

Integración de la perspectiva de género en actividades relativas a las minas en situaciones de conflicto

Hilde Wallacher, PRIO (Instituto internacional de investigación de la paz, Oslo)
Kjell Erling Kjellman, PRIO (Instituto internacional de investigación de la paz, Oslo)

Antecedentes

El concepto de integración de la perspectiva de género en actividades relativas a las minas ha avanzado de forma constante en los últimos años hasta el punto de que las consideraciones de género ya no pueden ser ignoradas por las organizaciones de actividades relativas a las minas. En 2005, el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas (UNMAS) publicó las Directrices de las Naciones Unidas en materia de género para los programas de actividades relativas a las minas, documento cuyo objetivo era informar a todas las organizaciones de las Naciones Unidas participantes en las actividades relativas a las minas sobre los diferentes aspectos de género relevantes para su trabajo y la mejor forma de abordarlos. Aunque puede criticarse este documento por no abordar los asuntos en el terreno, ofrece un valioso punto de partida para el desarrollo de estrategias de género específicas de determinados contextos.

Estas directrices sobre la integración de la perspectiva de género han sido desarrolladas principalmente para situaciones posteriores a un conflicto. Presuponen programas de desminado, desarme y estabilidad relativa respaldados por las partes que participaron en un conflicto. No obstante, una actividad relativa a las minas se lleva a cabo en países y en situaciones que siguen sufriendo un cierto nivel de conflicto. Estas situaciones hacen que el personal sobre el terreno, los donantes y los encargados de formular las políticas reconsideren las asunciones adoptadas sobre la integración de la perspectiva de género. Dependiendo de si el país se encuentra en una situación de conflicto o posterior a un conflicto, las partes involucradas en actividades relativas a las minas deben buscar formas de redefinir y adaptar las estrategias para satisfacer los retos específicos exigidos por situaciones de conflicto. De

acuerdo con un estudio de campo llevado a cabo por el proyecto AMAC (Ayuda a las comunidades afectadas por las minas) de mayo de 2008, este resumen de la política ofrece algunas reflexiones y sugerencias de iniciativas sobre la integración de la perspectiva de género en las actividades relativas a las minas en situaciones de conflicto.

Integración de la perspectiva de género y conflicto:

Asunciones orientativas:

Eran varias las asunciones que constituían el punto de partida de nuestro entendimiento de la integración de la perspectiva de género en actividades relativas a las minas.

- Las situaciones de conflicto plantean diferentes retos en términos de integración de la perspectiva de género que las situaciones posteriores a un conflicto.
- Las directrices existentes para la integración de la perspectiva de género no abordan adecuadamente estos retos.
- Para que sean eficaces, las actividades relativas a las minas deben integrarse con otros aspectos de medidas relativas al conflicto.

Actividades relativas a las minas e integración de la perspectiva de género: Integración de las bases

Para que la integración de la perspectiva de género tenga un buen impacto, debe formar parte de la política e integrarse en todas las bases que forman parte de las actividades relativas a las minas. En este resumen de la política, evaluamos la integración de la perspectiva de género en relación con la elimina-

ción de minas, la educación sobre los riesgos de las minas y la asistencia a las víctimas.

Eliminación de las minas. Es probable que la eliminación de minas en situaciones de conflicto sea más retador que en una situación posterior a un conflicto. Las estrategias se escogerán dependiendo de la respuesta a preguntas como la importancia estratégica de las minas o si las minas han sido colocadas por el mismo estado o la misma entidad armada que las está eliminando. Si las minas sirven para un objetivo estratégico importante, es probable que los esfuerzos de desminado, independientemente de que tengan fines humanitarios, se considerarán un acto de agresión, a lo que se responderá en consecuencia. Si las iniciativas de eliminación se consideran lo suficientemente importantes como para llevarse a cabo a pesar de las posibles complicaciones, deberá seguirse un plan detallado para proteger a las poblaciones civiles durante y después de la operación de eliminación. En el caso de Colombia, las poblaciones locales se opusieron a las iniciativas de eliminación de minas debido al temor de recibir sanciones por parte de grupos de la guerrilla. Asimismo, tras el probablemente importante remanido de territorio una vez marchados los desminadores y el ejército colombiano, las poblaciones locales temían ser castigadas por grupos de la guerrilla por lo que podría ser interpretado como cooperación con el ejército nacional.

Lo ideal sería tomar las decisiones sobre si realizar una eliminación de minas o no tras consultar a las comunidades locales, de forma que preocupaciones como la de arriba pudieran escucharse y abordarse correctamente. Para realizar dichas consultas, es esencial recibir las visiones y opiniones de una amplia selección de población relevante. Por lo tanto, es necesaria una perspectiva de género; las estrategias de género escogidas en cualquier contexto dependerán de factores culturales relacionados con las funciones y las expectativas de género en relación con los géneros en la comunidad afectada. En situaciones posteriores a un conflicto, la importancia de garantizar la participación por igual de hombres y mujeres en las consultas está relacionada sobre todo con el hecho de reconocer que es probable que cuenten con diferente conocimiento sobre la presencia de minas en función de una división del trabajo por sexos, lo que puede ayudar a establecer la prioridad de las zonas donde es más urgente actuar. No obstante, en una situación de conflicto son otras las preocupaciones. Si la comunidad teme futuras sanciones por parte de insurgentes, los hombres y las mujeres podrían experimentar estas preocupaciones de forma diferente. Por ejemplo, en muchos conflictos la violencia

sexual se utiliza como herramienta para intimidar a la población local, agravando el miedo que pueden tener las mujeres ante futuros castigos por parte de grupos armados si se lleva a cabo el desminado en contra del interés de los grupos. En otros contextos, el reclutamiento forzoso de niños y varones jóvenes puede utilizarse para intimidar o castigar a una comunidad, pudiendo llevar a los aspectos descritos más arriba. Esto, a su vez, deberá formar el punto de partida de las estrategias tomadas por organizaciones de desminado. Dependiendo de factores como, por ejemplo, la experiencia con sanciones anteriores por parte de insurgentes o la importancia percibida de limpieza del terreno, los hombres y las mujeres podrían tener diferentes prioridades o preferencias con respecto a la eliminación de las minas. En algunos casos, esto hará que se opte por dejar minas para evitar sanciones o eliminarlas en otros casos.

Educación sobre los Riesgos de las Minas (ERM). Debido a las dificultades asociadas con el desminado en zonas de conflicto, la función de las medidas de reducción de los riesgos de las minas y la educación sobre los riesgos de las minas para limitar los daños a las comunidades locales producidos por la contaminación de minas puede ser importante. Dependiendo de la naturaleza del conflicto, es probable que estas iniciativas se tropiecen con diferentes retos específicos de situaciones de conflicto no abordados necesariamente por medidas predominantes de actividades relativas a las minas posteriores a un conflicto. Una de ellas se basa en la misma lógica que los retos relacionados con el desminado. Si las minas son colocadas por insurgentes de acuerdo con necesidades estratégicas existentes, existe la posibilidad de que se muestren aprensivos a la hora de permitir que las organizaciones de actividades relativas a las minas operen en su campo de influencia. Es probable que la colocación de las minas preocupe desde el punto de vista militar. Asimismo también podría temerse que la ERM se utilice para fines políticos, como conseguir el apoyo del gobierno contra los insurgentes. Para evitar agravar el conflicto armado, tal vez sea necesario que las organizaciones de actividades relativas a las minas tengan en cuenta si les sería útil negociar con grupos insurgentes, sobre todo si tienen un importante control territorial en la zona en cuestión antes de establecer programas de ERM.

En situaciones durante o después de un conflicto, hay dos aspectos principales para consideraciones de género y ERM:

1. Asegurarse de que hombres, mujeres, niños y niñas tienen el mismo acceso a educación sobre el riesgo de las minas.
2. Asegurarse de que hombres, mujeres, niños y niñas se benefician del material por igual. En muchos contextos, esto conlleva la adaptación de aspectos del material con el fin de reflejar actividades y comportamientos propensos a riesgos según el sexo

En la mayoría de las situaciones, los hombres estarán mucho más expuestos al riesgo que las mujeres debido a los trabajos que desempeñan. Los hombres suelen moverse en círculos más amplios que las mujeres geográficamente hablando, ya que van con el ganado, trabajan los campos y comercializan en mercados locales. Como destacan de forma significativa en las estadísticas sobre accidentes relacionados con las minas, es especialmente importante llegar a los hombres con proyectos de ERM y abordar correctamente las razones que subyacen en su exposición a los riesgos.

No obstante, las situaciones de conflicto pueden plantear retos específicos con el fin de ofrecer la mejor formación sobre reducción de riesgos según el sexo para la población local en las zonas contaminadas. Los análisis de comportamiento específico propenso a los riesgos en una zona deberían formar la base de las actividades de la ERM. Debe incorporar aspectos como cuál es la división por sexos de la mano de obra en una zona y cómo está estructurado el movimiento espacial de la población (teniendo en cuenta las diferentes actividades entre hombres y mujeres) y cómo afecta esto a su diferente exposición a las minas. Asimismo, necesita considerar si los hombres y las mujeres participan en actividades para proteger a la comunidad o en otros aspectos de conflicto armado, como la organización de grupos de vigilancia, y si esto cambia su modelo regular de movimiento y aumenta su exposición a las minas. Por ejemplo, ¿la participación de los hombres en actividades de combate significa que muchas mujeres se quedan, temporalmente, de cabezas de familia? ¿Altera esto la división regular por sexos de la mano de obra y, por lo tanto, la exposición a las zonas contaminadas con minas?

En términos de igual acceso a la ERM, gran parte de esto es cuestión de logística. Debido a sus diferentes obligaciones para con el trabajo, la familia y las actividades de subsistencia, los hombres y las mujeres pueden verse limitados en términos de flexibilidad para asistir a las sesiones de ERM. Esto tiene que ver tanto con la hora a la que se celebran las

sesiones y con el lugar en el que se imparten. Un aspecto más complejo es la viabilidad de integrar a hombres y mujeres en las mismas sesiones de ERM, lo que depende en gran medida del contexto cultural, debiéndose valorar los pros y los contras antes de comenzar las sesiones. En algunas situaciones es evidente si se pueden celebrar sesiones con ambos sexos a la vez. Por ejemplo, en zonas caracterizadas por la separación entre hombres y mujeres o, por el contrario, donde los hombres y las mujeres suelen participar por igual en todos los aspectos de la comunidad, queda relativamente claro lo que se debe hacer. No obstante, deben tenerse en cuenta algunos puntos importantes sobre los múltiples contextos englobados en estos dos extremos. En primer lugar, ¿se sentirán cómodos los hombres y las mujeres al asistir a las mismas sesiones? ¿El hecho de que las sesiones sean mixtas afectará de alguna forma a su legitimidad en la población local? Si se llevan a cabo sesiones mixtas, ¿podrán o desearán las mujeres expresar sus opiniones y participar activamente en la reunión? Dichas evaluaciones específicas de género deberán conformar el punto de partida de las actividades de la ERM.

Asistencia a las víctimas. Al igual que ocurre con la eliminación de las minas y la educación sobre los riesgos de las minas, la asistencia a las víctimas también puede beneficiarse desde una perspectiva de género; existen diversas consideraciones en términos de si un país o una zona se encuentra en una situación de conflicto o posterior a un conflicto. Las situaciones de conflicto tenderán a caracterizarse por la necesidad de actuar rápidamente, como por ejemplo acceder con urgencia a zonas con minas, o la posible necesidad de negociar el acceso con grupos insurgentes. En dichos casos, algunos aspectos incluyen la proximidad de poblaciones civiles a los centros sanitarios más cercanos o, de forma alternativa, la necesidad de levantar centros remotos en zonas remotas (y posiblemente muy afectadas). Además de aspectos inminentemente urgentes, es necesario garantizar el acceso a rehabilitación para las víctimas. En algunos casos, los daños relacionados con los conflictos pueden interpretarse como un signo de que la víctima participaba en un conflicto armado, lo que a su vez puede impedirle tener acceso a asistencia o incluso solicitarla. Por lo tanto, es prioritario que las organizaciones de acciones relacionadas con las minas lleguen a personas que de lo contrario no podrían recibir asistencia y les ofrezcan respaldo a la hora de reclamar su derecho de asistencia por parte del estado.

Estas consideraciones son esenciales desde una perspectiva de género. Además del aspecto de la necesidad inmediata de abordar los daños, se da la

situación de los hogares llevados por mujeres en una situación de conflicto volátil si pierden a su marido o a su hijo. En algunos contextos, las mujeres también ponen en peligro su seguridad humana en caso de sufrir la pérdida de un cabeza de familia varón. En esos casos, las iniciativas de asistencia a las víctimas deberán poder evaluar si las mujeres necesitan protección para mantener su nivel de seguridad. También hay asuntos relacionados con el acceso a servicios de asistencia sanitaria. Lo que es evidente es que las situaciones de conflicto pueden hacer todavía más difícil que tanto hombres como mujeres viajen la distancia necesaria para obtener la ayuda pertinente. Puede que los servicios de asistencia sanitaria tampoco se preocupen por los problemas sanitarios específicos a los que se enfrentan las mujeres, mientras que los contextos culturales pueden impedir el derecho de las mujeres a acceder a cualquier tipo de asistencia sanitaria. Los hombres también pueden enfrentarse a problemas de género a la hora de acceder a la asistencia sanitaria; por ejemplo, los daños podrían percibirse como una señal de participación en el conflicto. Para que una organización de actividades relativas a las minas pueda proporcionar la mejor asistencia posible a las víctimas en estas situaciones, necesita conocer los retos adicionales planteados por el conflicto y evaluar cómo dichos retos afectan a las respectivas capacidades de los hombres y las mujeres para acceder a una asistencia sanitaria y una rehabilitación adecuadas.

Lecciones aprendidas e implicaciones

Basar las recomendaciones en un único estudio es, evidentemente, difícil, y por lo tanto debe tenerse cuidado a la hora de sacar conclusiones definitivas. No obstante, el estudio de Colombia señala varias lecciones importantes aprendidas e implicaciones para la política de actividades relativas a las minas, así como para el personal sobre el terreno.

- Mientras que los retos de género para actividades relativas a las minas son en muchos aspectos similares en situaciones durante y posteriores a un conflicto, lo anterior exige algunas considera-

ciones específicas que la política y la práctica existentes no abordan necesariamente. Por lo tanto, es importante abordarlas de forma sistemática.

- Las actividades relativas a las minas en situaciones de conflicto deben basarse en un buen entendimiento de dinámicas específicas del conflicto y, en particular, en cómo la presencia de las organizaciones de actividades relativas a las minas, y la cooperación con las mismas, puede poner en peligro la seguridad de las poblaciones locales.
- A la hora de abordar estos posibles riesgos, los operadores de las actividades relativas a las minas deben mantener una perspectiva de género, ya que el riesgo relacionado con las represalias por parte de grupos armados puede ser, a menudo, específico de los géneros.
- Como las situaciones de conflicto a menudo agravan los retos de género observados normalmente en todos los contextos, las situaciones de conflicto requieren enfoques nuevos y adaptados según el contexto para paliar los problemas.

Pueden aparecer nuevos retos, de género y de otro tipo, en función de la naturaleza del conflicto. Deben tratarse de acuerdo con un análisis del conflicto en cuestión y se beneficiarían al verse en un contexto más amplio de trabajo de ayuda relacionado con el conflicto.

Este breve de política se ha traducido del PRIO breves de política número 10 (2008), 'Gender Mainstreaming in Mine Action in Conflict' [Integración de la perspectiva de género en actividades relativas a las minas en situaciones de conflicto] (ISBN: 978-82-7288-300-2), publicado en Noviembre 2008.

This policy brief is a translation of PRIO Policy Brief no. 10 (2008), 'Gender Mainstreaming in Mine Action in Conflict Situations' (ISBN: 978-82-7288-300-2), published November 2008.

ISBN: 978-82-7288-341-5



International Peace Research Institute, Oslo
Institutt for fredsforskning

International Peace Research Institute, Oslo (PRIO)
Hausmanns gate 7
NO 0186 Oslo
Norway
E-mail: info@prio.no
www.prio.no