁽¹⁴³⁾.

Es sin duda uno de los mayores éxitos en cuanto al género en Afganistán, un país con el 50% de la población menor de 15 años. En 2010, un 68% de la población calificaban la disponibilidad de la educación para los niños como buena o muy buena⁽¹⁴⁴⁾. ISAF y la comunidad internacional son conscientes del valor de la educación para conseguir un país estable y autosostenible.

En este éxito han cooperado múltiples donantes y organizaciones que están sin duda muy satisfechos con estas cifras. Sin embargo, queda mucho por hacer, ya que la demanda de plazas escolares crece a un ritmo de 700.000 por año, casi la mitad de los niños y jóvenes (más del 60% de las niñas) no están escolarizados, hay grandes disparidades entre niños y niñas, entre provincias y entre las zonas urbanas y las rurales⁽¹⁴⁵⁾. La educación es totalmente dependiente de la ayuda exterior. Los años promedio de escolarización de los adultos de más de 25 años son tan solo 3,3 años⁽¹⁴⁶⁾. La calidad de la enseñanza sigue siendo limitada. Las inversiones se han centrado sobre todo en la educación primaria, donde el porcentaje de niñas es mayor, pero este porcentaje cae rápidamente en la educación secundaria, debido al matrimonio de niñas, su menor movilidad, el menor valor que la educación de las niñas tiene en el ámbito rural y la carencia de profesoras, que no se sienten atraídas por el trabajo en las zonas más pobres del ámbito rural⁽¹⁴⁷⁾.

⁽¹⁴³⁾ Ministry of Education of GiRoA. *EFA Global Monitoring Report 2011*. Mayo 2011, pp. 1-2. Disponible en http://english.moe.gov.af/attachments/077_GMR_ResponseV_English.pdf Fecha de la consulta 17 enero 2012.

⁽¹⁴⁴⁾ The Asia Foundation. *A Survey of the Afghan People*. Octubre 2010, p. 61. Disponible en <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/Afghanistanin2010survey.pdf> Fecha de la consulta 22 enero 2012.

⁽¹⁴⁵⁾ World Bank, press release, *New ARTF Grant Aims at Further Improving Education Quality and Infrastructure*. Disponible en <http://www.worldbank.org.af/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/AFGHANISTANEXTN/0,,contentMDK:22968400~menuPK:305990~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:305985,00.html> Fecha de la consulta 18 enero 2012.

⁽¹⁴⁶⁾ UNDP. International Human Development Indicators. Afghanistan. Disponible en <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/AFG.html> Fecha de la consulta 18 enero 2012.

⁽¹⁴⁷⁾ JACKSON, Ashley. Joint NGO Briefing Paper. *High Stakes. Girl's Education in Afghanistan*. 24 febrero 2011. Varios capítulos. Disponible en <http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/education/downloads/bp-high-stakes-girls-education-afghanistan-240211-en.pdf> Fecha de la consulta 18 enero 2012.

Resulta evidente que la educación de las niñas produce numerosos beneficios de índole pública y privada: las niñas se casan más tarde y tienen menos hijos y más sanos, disminuye la mortalidad materna e infantil y se potencia la participación de la mujer en el mundo del trabajo⁽¹⁴⁸⁾. La extensión de la enseñanza al nivel de secundaria reduce la violencia doméstica y aumenta la renta *per capita*⁽¹⁴⁹⁾.

Es interesante comprobar que el 71,8% de las niñas que están recibiendo educación quieren continuarla, e incluso el 64,1% desearía completar estudios universitarios, en lo que coinciden con el 50,8% de los padres. El 47% de los centros de enseñanza carecen de infraestructura, lo que afecta mucho más al ámbito rural⁽¹⁵⁰⁾. Los mayores obstáculos que limitan la educación de las niñas, y que limitan la duración de su enseñanza, son de naturaleza económica y social. La pobreza (el mayor obstáculo, 41,2%) y el matrimonio de las niñas a temprana edad (el segundo mayor obstáculo, 39,4%) se combinan frecuentemente con destructivos resultados⁽¹⁵¹⁾.

Otros problemas son la falta de profesoras, con el desequilibrio añadido de que se encuentran concentradas en las áreas urbanas (80%), donde reside tan sólo el 25% de las niñas⁽¹⁵²⁾, y la disponibilidad de un centro de enseñanza a una distancia razonable. La distancia, junto con la asistencia a clases mixtas y la interacción con profesores varones, aumentan el problema cuando las niñas se aproximan a la adolescencia⁽¹⁵³⁾.

En todo caso, la decisión sobre si se envían las niñas al colegio o no depende de una compleja combinación de muchos de esos factores y cambia según la provincia, el distrito e incluso la familia. Las presiones sociales y las tradiciones tienen una gran influencia en estas decisiones, por lo que no basta con mejorar alguno de esos factores⁽¹⁵⁴⁾.

Hay una iniciativa para las comunidades sin escuelas (normalmente en las zonas más remotas y desfavorecidas), que se basa en identificar y preparar a hombres y mujeres voluntarios, que ya tienen una educación, para que ejerzan como profesores en locales públicos⁽¹⁵⁵⁾.

⁽¹⁴⁸⁾ CORTRIGHT, David y PERSINGER, Sarah Smiles. *Afghan Women Speak*. P. 13, *op. cit.*

⁽¹⁴⁹⁾ JACKSON, Ashley. Joint NGO Briefing Paper. *High Stakes. Girl's Education in Afghanistan*. 24 febrero 2011, p. 7, *op. cit.*

⁽¹⁵⁰⁾ *Ibid.*, pp. 10-19.

⁽¹⁵¹⁾ *Ibid.*, p. 5.

⁽¹⁵²⁾ *Ibid.*, p. 21.

⁽¹⁵³⁾ *Ibid.*, p. 14.

⁽¹⁵⁴⁾ *Ibid.*, pp. 5-16.

⁽¹⁵⁵⁾ PACKER Steve, *et. al. Afghanistan Education Sector Analysis 2010*. «Capítulo 11: Community Based Education». Adam Smith International. Junio 2010, p. 72-75.

Hay 98 institutos de formación profesional del Ministerio de Educación en las 32 provincias a los que asisten unos 26.000 estudiantes, el 16% de ellos niñas⁽¹⁵⁶⁾, y en cuanto a la enseñanza universitaria, hay 19 universidades públicas y otras tantas privadas, a las que asisten unos 78.000 estudiantes, el 19,4% de ellos son mujeres. La enseñanza universitaria ofrece los mayores retornos para la inversión⁽¹⁵⁷⁾, y resulta crítica en un país que ha perdido por emigración a los mejor preparados. En cuanto a la educación de adultos, en 2010 más de 500.000 (58% mujeres) asistieron a 21.000 cursos de alfabetización⁽¹⁵⁸⁾.

- *Evolución*

La ayuda exterior y los proyectos para mejorar la enseñanza van a continuar y estarán orientados precisamente a resolver los problemas mencionados.

El Ministerio de Educación desea aumentar el número de estudiantes, especialmente el de niñas, y retenerlos después. Para ello se propone contratar a más profesores y profesoras en centros urbanos y darles incentivos para reubicarlos en zonas rurales, mejorar la preparación de los profesores en las provincias y distritos y llevar a cabo campañas de fomento de la enseñanza de niñas⁽¹⁵⁹⁾.

Así, a título de ejemplo, el Banco Mundial anunció en julio de 2011 un paquete de ayudas por valor de 50 millones de dólares para aumentar el acceso a la educación, especialmente para las niñas, con, entre otros, los siguientes objetivos concretos: facilitar entornos de aprendizaje en 2.413 escuelas adicionales; rehabilitar y construir más de 764 edificios para escuelas con participación y decisiones de cada comunidad; mejorar la preparación profesional y capacidades de 100.000 profesores y en especial las profesoras, y 3.500 becas para mujeres estudiantes de magisterio⁽¹⁶⁰⁾.

Los EE. UU. son, con gran diferencia, el mayor donante en materia de educación y están colaborando estrechamente con el Ministerio de Educación y con otros donantes para la implementación del Plan Estratégico Nacional de Educación en Afganistán 2010-2014 (National Education Strategic Plan For Afghanistan 2010-2014⁽¹⁶¹⁾), con financiación dentro del presupuesto del Ministerio de Educación. Hasta junio de 2011 han colaborado en proporcionar especial preparación pedagógica a 53.000 profesores, el 31% de ellos mujeres,

⁽¹⁵⁶⁾ Ministry of Education of GIRA. *EFA Global Monitoring Report 2011*. Mayo 2011, p. 2, *op. cit.*

⁽¹⁵⁷⁾ Ministry of Higher Education. *National Higher Education Strategic Plan 2010-2014*. http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Afghanistan/Afghanistan_HESP_2010-2014.pdf

⁽¹⁵⁸⁾ Ministry of Education of GIRA. *EFA Global Monitoring Report 2011*. Página 2, *op. cit.*

⁽¹⁵⁹⁾ *Ibid.*, p. 2.

⁽¹⁶⁰⁾ World Bank, press release, *New ARTF Grant Aims at Further Improving Education Quality and Infrastructure*. *Op. cit.*

⁽¹⁶¹⁾ Ministry of Education of the Islamic Republic of Afghanistan. *National Education Strategic Plan for Afghanistan (1389-1393/2010-2014)*.

educación en comunidades sin escuelas, con unos 104.000 estudiantes (el 68% mujeres), impresión de libros de texto y otros⁽¹⁶²⁾.

■ Acceso de las mujeres a la asistencia sanitaria

Varias décadas de guerra y destrucción han dejado un gran déficit de personal médico cualificado, de equipamiento, de infraestructura sanitaria y de productos farmacéuticos. Las mujeres han llevado la peor parte, y las tradiciones locales han exacerbado esta situación, ya que limitan la atención médica a la que proporciona el personal médico femenino. Bajo el dominio talibán, las mujeres médicas podían ejercer, pero se impedía a las mujeres recibir educación, lo que ha conducido a la actual carencia de personal médico. Otra circunstancia es que las decisiones sobre la conveniencia de recibir asistencia médica recaen en el marido y en el padre de este (que suele consultar a la suegra) los cuales, por ignorancia, se oponen frecuentemente a que las madres den a luz en un centro médico, que es caro y está lejos⁽¹⁶³⁾. Uniendo a ello la limitada movilidad de las mujeres, tanto de las que prestan la asistencia sanitaria como de las pacientes, el resultado es que en Afganistán se han dado valores extremadamente altos de mortalidad materna e infantil.

La provisión de servicios médicos es importante para la operación porque constituye una de las pocas interacciones de todos los afganos con su gobierno y es, en último término, un factor de estabilidad y una fuente de legitimidad para el Gobierno. La mejora de la salud de las madres salva vidas y es un medio óptimo para mejorar la salud de todos los afganos.

El personal sanitario, y en especial el personal femenino es muy escaso, según el Ministerio de Salud Pública en septiembre de 2011 había en todo Afganistán 6.158 médicos, de ellos 1.272 mujeres (26%), y 4.987 enfermeros, de ellos 766 mujeres (18,1%), además de 2.596 matronas y comadronas de comunidad⁽¹⁶⁴⁾.

Las campañas de vacunación alcanzan al 96% de la población en sarampión, difteria hepatitis y tétanos, y no hay discriminación alguna entre niños y niñas menores de 5 años. El 50% de los centros carecen de personal femenino, ya que con sueldos de unos 200 a 400 dólares es difícil llevar a personal médico cualificado a las zonas rurales⁽¹⁶⁵⁾.

En cuanto a los centros de asistencia sanitaria, y según la categorización de estos centros de menor a mayor capacidad, en 2011 había en Afganistán

⁽¹⁶²⁾ USAID. *Fact Sheet Junio 2011*. Disponible en <http://afghanistan.usaid.gov/en/programs/education#Tab=Description> Fecha de la consulta 12 enero 2012.

⁽¹⁶³⁾ COLEMAN, Isobel, et. al. *Maternal Health in Afghanistan Improving Health and Strengthening Society*. The Council on Foreign Relations. Septiembre 2011, p. 3.

⁽¹⁶⁴⁾ Conversación del autor con jefe de la Unidad de Género del MoPH. 17 septiembre 2011.

⁽¹⁶⁵⁾ *Ibid.*

un total de 12.065 centros: 10.277 puestos de salud, 468 subcentros de salud, 807 centros básicos de salud, 388 centros integrales de salud, 67 hospitales de distrito, 29 hospitales provinciales, 5 hospitales regionales y 24 hospitales nacionales⁽¹⁶⁶⁾.

- *Evolución*

La provisión de servicios médicos se ha basado en el llamado Paquete básico de servicios de salud (Basic Package of Health Services, BPHS), acordado desde 2003 por el Gobierno afgano y los tres principales donantes (USAID, Unión Europea y Banco Mundial). El BPHS es el mayor programa, tanto en términos financieros como de personal (incluye el 80% de la aportación de todos los donantes al Ministerio de Salud Pública y cuenta con una red de organismos asociados para su implantación y supervisión) y ha sido implementado en las 34 provincias de forma continuada desde 2003. Su última actualización fue firmada en 2010⁽¹⁶⁷⁾.

El BPHS define con bastante detalle los objetivos sobre servicios específicos que en el ámbito de la salud han acordado todas las partes (GIRoA y donantes) y que reciben financiación para su implementación. La salud de la madre y del recién nacido es precisamente el primero de los siete elementos del BPHS, que desglosa y detalla todos y cada uno de los servicios que se deben prestar en cada tipo de centro en cuanto a: «atención prenatal, atención durante el parto y posparto, planeamiento familiar y atención al recién nacido». Los otros seis elementos del BPHS son: la «salud e inmunización infantil, la nutrición pública, el tratamiento y control de enfermedades infecciosas, la salud mental, la asistencia a los disminuidos físicos y el suministro regular de medicamentos esenciales»⁽¹⁶⁸⁾.

En 2011, tras ocho años de implementación del BPHS, existía una frustración creciente porque los altísimos índices de mortalidad materna e infantil parecían no mejorar a pesar de los esfuerzos e inversiones de los donantes. Sin embargo, el 27 noviembre de 2011, y tras un largo período de preparación, se hizo público el trabajo *Encuesta 2010 sobre mortalidad en Afganistán* (AMS 2010)⁽¹⁶⁹⁾. Un estudio muy completo y riguroso, resultado del esfuerzo concertado de agencias afganas e internacionales, que muestra mejoras muy significativas. Por su importancia, se recogen en la tabla 5-1 los valores más relevantes y los valores existentes hasta ahora, junto con los Objetivos del Milenio para los años 2015 y 2020 (ver tabla 5-1).

⁽¹⁶⁶⁾ *Afghanistan Mortality Survey 2010*. P. 7, *op. cit.*

⁽¹⁶⁷⁾ Islamic Republic of Afghanistan. Ministry of Public Health. *A Basic Package of Health Services for Afghanistan – 2010/1389*. Revised July 2010.

⁽¹⁶⁸⁾ *Ibid.* Todo el documento está dedicado a explicar en detalle estas prestaciones.

⁽¹⁶⁹⁾ Afghan Public Health Institute Ministry of Public Health Afghanistan, *et. al.* *Afghanistan Mortality Survey 2010*. Noviembre 2011. <http://measuredhs.com/pubs/pdf/FR248/FR248.pdf> Fecha de la consulta 18 enero 2012.

Estos resultados reflejan que los esfuerzos de la comunidad internacional en el área de salud no han sido en vano y son un estímulo para continuar el esfuerzo. La esperanza de vida ha aumentado 19 años para las mujeres y se ha situado tan solo dos años por debajo de la media mundial para 2009⁽¹⁷⁰⁾. La tasa de fecundidad ha bajado sustancialmente siendo aún muy alta (5,1).

Tabla 5-1. Índices de salud anteriores y según el AMS 2010, comparados con los Objetivos del Milenio para los años 2015 (MDG 2015) y 2020 (MDG 2020).

Índices de salud	Anterior (Año)	AMS 2010	MDG 2015 ³	MDG 2020 ⁴
Esperanza de vida al nacer, hombres	47 (2003)	63,6		
Esperanza de vida al nacer, mujeres	45 (2003)	64,2		
Mortalidad materna por 100.000 partos	1.600 (2002)	500	800	400
Mortalidad infantil (1.º año vida) por 1.000 nacidos vivos	129 (2006)	77	70	46
Mortalidad de menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos	191 (2006)	97	115	76
Cuidados prenatales (%)	32,3 (2006)	60	25	50
Asistencia durante parto (%)	18,9 (2006)	34	50	75
Tasa global de fecundidad por mujer	7,2 (2008)	5,1	4,7	3,1

⁽³⁾ Millennium Development Goals. Islamic Republic of Afghanistan. Vision 2020. Annual Progress Report 2008. pp. 15-17.

⁽⁴⁾ Ibid

La fuerte disminución de las tasas de mortalidad de las madres y de los niños, así como el aumento de los porcentajes de atención sanitaria prenatal y durante el parto han supuesto un gran avance en términos de la salud de la población, que pone a Afganistán más cerca de cumplir los Objetivos del Milenio 4 y 5. De hecho, los objetivos de mortalidad materna y de menores de 5 años para el año 2015 ya se han alcanzado.

Los retos de futuro se deben centrar, sobre todo, en la dotación de los centros existentes con equipamiento que pueda ser mantenido por los afganos y con personal cualificado. El número de centros de asistencia sanitaria es ya muy alto y pone un subcentro de salud a menos de dos horas andando de la mayoría de la población rural⁽¹⁷¹⁾, por lo que, para extender la cobertura, hay que poner el esfuerzo en facilitar medios de transporte, al tiempo que se continúa dotando a los centros ya existentes con personal y equipamiento.

⁽¹⁷⁰⁾ Organización Mundial de la Salud. Disponible en <http://apps.who.int/ghodata/?vid=710>. Fecha de la consulta 18 enero 2012.

⁽¹⁷¹⁾ Islamic Republic of Afghanistan. Ministry of Public Health. *A Basic Package of Health Services for Afghanistan – 2010/1389*. P. 3, op. cit.

Hay que decir, por último, que la sanidad privada se va desarrollando con fuerza y se hace cargo de forma creciente de la prestación de servicios sanitarios⁽¹⁷²⁾.

■ COMENTARIO FINAL

El género se ha integrado en las operaciones como parte del terreno humano, «el terreno decisivo en las operaciones de contrainsurgencia», y será, sin duda, esencial en los conflictos del futuro, por lo que se está incorporando, poco a poco, a la preparación de las fuerzas militares. Hay cursos internacionales como el organizado conjuntamente por España y los Países Bajos o por Suecia, y diversos cursos nacionales.

ISAF realiza un intenso trabajo en las múltiples dimensiones del género para mejor cumplir su misión, y lo hace en estrecha coordinación con todos los actores, siendo fundamental la cuantiosa ayuda internacional. Se han conseguido indudables avances y logros de los que ISAF se siente muy satisfecha, con vistas a conseguir el éxito en la operación.

Todos los miembros de cada cuartel general de ISAF, y no sólo los asesores de género, son responsables de asegurar que las actividades que se planean tienen en consideración las cuestiones de género. El aspecto más importante a este respecto es la implicación del propio comandante y la exigencia de responsabilidad sobre sus resultados en el ámbito del género.

El futuro del género en Afganistán dependerá de cuál de los dos modelos de sociedad que compiten hoy en Afganistán, se acabe imponiendo. El primero, el defendido por la sociedad civil y sus organizaciones de mujeres afganas, con apoyo de la comunidad internacional e ISAF, que desea una sociedad más justa, donde los derechos de las mujeres sean respetados, y, el segundo, el propugnado por los talibanes, muyahidines y las tradiciones ancestrales, donde las mujeres se quedan en casa y en todo caso son absolutamente sumisas al padre, al marido y más tarde a los hijos varones. En ausencia de un decidido apoyo internacional, Afganistán recuperaría el segundo modelo en muy breve plazo.

Ninguna sociedad admite un cambio radical de costumbres impuesto desde fuera. Los avances en la legislación en cuanto a derechos humanos y derechos de las mujeres aprobados por GIRoA y por el Parlamento han resultado, en gran medida, de la presión de la llamada sociedad civil de Afganistán, incluyendo los grupos de mujeres como las de Afghan Women's Network (AWN), con gran apoyo de la comunidad internacional y de los donantes. En el futuro, el progreso del primer modelo debe conseguirse siempre en apoyo de las polí-

⁽¹⁷²⁾ USAID. *Afghanistan Private Sector Health Survey*. Mayo 2009. Disponible en <http://resources.ghtechproject.net/content/afghanistan-private-sector-health-survey> Fecha de la consulta 22 enero 2012.

ticas oficiales de GIRoA y de las «iniciativas de la sociedad civil y de las mujeres afganas»; de forma que se pongan de relieve sus ventajas para la población y se minimice la animadversión o resistencia de los sectores que defienden el segundo modelo. La historia de Afganistán nos muestra ejemplos de retrocesos importantes ante avances demasiado rápidos.

La evolución que se desea llevará tiempo y requiere el compromiso inequívoco de los líderes, el aumento de la legitimidad del Gobierno, y la mejora de la gobernanza. La comunidad internacional, por su parte, ha anunciado que continuará apoyando financieramente los progresos en la educación, la salud, el desarrollo económico y la justicia.

Uno de los riesgos más inmediatos y acuciantes son las negociaciones con los talibanes para su posible *reconciliación y reintegración*, en las que no se deben sacrificar los derechos de las mujeres para conseguir un acuerdo de paz. Bien al contrario, se debe aprovechar el gran potencial de las mujeres afganas y apoyar las iniciativas de AWN expuestas más arriba, al final del punto que trata el acceso de las mujeres a la justicia.

El factor más importante a medio y largo plazo es el cambio de actitud y la mejora de la preparación de los líderes afganos, especialmente los de los estamentos superiores. La educación y el desarrollo económico y social son factores decisivos en esta transformación tan necesaria, pero se requiere tiempo y es aún pronto para que las nuevas generaciones aporten un nuevo estilo de hacer política.

Mientras tanto, se han de continuar los esfuerzos actuales, con el reto de ayudar a mantener y mejorar los avances en derechos de las mujeres (y de todos los afganos) tras el repliegue en curso de las fuerzas de ISAF.

■ LISTA DE ACRÓNIMOS

AAN	Afghanistan Analyst Network
AIHRC	Afghanistan Independent Human Rights Commission. Comisión Independiente para los Derechos Humanos en Afganistán
AMS 2010	Afghanistan Mortality Survey 2010. Encuesta 2010 sobre mortalidad en Afganistán
ANA	Afghan National Army. Ejército Nacional Afgano
ANDS	Afghanistan National Development Strategy. Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán

ANP	Afghan National Police. Policía Nacional Afgana
ANSF	Afghan National Security Forces. Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganias
ASDHA	Asociación para los Derechos Humanos en Afganistán
ASGP	Ambassador's Small Grants Program
AWEC	Afghan Women's Education Center
AWN	Afghan Women's Network
BPHS	Basic Package of Health Services. Paquete básico de servicios de salud
CDC	Community Development Councils. Consejos de Desarrollo de la Comunidad
CI	comunidad internacional
COIN	Contra-Insurgencia
DDA	District Development Assemblies. Asambleas de Desarrollo de Distritos
DoWA	Department of Women Affairs. Departamento de Asuntos de la Mujer
EUPOL	European Union Police Mission in Afghanistan. Misión de la Policía Europea en Afganistán
EVAW	Elimination of Violence against Women. Ley de la eliminación de la violencia contra las mujeres
FET	Female Engagement Teams. Equipos Femeninos de Interacción con Mujeres.
FoM	Freedom of Movement. Libertad de movimientos
FRU	Family Response Units. Unidades de Respuesta a la Familia
GA	Gender Advisors. Asesores de género
GIRoA	Government of the Islamic Republic of Afghanistan. Gobierno de la República Islámica de Afganistán
IED	Improvised Explosive Devices. Artefactos explosivos improvisados
IJC	ISAF Joint Command. Mando Conjunto de ISAF
ISAF	International Stability Assistance Force. Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad
KAIA	Kabul International Airport. Aeropuerto Internacional de Kabul

MoD	Ministerio de Defensa
MoE	Ministerio de Educación
MoI	Ministerio del Interior
MoPH	Ministry of Public Health
MoWA	Ministry of Women Affairs
NABDP	National Area Base Development Program. Programa Nacional de Desarrollo Local
NAPWA	National Action Plan for the Women of Afghanistan. Plan Nacional de Actuación para las Mujeres en Afganistán
NPP	National Priority Programme. Programa de Prioridad Nacional
NSP	National Solidarity Program. Programa Nacional de Solidaridad
NTM-A	NATO Training Mission Afghanistan. Misión de Entrenamiento de la OTAN en Afganistán
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
PRT	Provincial Reconstruction Team. Equipo de reconstrucción provincial
RC	Regional Commands (Capital, North, East, South, Southwest, West)
TF	Task Forces. Agrupaciones de Fuerzas.
UN Women	ONU Mujeres.
UNAMA	United Nations Mission in Afghanistan. Misión de la ONU en Afganistán
UNDP	United Nations Development Program. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNSCR	United Nations Security Council Resolution. Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
USAID	US Agency for International Development

CAPÍTULO SEXTO

LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN DE LAS MUJERES EN AFGANISTÁN

Humaira Haqmal

RESUMEN

La mujer afgana, en el antiguo sistema y ordenamiento, de patrones rurales y de perniciosa cultura tribal bajo el despotismo machista, cruel y duro y de pequeñísimo disfrute cultural, estaba, y aún está, privada de las principales libertadas y derechos sociales y humanos. Esta privación, más en el camino de la consolidación de las funciones básicas de la enseñanza y educación, desprovee a la sociedad del desarrollo.

Además, otro motivo fundamental que causa la privación de las mujeres de sus derechos humanos y básicos es también la existencia de inseguridades y las largas guerras que aún permanecen en Afganistán. Hasta ahora, también los grupos de guerra concentran sus actividades en hacer cerrar las escuelas e incendiarlas, privando a las mujeres de su enseñanza y educación.

También, actualmente se cuenta con la existencia de las fuerzas colaboradoras internacionales en Afganistán.

A la salida de las fuerzas internacionales de Afganistán, seguramente no habrá un gobierno sano y democrático para todos y estable políticamente, lo que es un fundamento de inquietud y miedo para los afganos y especialmente para las mujeres.

Palabras clave:

Enseñanza, educación, guerra, inseguridad, machismo