



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/68/Add.4
13 de marzo de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
56º período de sesiones
Tema 12 a) del programa provisional

INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER
Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la
violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias,
presentado de conformidad con la resolución 1997/44
de la Comisión de Derechos Humanos

Adición

Misión al Pakistán y al Afganistán
(1º a 13 de septiembre de 1999)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 7	3
I. CONCLUSIONES GENERALES	8 - 19	4
II. CONCLUSIONES ESPECÍFICAS.....	20 - 39	7
A. Integridad física	20 - 22	7
B. Derecho a la educación.....	23 - 25	8
C. Derecho a la salud	26 - 27	8
D. Derecho al empleo	28 - 29	9
E. Libertad de circulación	30	10
F. Libertad de asociación.....	31	10
G. Derecho de las mujeres que forman parte de minorías.....	32 - 34	11
H. Trata de mujeres y prostitución	35	11
I. Ministerio para la Propagación de la Virtud y la Supresión del Vicio	36 - 38	11
J. La guerra y el islam	39	12
III. LOS REFUGIADOS AFGANOS EN EL PAKISTÁN.....	40 - 68	12
IV. LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES.....	69 - 77	18
V. EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL	78 - 86	19
VI. RECOMENDACIONES.....	87 - 98	22
<u>Anexo:</u> Lista selectiva de personas y organizaciones con quienes se reunió la Relatora Especial durante su misión		24

INTRODUCCIÓN

1. Por invitación de los Gobiernos del Pakistán y del Afganistán, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, se desplazó al Pakistán y al Afganistán del 1° al 13 de septiembre de 1999 con objeto de estudiar la cuestión de la violencia contra las mujeres afganas. En el Afganistán, la Relatora Especial visitó Faizabad el 7 de septiembre y Kabul del 9 al 11 de septiembre. Además, la Relatora Especial había pedido que se le permitiera desplazarse a Mazar-e-Sharif, pero no pudo hacerlo a causa de un malentendido. En el Pakistán, la Relatora Especial visitó Islamabad, Peshawar y Lahore, al tiempo que su adjunta se desplazó a Quetta para entrevistarse con refugiados afganos en nombre de la Relatora Especial.
2. La Relatora Especial desea manifestar su agradecimiento por la cooperación y la asistencia que le brindaron el Gobierno del Pakistán y las autoridades de Kabul y Faizabad.
3. La Relatora Especial agradece especialmente la cooperación y el apoyo eficaces brindados por el Coordinador Residente de la asistencia humanitaria al Afganistán, Sr. Erik de Mul, y sus colaboradores, lo que permitió que la visita resultara un éxito desde el punto de vista sustantivo y logístico. Además, la Relatora Especial desea dejar constancia de su agradecimiento por la asistencia que le prestaron la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).
4. Durante su visita al Pakistán, la Relatora Especial se entrevistó con el Ministro de Relaciones Exteriores; el Comisionado Regional para los Refugiados Afganos de la provincia de la frontera noroccidental; el Embajador talibán; y representantes de la Comisión Nacional pro derechos humanos. Por otra parte, la Relatora Especial se entrevistó con representantes de organizaciones de mujeres, organizaciones internacionales y organismos de las Naciones Unidas y recogió declaraciones de particulares.
5. En Faizabad (Afganistán), la Relatora Especial celebró reuniones con el Gobernador interino de la provincia de Badakhashan, el representante del Presidente, Sr. Tarik Amin, organizaciones no gubernamentales y particulares. Además, la Relatora Especial visitó una escuela, un orfanato y un hospital.
6. La Relatora Especial, acompañada del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán, Sr. Kamal Hossain, se desplazó a Kabul del 9 al 12 de septiembre de 1999 y se entrevistó con representantes de las autoridades talibanas, miembros de la prensa, organismos humanitarios, organizaciones no gubernamentales y particulares. La Relatora Especial visitó algunos pueblos, incluido Dashtak, ubicado en el distrito de Charasiab, en la provincia de Logar, pueblo al que han regresado 50 familias después de permanecer más de 20 años en campamentos de refugiados en el Pakistán. Las autoridades talibanas también organizaron visitas al hospital Rabia Balkhi, un centro de atención de la salud para la mujer en una zona rural, una escuela primaria para niñas y un campamento para desplazados en el interior del país.

7. La Relatora Especial desea expresar su sincero agradecimiento a todas las mujeres que aceptaron contarle su situación personal con objeto de que estuviera en condiciones de comprender sus padecimientos. Por otra parte, la Relatora Especial desea dar las gracias a las organizaciones que la ayudaron a entrevistarse con mujeres afganas supervivientes de la violencia ejercida contra ellas.

I. CONCLUSIONES GENERALES

8. En el ámbito de la investigación, las publicaciones y los tratados académicos, existe un importante volumen de información y documentación sobre la situación histórica de la mujer en el Afganistán y la violación de sus derechos durante los numerosos años en que se registraron conflictos en el territorio (véanse los informes anteriores presentados por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán a la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General, así como los informes del Secretario General al Consejo de Seguridad y a la Subcomisión); así pues, el presente informe, habida cuenta de la falta de espacio, no contiene un análisis histórico detallado, sino que se concentra en las conclusiones formuladas por la Relatora Especial con motivo de su visita en septiembre de 1999.

9. Durante la visita de la Relatora Especial, se mantenía la situación de guerra civil e inestabilidad política en el Afganistán. Los talibanes (movimiento islámico de carácter conservador, dominado por los pashtun) controlaban la mayor parte del país, incluida su capital, Kabul. Según una opinión muy extendida, el movimiento talibán es producto del conflicto al que dieron lugar el golpe socialista de 1978, la posterior invasión soviética, los constantes combates y el hecho de que los dirigentes de la resistencia no lograran unirse ni constituir un gobierno estable. En 1997, los talibanes cambiaron el nombre del país por el de Emirato Islámico del Afganistán y nombraron Jefe del Estado a Mullah Omar. En Kabul hay un Consejo de Gobierno integrado por seis miembros, si bien la autoridad máxima de los talibanes recae en Mullah Omar y el consejo interno de los talibanes (*Shura*), ubicado en Kandahar. La Alianza del Norte, encabezada por el Presidente Rabbani y el jefe de su ejército, Ahmad Shah Masood, sigue dominando parte del territorio del noreste.

10. Según parece, no hay Constitución, estado de derecho ni un poder judicial independiente. Los tribunales islámicos de los talibanes y su policía religiosa interpretan a su modo el derecho islámico y las penas que éste impone, frecuentemente tras la celebración de juicios sumarios. Con arreglo a la información de que se dispone, la policía religiosa impone penas a las que da cumplimiento de inmediato en los casos de violaciones de los edictos de los talibanes. Al parecer, las actuaciones judiciales varían en función de la región y de los comandantes que controlan cada lugar. Dado que no existe un sistema judicial que funcione a nivel nacional, muchas autoridades municipales y provinciales interpretan a su modo la legislación cherámica y los códigos de justicia tradicionales de las tribus. Varias administraciones provinciales siguen desempeñando funciones limitadas, si bien las instituciones civiles son en buena medida inexistentes. A la vista del índice de diferencias entre los sexos, índice compuesto que se basa en datos sobre la esperanza de vida de la mujer, su nivel de enseñanza y sus ingresos, el Afganistán ocupa el último lugar del mundo (*Informe sobre desarrollo humano 1995, del PNUD*).

11. El presente capítulo incluye información recogida por la Relatora Especial durante su visita en relación con los diferentes tipos de violencia contra la mujer; esa información no es exhaustiva, pero resulta indicativa de la situación de la mujer afgana en el Afganistán y el Pakistán.

12. Las autoridades talibanas reiteraron que estaban resueltas a cumplir con lo dispuesto en los instrumentos internacionales de derechos humanos que había firmado el Afganistán. Ello fue confirmado en una reunión celebrada con funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores de los talibanes. El Afganistán es Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño; además ha firmado, pero no ha ratificado, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Así pues, las autoridades talibanas del Afganistán son responsables no sólo con arreglo al derecho internacional consuetudinario relativo a los derechos humanos, sino también con arreglo a disposiciones concretas de las convenciones indicadas que guardan relación con los derechos de la mujer.

13. La Relatora Especial observó que, en las zonas del Afganistán dominadas por los talibanes, se violaban los derechos humanos de las mujeres de manera metódica, generalizada y sistemática. En la mayor parte de los países parece ser que se toleran ciertas prácticas discriminatorias contra la mujer, pero solamente en algunos de ellos la discriminación forma parte de la política oficial. En las zonas del Afganistán dominadas por los talibanes, la discriminación contra la mujer cuenta con el respaldo oficial e impregna todos los aspectos de su vida. Las mujeres sufren graves ultrajes por lo que respecta a su integridad física y sus derechos a la enseñanza, a la salud, a la libertad de circulación y a la libertad de asociación. Además, se formularon ante la Relatora Especial denuncias de trata de mujeres de comunidades minoritarias y de malos tratos contra ellas.

14. De resultas de las presiones de la comunidad internacional y de la población del país, se han realizado algunas pequeñas reformas desde 1997. El Ministerio de Educación talibán informó a la Relatora Especial de que ya se contaba con escuelas primarias para las niñas de 6 a 10 años, dirigidas por el Ministerio de Asuntos Religiosos. No obstante, el Ministerio de Educación se negó a indicar si la población femenina tendría acceso a la enseñanza secundaria y terciaria. Por otra parte, no se explicó por qué las escuelas para niñas dependían del Ministerio de Asuntos Religiosos y no del Ministerio de Educación. La Relatora Especial visitó una de esas escuelas, ubicada en una mezquita, en la que las alumnas entonaban versículos del Corán. Los libros de texto contenían nociones muy elementales de matemáticas y ciencias, si bien las ilustraciones de torpedos y armas ponen de manifiesto una cierta aceptación de la mentalidad bélica, incluso a nivel de la enseñanza primaria.

15. Otra reforma de escasa importancia estriba en el hecho de que las mujeres ya pueden trabajar en el sector de la salud. En los hospitales para mujeres pueden trabajar doctoras y enfermeras. Hay una escuela de enfermería para mujeres y se están impartiendo clases para formar a doctoras. Sin embargo, cabe preguntarse cómo puede surgir una nueva generación de doctoras si las mujeres no tienen acceso a la enseñanza secundaria ni terciaria. Además, se informó a la Relatora Especial de que se había publicado un edicto que permitía que las viudas sin recursos trabajasen en los sectores de los servicios sociales y de la salud.

16. Pese a los edictos oficiales que discriminan a la mujer y a la presencia de la policía religiosa talibán, que fiscaliza la observancia de esos edictos, la situación en la práctica es distinta en las zonas rurales fuera de Kabul. La Relatora Especial visitó pueblos en los que las mujeres que trabajaban en la agricultura iban ataviadas no con el burqa, sino con un chal. No iban acompañadas por un pariente varón y hablaron abiertamente de la necesidad de que sus hijas tuviesen acceso a la enseñanza. En Kabul, había escuelas para mujeres en viviendas particulares, que funcionaban desafiando los edictos de los talibanes. Ninguna de las mujeres afganas con las que conversó la Relatora Especial en el Afganistán y en el Pakistán aprobaba la política que los talibanes aplicaban a las mujeres. Esas mujeres opinaban que eso no era el islamismo. Aunque algunas de ellas encomiaban la aparente seguridad que existía en las zonas dominadas por los talibanes, ninguna consideró que estuviese justificada la discriminación que imponían los edictos de los talibanes. Por el contrario, no hicieron sino quejarse y contar anécdotas negativas.

17. Preocupaba profundamente a la Relatora Especial la situación de las mujeres afganas refugiadas y desplazadas en el interior del país. Durante su visita, en el valle del Shomali tuvieron lugar combates entre las fuerzas de los talibanes y del Gobierno de Rabbani. Se permitió a la Relatora que tuviera pleno acceso a las mujeres desplazadas del valle del Shomali y alojadas en un complejo de edificios ubicado en la ex Embajada rusa en Kabul. Además, la Relatora se entrevistó en Peshawar con refugiados que acababan de llegar del valle del Shomali. Los refugiados se refirieron a una estrategia bélica que entrañaba una violación del derecho internacional humanitario y de su práctica. Los hombres que vivían en los pueblos del valle del Shomali fueron detenidos y se encontraban en paradero desconocido. Las mujeres y los niños fueron separados de los hombres y se les hizo subir a camiones. Primero fueron trasladados a Jalalabad, pero, tras algunas protestas, fueron conducidos a Kabul. El 70% de los desplazados internos que se encontraban en el complejo de edificios de la Embajada rusa eran mujeres y niños. El Programa Mundial de Alimentos les facilitó como alimento una mezcla de maíz y soja y los talibanes les entregaban pan cada día. Carecían de jabón, agua y otros servicios sanitarios y únicamente disponían de transporte para ser trasladados a centros de salud en caso de emergencia. La gran mayoría de las mujeres desplazadas estaba preocupada por el paradero de sus esposos, hermanos e hijos. Además, todas ellas dijeron que, tras ser incendiadas, sus viviendas habían quedado reducidas a cenizas y habían sido destruidos sus campos de cultivo. No podían regresar a sus hogares y se encontraban desplazadas por la fuerza.

18. Además, la Relatora Especial visitó la zona dominada por el Gobierno de Rabbani en Faizabad. Antes de su visita, fue informada de que, en la guerra, la violencia contra la mujer llegó a su momento culminante en el Afganistán durante el período en que Kabul estuvo bajo el dominio del Gobierno de Rabbani. Durante la visita, le mostraron escuelas en que las jóvenes estudiaban hasta el nivel universitario. También le mostraron instalaciones sanitarias para mujeres en el hospital de Faizabad. Aunque la infraestructura se encontraba por debajo del nivel ordinario, no parecía que hubiese discriminación en los ámbitos de la enseñanza y la salud. No obstante, la Relatora Especial recordó a los representantes del Gobierno de Rabbani que fue éste quien había procedido por vez primera a interpretar de manera rigurosa la ley que denegaba sus derechos a la mujer. Se garantizó a la Relatora Especial que, si recuperase el poder en Kabul, el Gobierno de Rabbani velaría por que su legislación estuviera de conformidad con sus obligaciones internacionales y, en particular, con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

19. La discriminación metódica, generalizada y sistemática de que es objeto la mujer resulta acentuada por la situación de pobreza y de guerra. Mientras continúe la guerra, la mujer seguirá viéndose desplazada y, además, seguirá justificándose el hecho de que no se le reconozcan sus derechos. La Relatora Especial visitó algunos de los pueblos más pobres de los alrededores de Kabul y manifestó profunda preocupación por lo que veía. En uno de los pueblos, había que caminar cinco horas para llegar al centro de salud más cercano. Además, no había más que un pozo muy pequeño para todo el pueblo. No había escuelas ni puestos de trabajo y, a causa de la aridez del suelo y de la devastación de la guerra, la tierra no era apta para el cultivo. Las mujeres obtenían a duras penas un ingreso utilizando los conocimientos que algunas de ellas habían adquirido mientras se encontraban refugiadas en el Pakistán. Los niños parecían malnutridos y tenían erupciones cutáneas a causa de la insalubridad de sus condiciones de vida. Es poco probable que mejore la situación de esas mujeres y niños hasta que se restablezca la paz y un mínimo de prosperidad en el Afganistán.

II. CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

A. Integridad física

20. La integridad física sigue siendo una preocupación fundamental para las mujeres en el Afganistán. El conflicto bélico continúa dando lugar a un gran número de malos tratos. El período álgido de agresiones sexuales tuvo lugar cuando había guerra civil en Kabul. En los últimos años, la seguridad ha mejorado en Kabul y no se denunciaron a la Relatora Especial casos de agresiones sexuales relacionadas con la guerra en las zonas bajo el dominio de los talibanes. No obstante, parece ser que las agresiones y los malos tratos son constantes en los frentes. La Relatora Especial fue informada en varias ocasiones de agresiones sexuales y malos tratos atribuidos a "talibanes no afganos", particularmente en el valle del Shomali, pero no pudo corroborar esa información a causa de la situación existente en la zona.

21. En las zonas urbanas, particularmente en las ciudades de Kabul, Herat y Mazar, aunque los malos tratos relacionados con la guerra han disminuido, las mujeres siguen viéndose amenazadas por los órganos oficiales que persiguen las infracciones de los edictos promulgados por el Ministerio talibán para la Propagación de la Virtud y la Supresión del Vicio. Los miembros de ese Ministerio agreden a las mujeres que infringen los edictos con instrumentos similares a bates de críquet forrados de cobre. (Según se informa, la policía religiosa golpea concretamente a las mujeres en sus partes pudendas, como, por ejemplo, el pecho, ya que saben que es poco probable que las mujeres muestren sus heridas ni siquiera a sus familiares.) Las palizas se propinan in situ, sin que la mujer tenga derecho a alegar y sin las debidas garantías procesales. Varias mujeres dijeron a la Relatora Especial que, en numerosas ocasiones, habían sido golpeadas por enseñar los tobillos, no ir acompañadas de un pariente varón, reír a carcajadas, llevar un burqa no permitido, etc. Además, las mujeres estaban convencidas de que se escogía a las que tenían estudios para humillarlas. La arbitrariedad de esas palizas plantea varios interrogantes en relación con los derechos humanos y constituye un problema crucial para la integridad física y el bienestar de la mujer.

22. Al margen de las palizas arbitrarias en la calle, las mujeres que infringen la Ordenanza de Hudood sobre cuestiones de moralidad, incluidos el adulterio y la fornicación, son flageladas públicamente en el estadio ante una multitud de espectadores. Según se informa, esos

espectáculos tienen lugar todos los viernes. Ese castigo cruel e inhumano sigue aplicándose. Los funcionarios del Ministerio de Justicia de los talibanes insistieron en que seguirán imponiéndose tales castigos. La facilidad con que se castiga a las mujeres por adulterio y fornicación contrasta con la dificultad que tienen las mujeres para probar que han sido violadas. Han de contar con el testimonio de cuatro testigos, además de cumplir con los requisitos probatorios ordinarios. Si no pueden demostrar que han sido violadas en caso de que haya mediado coito, las mujeres, que son las víctimas, pueden acabar siendo flageladas por fornicación o adulterio. Habida cuenta de que el derecho ha avanzado mucho a nivel internacional y nacional a los efectos de proteger a las mujeres violadas, la estructura de las leyes del Afganistán al respecto plantea graves interrogantes en relación con la violación de los derechos humanos de la mujer.

B. Derecho a la educación

23. Cuando tomaron Kabul, los talibanes anunciaron que no se escolarizaría a las niñas hasta que se alcanzara la paz. En los últimos meses, a causa de las intensas presiones de la comunidad internacional y de las crecientes demandas de la población del país, se han habilitado algunas escuelas para niñas de edades comprendidas entre los 6 y los 10 años. El Ministerio de Asuntos Religiosos dirige esas escuelas. La materia principal del programa de estudios es el Corán, pero también se cuenta con libros de texto muy básicos de matemáticas, ciencias y ciencias sociales. La Relatora Especial fue informada de que se abrirán más escuelas primarias para niñas una vez que concluya la guerra.

24. En tres ocasiones, la Relatora Especial preguntó a funcionarios del Ministerio de Educación de los talibanes si las niñas podrían acceder a la enseñanza secundaria y terciaria. En las tres ocasiones los funcionarios se negaron a responder a la pregunta. Actualmente no hay escuelas de enseñanza secundaria ni terciaria para niñas. La única modalidad de enseñanza distinta de la primaria es la que se imparte a las estudiantes de enfermería. La Relatora Especial fue informada de que se estaba formando a doctoras. No obstante, dado que la mujer no puede acceder a la enseñanza secundaria, ello resultará una tarea muy difícil.

25. El hecho de que los talibanes no se hayan comprometido oficialmente a impartir enseñanza a las niñas constituye una violación del derecho internacional y de las obligaciones que incumben al Afganistán con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. Esa grave denuncia se vio confirmada durante la reunión que la Relatora Especial celebró con funcionarios talibanes. A menos que cambien esas actitudes y políticas, en las zonas del Afganistán dominadas por los talibanes se seguirán infringiendo gravemente las obligaciones internacionales que ha contraído el país.

C. Derecho a la salud

26. La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la salud como "un estado completo de bienestar físico, mental y social". Las estadísticas de los organismos de las Naciones Unidas indican que, en el Afganistán, la tasa de mortalidad derivada de la maternidad tal vez sea una de las más elevadas del mundo. Cuando las autoridades talibanas accedieron al poder, prohibieron que las mujeres trabajaran en el sector de la salud y dijeron que, cuando tuviesen que ser atendidas por un médico, tendrían que ir acompañadas por un pariente varón y únicamente

podrían mostrar la parte de su anatomía que sufriera alguna afección. Así se disponía en los edictos del Ministerio para la Propagación de la Virtud y la Supresión del Vicio. Además, solamente se destinó al tratamiento médico de las mujeres un viejo hospital, ubicado en un edificio destartado, que carecía de la infraestructura y de los servicios de saneamiento necesarios. La comunidad internacional y las mujeres del país reaccionaron en contra de esos edictos, razón por la que se han realizado algunos cambios. Actualmente existen pabellones para mujeres en algunos hospitales, los médicos pueden atender a las mujeres y se está formando a trabajadoras sanitarias y enfermeras. Se afirma que también se está formando a doctoras, si bien cabe preguntarse cómo es posible que así sea, dado que las niñas no tienen acceso a la enseñanza secundaria ni terciaria. Pese a esos cambios de menor envergadura, el derecho de la mujer a la salud se encuentra gravemente menoscabado. Hay discriminación contra la mujer en los servicios que se prestan: el hospital para mujeres que visitó la Relatora Especial (el hospital Rabia Balkhi, de Kabul) no disponía ni de la más mínima infraestructura, salvo un aparato de rayos X; y los escasos recursos sanitarios que existen se canalizan hacia los hospitales de hombres. Aunque el hospital visitado estaba limpio y bien dirigido, había una falta manifiesta de servicios. Además, el suministro de agua y de fluido eléctrico resultaba escaso a causa de la ubicación del hospital.

27. Otro aspecto del derecho a la salud que inquietó profundamente a la Relatora Especial era el problema de la salud mental. En su informe de 1998 (The Taliban's War on Women; Health and Human Rights Crisis in Afganistan), la organización Médicos por los Derechos Humanos afirmó que el 94% de las mujeres afganas a las que había entrevistado en Kabul se encontraban "deprimidas". Esa conclusión fue confirmada por las doctoras de Kabul, quienes consideraban que el porcentaje podía ser incluso más elevado. Los edictos de los talibanes, que obligan a las mujeres a recluirse en sus hogares, unidos a la realidad de la guerra, han dado lugar a que la vida constituya una supervivencia difícil y depresiva para la mujer. Todas las mujeres entrevistadas estaban convencidas de que esa conclusión de Médicos por los Derechos Humanos era de algún modo cierta. Aunque ello ha de seguir investigándose, el elevado porcentaje de enfermedades mentales que padecen las mujeres en Kabul constituye un grave motivo de preocupación y debe ser objeto de atención por parte de las autoridades y la comunidad internacional.

D. Derecho al empleo

28. Los edictos de los talibanes prohíben que las mujeres trabajen, salvo en los sectores de la salud y de los servicios sociales. Esos edictos han entrañado innumerables sufrimientos para las mujeres del Afganistán. La guerra ha producido un gran número de viudas. El hecho de que no puedan trabajar esas viudas ha generado graves problemas sociales. En 1999 las autoridades talibanas publicaron un edicto por el que se permitía que trabajaran las viudas pobres y carentes de otros medios de sustento. La Relatora Especial fue informada de que las mujeres podían trabajar en los sectores de la salud y de los servicios sociales, si bien las oportunidades de empleo en esos sectores eran sumamente escasas. El aumento de la indigencia resulta palmario en un porcentaje creciente de familias que viven en las zonas urbanas. Las mujeres han empezado a practicar la mendicidad callejera y, durante su estancia en Kabul, la Relatora Especial observó numerosas muestras de ello. Además, fue informada de que había aumentado espectacularmente la prostitución. Aunque esa denuncia no pudo ser comprobada, dado que los funcionarios se negaron incluso a considerar la posibilidad de examinar la cuestión, varias mujeres que vivían en Kabul dijeron a la Relatora Especial que habían tenido noticias de numerosos casos de prostitución.

29. El hecho de que se deniegue a la mujer el derecho a la educación ha de examinarse teniendo en cuenta que, antes de que los talibanes accediesen al poder, las mujeres desempeñaban empleos remunerados en Kabul. Las mujeres eran doctoras e ingenieras y trabajaban en igualdad de condiciones con el hombre en la administración pública; las mujeres con estudios superiores desempeñaban un papel importante en todos los estratos de la sociedad. La repentina prohibición de que trabajen las mujeres ha sumido a muchas de ellas en una situación de amargura y depresión profundas. Las mujeres con estudios están convencidas de que los talibanes tienen especial interés en oprimirlas y de que las tratan con la máxima dureza en Kabul. Todas las mujeres con estudios que se entrevistaron con la Relatora Especial manifestaron que se sentían sumamente desgraciadas por el hecho de estar recluidas en sus hogares. No pueden trabajar e, incluso cuando se encuentran en su hogar, no pueden oír música ni disfrutar de momentos de esparcimiento. No pueden hacer nada, salvo dedicarse a las tareas domésticas. La Relatora Especial está profundamente preocupada por su futuro.

E. Libertad de circulación

30. El derecho de la mujer que se viola de manera más manifiesta es el de la libertad de circulación. Las mujeres se encuentran recluidas en sus hogares. Si salen de ellos, han de llevar puesto un burqa e ir acompañadas de un pariente varón. No pueden callejear y han de dirigirse a un lugar concreto. La policía religiosa hace esas preguntas a las mujeres a las que interroga. Las mujeres no pueden tomar taxis, salvo que vayan acompañadas de un pariente varón, y no pueden entrar en hoteles ni en otros lugares públicos de diversión. Su vida personal se ha visto profundamente afectada, al igual que su vida social. En otros países, la reclusión en régimen de aislamiento es una pena grave. En el Afganistán, las mujeres parecen estar sometidas a medidas similares de manera ordinaria. Las elevadas tasas de mujeres que padecen depresión constituyen un resultado de esas políticas. El incumplimiento de los edictos en cuestión da lugar al apaleamiento por parte de la policía religiosa con un instrumento similar a un bate de críquet forrado de cuero. En las zonas rurales, las mujeres parecían hacer caso omiso de esos edictos, dado que las normas de los talibanes se aplicaban con menos rigor. Las mujeres que trabajaban en la agricultura llevaban chales y no burqas; además, la Relatora Especial observó que, en público, muchas no iban acompañadas por parientes varones. No obstante, en Kabul los edictos se hacen cumplir de manera más estricta.

F. Libertad de asociación

31. Dado que carecen de libertad de circulación, las mujeres también ven denegado su derecho a la libertad de asociación. No existen actividades sociales para la mujer, ni siquiera de carácter religioso. Las mujeres no pueden practicar deportes ni realizar actividades de esparcimiento. No tienen derecho a formar agrupaciones políticas ni comunitarias. Básicamente la sociedad civil no existe en el Afganistán y se deniega a las mujeres el ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Las mujeres no pueden reunirse en grupos numerosos ni realizar actividades colectivas entre ellas o con hombres. La consiguiente inexistencia de solidaridad comunitaria parece ser otra de las razones por las que se registran tasas tan elevadas de enfermedades mentales entre las mujeres.

G. Derechos de las mujeres que forman parte de minorías

32. La Relatora Especial fue informada de numerosos casos de discriminación contra las mujeres que formaban parte de minorías, incluidas las minorías hazara y tayik, que vivían en Hazarajat y la zona del Shomali. Según informaciones fidedignas, se perseguía a quienes pertenecían a determinados grupos étnicos y se sospechaba que simpatizaban con los adversarios de los talibanes.

33. Durante los combates en el valle del Shomali, las mujeres de diversas minorías étnicas fueron deportadas, fuera de esa zona, por la fuerza. Se las hizo subir a automóviles, jeeps y camiones y se vieron obligadas a abandonar sus hogares. La Relatora Especial se entrevistó con muchas de esas mujeres en el complejo de edificios de la Embajada rusa en Kabul, así como con muchas otras mujeres refugiadas en Peshawar y Quetta. La deportación constituye una violación de las leyes de la guerra y se considera un crimen de guerra y un crimen de lesa humanidad.

34. Se tiene noticias de que hay niñas hazara que han sido secuestradas y trasladadas fuera de los pueblos en que vivían. Se afirma que, tras ser secuestradas, han sido obligadas a contraer matrimonio con hombres de tribus pashtun. Al parecer, en 1998 se secuestró a mujeres de Mazar-i-Sharif para obligarlas a contraer matrimonio. Hay quienes consideran que esa práctica está respaldada por las autoridades; otros opinan que esas violaciones fueron cometidas por "talibanes no afganos" y que son contrarias al derecho de los talibanes.

H. Trata de mujeres y prostitución

35. Se han denunciado con sumo secreto a la Relatora Especial casos de prostitución y de trata de mujeres. Se trata de un tema considerado especialmente tabú. La Relatora fue informada de que los campamentos de Peshawar habían sido atacados en diversas ocasiones y se había capturado a mujeres para dedicarlas al ejercicio de la prostitución. Además, fue informada de que en ciertas calles de Peshawar se realizaban actividades de prostitución y de trata de mujeres y de que había trata de mujeres afganas con destino al Oriente Medio. Asimismo la Relatora Especial tuvo conocimiento de que en Kabul había aumentado la prostitución a causa de la indigencia que sufrían las viudas y de que había ciertas viviendas en Kabul que se dedicaban a esa actividad. Dado que el tema se consideraba tabú, apenas se pudo abordar abiertamente con los funcionarios. Los organismos de ayuda humanitaria no tenían conocimiento de esas actividades o manifestaron que se les habían formulado denuncias, pero no habían podido corroborarlas. Por ello, la Relatora Especial no pudo verificar el carácter ni el alcance de tales actividades.

I. Ministerio para la Propagación de la Virtud y la Supresión del Vicio

36. El Ministerio para la Propagación de la Virtud y la Supresión del Vicio, que depende del Ministerio de Asuntos Religiosos, es el ministerio de los talibanes que más influye en la vida de las mujeres. Aunque los principios generales que se aplican a la mujer dimanen del alto mando, el Ministerio se encarga de publicar muchos de los edictos que dan lugar a que la mujer tenga una vida desgraciada en el Afganistán. La Relatora Especial está totalmente convencida de que toda política que se aplique en el futuro con el fin de conseguir una mínima observancia de los derechos humanos ha de exigir la supresión de esa institución.

37. Por infringir normas sociales, se imponen duras penas con arreglo a la ley cherámica, lo que incluye la lapidación por adulterio. Varios afganos dijeron a la Relatora Especial que es la primera vez en la historia de su país que se había flagelado a mujeres en público, práctica ésta que siempre se había considerado tabú porque la sociedad afgana respetaba mucho a la mujer.

38. La Relatora Especial fue informada de la detención arbitraria de mujeres en cárceles especialmente habilitadas para ellas, que estaban a cargo de los talibanes. Al parecer hay varias cárceles en las que se encuentran arbitrariamente recluidas centenares de mujeres en condiciones penosas. Se tiene conocimiento de que en Karez Bazaar, provincia de Kandahar, hay una cárcel para mujeres con más de 400 reclusas. En la cárcel de Nezarat Khan hay una reclusa que fue detenida por hablar a un hombre en la calle. Durante su visita, la Relatora Especial no pudo investigar las denuncias formuladas, si bien éstas merecen ser examinadas con detenimiento con objeto de que se pueda tener una visión general de la situación de la mujer afgana.

J. La guerra y el islam

39. Siempre que la Relatora Especial planteó a los funcionarios talibanes cuestiones relacionadas con los derechos humanos en el Afganistán, se adujeron ante ella dos tipos de justificaciones. La primera era que la guerra había de concluir antes de que se pudiera proceder a una planificación normativa sistemática. Ese era el caso, en particular, de la enseñanza primaria de las niñas. La segunda justificación era que los edictos de los talibanes se ajustaban al islamismo y que en las normas sobre derechos humanos no se tenían en cuenta el pensamiento ni los valores islámicos. Después de conversar con numerosos eruditos musulmanes, la Relatora Especial está convencida de que los edictos de los talibanes no se hacen eco del islamismo, sino de su versión talibana. Ningún otro país musulmán ha publicado edictos como los de los talibanes en lo concerniente a la enseñanza y la salud de la mujer. Ello pone de manifiesto que el islamismo no es contrario a los derechos de la mujer. Muchos eruditos musulmanes han demostrado que, en realidad, el islamismo fomenta los derechos humanos y que los edictos de la índole de los publicados por los talibanes no se ajustan al espíritu del Corán. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán, que es musulmán y participó en la misión junto con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, dialogó con los talibanes y manifestó con argumentos enérgicos y convincentes que el islamismo tenía muchas escuelas y que el respeto de los derechos humanos era totalmente compatible con la visión humanista del islamismo.

III. LOS REFUGIADOS AFGANOS EN EL PAKISTÁN

40. Los afganos constituyen la población de refugiados más grande del mundo más de 3 millones repartidos en diferentes países. El número de afganos refugiados en el extranjero -alrededor de 1,4 millones en el Irán y 1,2 millones en el Pakistán- y el gran volumen de población internamente desplazada que se traslada constantemente de un lugar a otro para evitar el conflicto son muestras suficientemente ilustrativas de la tragedia que afecta al Afganistán. A causa del conflicto y de la intensa represión, las familias se han visto obligadas a abandonar sus hogares. Los países vecinos del Afganistán no han prestado siempre el mismo apoyo a los refugiados. Se afirma que el hecho de no ser neutrales les ha impedido abordar debidamente la crisis de los refugiados, lo que ha dado lugar a la repatriación forzosa de éstos, como puso de manifiesto la masiva repatriación forzosa de refugiados procedentes del Irán el presente año.

41. Pese a no haber firmado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 ni el correspondiente Protocolo de 1967, el Gobierno del Pakistán aceptó en principio a todos los afganos que huían de la invasión soviética como refugiados. El Gobierno del Pakistán dio carácter oficial a esta posición en un manual titulado Handbook on Afghan Refugees Management, que publicó en 1981. En el manual se afirma expresamente que se concederá asilo provisional a los nacionales afganos por motivos humanitarios, así como por razones de afinidad cultural, étnica y religiosa entre ambos países. En teoría, la política de asilo permite la libre circulación de los refugiados afganos y su acceso a un empleo remunerado. Sin embargo, el empeoramiento de la situación económica del Pakistán y el aumento del desempleo en los últimos años han creado un ambiente hostil a la comunidad de refugiados afganos. Se exige cada vez con más firmeza, sobre todo en los medios empresariales, que se repatrié a todos los afganos.

42. Las estimaciones de la población de refugiados afganos en el Pakistán incluyen únicamente a los que viven en aldeas de refugiados; los afganos no inscritos que viven fuera de las aldeas de refugiados están excluidos de todas las estadísticas pakistaníes. Esto es engañoso, puesto que, según se afirma, la mayoría de los recién llegados ha emigrado a las ciudades. Los refugiados en la ciudad de Quetta y en Peshawar no reciben prácticamente ninguna asistencia humanitaria, sanitaria o educacional, ni ayuda para la generación de ingresos. Deben facilitarse al ACNUR los recursos necesarios para que expida documentos a los recién llegados y asista a todos los refugiados, indistintamente de que se encuentren en las aldeas de refugiados o en las ciudades. La mayoría de los recién llegados es de origen hazara y tayik. Las minorías étnicas tienden a emigrar a las ciudades antes que a las aldeas de refugiados, porque en éstas predomina la influencia de los pashtun y los talibanes. En el momento de la visita de la Relatora Especial las temperaturas estaban en descenso y se anticipaba una mayor afluencia de refugiados en la ciudad de Quetta, procedentes de Bamiyan.

43. Guardians, organización no gubernamental afgana, establecida en 1993, y que colabora en la aplicación de la iniciativa de paz del Afganistán, había venido proporcionando al ACNUR asistencia de emergencia para los refugiados que se encontraban en la ciudad de Quetta y procedían de Bamiyan Hazarajat.

44. Preocupa a la Relatora Especial el aumento de la violencia contra las mujeres entre la población de refugiados, incluidos los malos tratos a niños y la prostitución y la trata de menores. Según un diario local de Peshawar, se detuvo en el aeropuerto a unos árabes que recibían a dos niñas afganas que sus padres les entregaban en venta. Se cree que está aumentando la trata de mujeres y niñas. Además, también está aumentando la prostitución de mujeres y niñas refugiadas afganas debido a la falta de oportunidades económicas. Tantas son las mujeres afganas dedicadas a la prostitución que los pakistaníes suelen acosar a las mujeres afganas tildándolas de "prostitutas".

45. El caso de N (de 12 años de edad) es un ejemplo de la actual vulnerabilidad de las niñas y de la necesidad de facilitar albergues seguros a las supervivientes de la violencia. Cuando la madre de N se casó con un comandante muyahidín, tras la muerte de su padre biológico, N fue a vivir con su abuela. Fue abordada por una mendiga que se la llevó consigo al Pakistán. N trabajó para ella durante dos meses como prostituta y luego fue vendida a un hombre del Punjab. Logró escapar, pero aún está en una situación vulnerable, sin una familia que cuide de ella. La comunidad afgana local se compadece de su situación, pero no se atreve a llevarla a sus hogares, temerosa de que el hecho de que haya ejercido la prostitución constituya un motivo de

desdoro y de vergüenza para sus familias. Las organizaciones de mujeres insistieron ante la Relatora Especial en la necesidad de facilitar albergues seguros en esos casos. Los propios trabajadores de derechos humanos están amenazados y opinan que las Naciones Unidas deberían asumir la responsabilidad de crear un albergue.

46. Según se informa, la violencia en el hogar, el incesto y los homicidios para vengar el honor son corrientes en los campamentos de refugiados. Al aumentar el desempleo la situación se ha hecho más tensa y ha aumentado el número de muertos con motivo de riñas en el hogar.

47. De los refugiados afganos en el Pakistán se ocupan el Gobierno de ese país y el ACNUR. Además, en cada región del Pakistán hay un Comisionado Regional para los Refugiados nombrado por el Gobierno. Los recién llegados reciben asistencia, alimentos y cobijo a título individual; después, el programa es comunitario e incluye servicios de educación y atención de la salud. Los servicios de atención de la salud, de educación y de abastecimiento de agua se confían a distintas organizaciones no gubernamentales colaboradoras en la ejecución, que deben informar sobre la situación de los derechos de la mujer y el niño.

La aldea para refugiados de Akora Khattak, en Peshawar, provincia fronteriza del noroeste

48. El ACNUR preparó una visita de la Relatora Especial a la aldea de refugiados de Akora Khattak, en la Provincia fronteriza del noroeste. La aldea de refugiados fue creada en febrero de 1997 y su población asciende a unas 2.812 familias, pertenecientes a diferentes grupos étnicos. Los refugiados proceden de Parwan, Kabul, Mazar-i-Sharif y de otras provincias septentrionales. En el momento de su visita, había recién llegados del valle del Shomali. Entre la población de refugiados se elige a animadoras y animadores (asistentes sociales afganos) para trabajar con el Coordinador de Distrito, atendiendo a las necesidades de los refugiados del campamento.

49. La Relatora Especial observó que los refugiados del campamento se mostraban evidentemente temerosos y recelosos de algunas de las autoridades pakistaníes. Se dirigieron a la Relatora Especial y a sus asistentes, afirmando que no podían hablar libremente en presencia de funcionarios del ACNUR pakistaníes o del personal de seguridad de campamento de nacionalidad pakistaní. La Relatora Especial recomienda al ACNUR que emplee a afganos para trabajar con los refugiados como asistentes sociales o traductores, para que la población del campamento pueda dirigirse a ellos sin inquietarse por su seguridad.

50. Inquieta mucho a la Relatora Especial el hecho de que todos los refugiados se quejaron de la grave escasez de alimentos, la más básica de todas las necesidades. Los alimentos que los refugiados reciben normalmente (harina, aceite y trigo) no habían sido despachados durante varias semanas. Sin embargo, a los recién llegados del valle del Shomali se les proporcionaban raciones diarias de una mezcla aparentemente nutritiva de arroz integral, lentejas y especias.

51. La Relatora Especial considera que la falta de empleo para los hombres y las mujeres, a excepción de algunos muy afortunados, ha dado lugar a desesperación económica, a toxicomanía y a depresión entre la comunidad de refugiados afganos. Como aspecto positivo cabe señalar que varias mujeres con estudios han encontrado trabajo en los campamentos como maestras y

personal médico y les ha beneficiado ser el principal sostén de la familia. De hecho, la Relatora Especial observó que, según parecía, unas cuantas mujeres se habían capacitado a sí mismas y habían asumido el control de sus vidas.

52. Algunos médicos del Centro de salud materno-infantil informaron a la Relatora Especial de que muchos de los pacientes a los que trataban sufrían de malnutrición y de que la tuberculosis estaba muy extendida. A la Relatora Especial le impresionaron las erupciones cutáneas y las enfermedades contagiosas que parecían patentes entre la población del campamento. El personal médico dijo que era necesario contar con un dispensario de atención permanente con mejores instalaciones y una selección más grande de medicamentos. Los médicos extendían recetas, pero los pacientes tenían que ir hasta el bazar para comprar los medicamentos, puesto que en el dispensario sólo había vitaminas y analgésicos. Los médicos habían solicitado suministros médicos a los donantes que fundaron el dispensario, pero dudaban que fueran a recibir los suministros necesarios, debido a la fatiga de los donantes. El dispensario no contaba con las instalaciones e instrumentos médicos necesarios. Más tarde el ACNUR informó a la Relatora Especial de que se había proyectado abrir un dispensario permanente de emergencia para septiembre de 1999. Se necesitan urgentemente más recursos para servicios de salud. Habida cuenta del número de recién llegados a las ciudades, debe considerarse la posibilidad de recurrir a dispensarios móviles para ofrecer los servicios sanitarios más básicos a todos los refugiados.

53. Impresionó a la Relatora Especial el pésimo emplazamiento elegido para la aldea de refugiados, por su alejamiento de la localidad más cercana y, en particular, porque el terreno era yermo y árido. El Gobierno del Pakistán había elegido claramente la tierra menos productiva y menos deseable para acoger a los refugiados. Lamentablemente, esto ha hecho a los refugiados completamente dependientes de la ayuda humanitaria, puesto que no pueden cultivar sus propias hortalizas ni comerciar en un pueblo del lugar.

La aldea de refugiados de Saranan, Quetta (Beluchistán)

54. La aldea de refugiados de Saranan, establecida en 1989, se encuentra a 106 kilómetros de Quetta, y acoge a 3.100 familias. La violencia contra las mujeres y las niñas es motivo de cada vez más preocupación en esta aldea de refugiados. La Relatora Especial recibió información acerca del caso de una niña de 14 años que fue violada y que luego fue al bazar para abortar. Se dice que el abuso sexual es un problema particularmente grave en las aldeas de Surkhab, G. Minera y Pir Alizi.

55. Según las estadísticas del ACNUR, en el campamento hay cuatro comités de mujeres, dos escuelas para niñas (hasta el quinto grado), dos escuelas mixtas, 12 escuelas domiciliarias para niñas, siete centros de educación no académica (alfabetización de adultos) y cuatro grupos que garantizan préstamos (constituidos por 12 mujeres cada uno).

56. En 1995 el ACNUR inició un programa de desarrollo comunitario, financiado en parte gracias a un sistema de cobranza de honorarios. En 1997 se dio inicio a un proyecto experimental de comités de mujeres. Se imparte capacitación a los refugiados en actividades agrícolas y de salud comunitaria, incluida la salud genésica.

57. Hace tres años se pusieron en marcha escuelas domiciliarias en las aldeas de refugiados, en las que las niñas pueden educarse hasta el quinto grado. La adjunta de la Relatora Especial visitó una escuela domiciliaria en la que cinco días a la semana 16 niñas (tercer grado) estudiaban tres horas diarias de pashtun, matemáticas, dibujo y el Corán. Las familias que consienten que sus hijas menores asistan a la escuela reciben como incentivo cinco kilos de aceite para cocinar cada dos meses. También existe un centro de educación no académica para adultos.

58. El programa de garantía de préstamos colectivos ofrece a las mujeres préstamos reembolsables en cuatro cuotas. En el momento de la visita 48 mujeres recibían préstamos en la aldea de Saranan. Las mujeres usan los préstamos para seguir con sus distintos oficios, trátase del hilado de la lana, del tejido de alfombras o de la confección de prendas de vestir.

59. Se había proyectado el inicio de un programa de derechos humanos del ACNUR para fines de octubre de 1999, en un principio para personal de salud y maestros de escuela. En la segunda fase se prevé impartir formación en materia de derechos humanos a los maestros de las escuelas domiciliarias y a los jefes tribales.

60. En lugar de vivir en los campamentos de refugiados repartidos en el desierto a lo largo de la frontera con el Afganistán, la mayoría de los nuevos refugiados que llegan a Quetta permanecen en la ciudad, donde la población de residentes hazara procura ayudarlos a sobrevivir. Un grupo de recién llegados procedentes de Bamyan declaró que habían abandonado sus hogares tres meses antes y que habían vivido en las montañas durante dos meses y medio antes de viajar a Quetta, cuando el tiempo comenzó a empeorar en las montañas. Algunos de sus hijos habían perecido en el camino y los hijos supervivientes parecían gravemente desnutridos y necesitados de atención médica especial. Los refugiados declararon que habían abandonado sus hogares y huido a las montañas debido a la lucha armada. Los supervivientes señalan constantemente en sus declaraciones que los talibanes incendiaban sus viviendas, detenían y mataban a los hombres y se llevaban las mujeres con destino desconocido.

61. Los organismos de ayuda humanitaria están impartiendo educación primaria, pero se necesita con urgencia de educación secundaria y superior. La Universidad Femenina Afgana en Peshawar fue clausurada apenas unos meses después de su inauguración. Esto es especialmente decepcionante porque en el Pakistán no hay plazas universitarias para afganos. Hay cada vez más inquietud por las consecuencias para el futuro del Afganistán de una generación sin estudios y por la escasez de intelectuales, médicos y otros profesionales. La elite afgana que ha estudiado en el exilio está procurando ofrecer una educación a la siguiente generación. Por ejemplo, hay una escuela dirigida por afganos para 600 niñas (grados 1 a 11) en la ciudad de Quetta, fundada por Oxfam (Reino Unido) y un donante suizo. En el momento de la visita de la Relatora Especial, cinco profesores universitarios de Mazar y Kabul estaban proyectando inaugurar un Instituto de Ciencias; 35 muchachos y 6 muchachas habían manifestado interés en el instituto. Se necesitaban de aproximadamente 500 dólares de los EE.UU. por mes para poner en marcha la iniciativa, ya que los profesores estaban dispuestos a trabajar a título gratuito. La Relatora Especial alentaría a las organizaciones internacionales a que proporcionaran fondos para contratar a maestros, ampliar las instalaciones para dar cabida a más estudiantes y adquirir el material escolar necesario.

62. En la quinta reunión del Grupo de Apoyo para el Afganistán, celebrada los días 21 y 22 de junio de 1999 en Estocolmo, el ACNUR hizo hincapié en las dificultades con que estaba tropezando para cumplir con su mandato, habida cuenta de las restricciones de seguridad impuestas al personal internacional y a la grave escasez de fondos a que tenía que hacer frente para atender a la población de refugiados más grande del mundo. (En 1999 la Oficina del ACNUR en el Pakistán tuvo que proporcionar un nivel mínimo de servicios para más de un millón de refugiados, con un presupuesto anual de 7,8 millones de dólares de los EE.UU.) Se destacaron especialmente las necesidades de los refugiados repatriados pertenecientes a grupos minoritarios, como los tayikos, los uzbekos, los turcomanos y los hazara. Se acogieron con beneplácito las iniciativas de apoyo a programas novedosos para atender a las necesidades de la mujer. Se señaló que la prestación de apoyo a los repatriados y a las comunidades residentes podría contribuir a fomentar la confianza y la paz a nivel local. En la reunión se señaló que si bien incumbía a los gobiernos que acogían a refugiados garantizar su protección, era sumamente importante el apoyo del ACNUR para fortalecer y vigilar el régimen de protección.

63. Aunque los años de conflicto han desalentado a muchos refugiados de regresar a su país, algunos están dispuestos a hacerlo. En septiembre de 1997 el ACNUR inició un programa de repatriación colectiva para refugiados afganos en el Pakistán. En 1998 regresaron 18.000 y en 1999 lo hicieron 15.000. El programa de repatriación colectiva tuvo que ser suspendido a fines de 1998 por falta de fondos. A fines del verano de 1999 el ACNUR recibió una donación; sin embargo, dado que se aproxima el invierno, no será posible reanudar la repatriación hasta la primavera del año 2000.

64. El objetivo del programa de repatriación colectiva es aplicar proyectos de asistencia mejor orientados hacia grupos específicos dentro del Afganistán que garanticen la debida reintegración de los refugiados y un regreso sostenido. Un elemento importante de este enfoque consiste en mantener un vínculo entre los que ya han sido repatriados y el resto de la comunidad aún residente en el Pakistán, con la intención de que los refugiados que quedaron atrás se animen a repatriarse.

65. Algunas organizaciones no gubernamentales pretenden que el ACNUR está poniendo la repatriación por encima de la seguridad de los repatriados. A la Relatora Especial le inquietan esas afirmaciones, que no ha podido verificar. Muchos refugiados no piensan regresar hasta que sus hijas puedan ir a la escuela y las mujeres puedan trabajar.

66. El ACNUR tiene un "programa de reasentamiento de mujeres en situación de riesgo" destinado a proporcionar asistencia a las mujeres que se encuentran en esa situación. El programa está destinado concretamente a afiliadas a organizaciones políticas y contrarias a las políticas de los talibanes, cuya vida corre grave peligro, y a mujeres que, debido a sus antecedentes, han sido rechazadas por su propia comunidad de refugiados como por ejemplo, las mujeres cabezas de familia. El ACNUR informó a la Relatora Especial de que estaba resultando difícil aplicar la iniciativa puesto que repentinamente todo el mundo afirmaba que reunía los requisitos necesarios.

67. Las organizaciones no gubernamentales han criticado la interpretación de los requisitos, afirmando que son demasiado estrictos. Cada mujer debe demostrar por qué corre peligro. Les preocupa que no se consideren suficientes factores de riesgo la combinación de la persecución étnica y sexual de los talibanes y la vulnerabilidad económica debida a la falta de preparación profesional y educacional de las mujeres.

68. Los países de reasentamiento han respondido positivamente al programa. Sin embargo, es preciso adaptar el procedimiento de reasentamiento, frecuentemente prolongado, a la necesidad urgente de proteger a las mujeres en situación de riesgo.

IV. LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

69. Los defensores de los derechos humanos en el Afganistán y el Pakistán siguen recibiendo amenazas de muerte y sufriendo acoso en relación con su trabajo de sensibilización sobre los derechos humanos y la difícil situación del pueblo afgano. La mayoría de las organizaciones no gubernamentales afganas tiene actualmente su sede en el Pakistán, ya que poco a poco ha resultado imposible trabajar en el Afganistán en las circunstancias sumamente represivas que parecen existir en ese país.

70. Según parece, en el Pakistán los defensores de los derechos humanos no reciben protección de las autoridades locales y están en situación de peligro debido a sus actividades en apoyo de la paz y de los derechos humanos en el Afganistán. Se afirma que los talibanes han dicho que las leyes de su país son aplicables a los afganos indistintamente de su lugar de residencia. Según parece, las autoridades pakistaníes no han adoptado medidas efectivas o adecuadas para proteger a los defensores de los derechos humanos afganos y no investigan agresiones anteriores. La Relatora Especial recomienda que el Gobierno del Pakistán proporcione con urgencia protección eficiente y adecuada y garantice que los afganos en el Pakistán no sean objeto de amenazas de muerte o intentos de asesinato. Además, se acusa a la policía del Pakistán de detener periódicamente a refugiados afganos para extorsionarlos.

71. Inquieta a las organizaciones no gubernamentales lo que denominan la "talibanización" del Pakistán. La participación de muchachos pakistaníes en las actividades que realizan los talibanes y en el establecimiento de grupos ideológicamente análogos en el Pakistán ha despertado preocupación por el efecto de estos cambios sobre la mujer en el Pakistán. Todos los grupos de mujeres con los que se reunió la Relatora Especial en el Pakistán expresaron esta preocupación.

72. A medida que empeora la situación, los defensores de los derechos humanos afganos con sede en el Pakistán están trasladándose a Europa y los Estados Unidos de América debido a la intimidación directa, las presiones y la falta de oportunidades para sus hijos. Esta fuga de cerebros ha debilitado sumamente a la sociedad civil, dificultando cada vez más una vigilancia adecuada de la situación de los derechos humanos. Sin embargo, varias organizaciones no gubernamentales afganas aún están trabajando con valentía para denunciar la difícil situación del pueblo afgano ante la comunidad internacional. La Relatora Especial se reunió con representantes de varias organizaciones no gubernamentales afganas, todas ellas dedicadas de lleno a su labor. Los siguientes son algunos ejemplos.

73. El Centro de Cooperación para el Afganistán (CCA), organización no gubernamental afgana con base en Peshawar, vigila y documenta la situación de los derechos humanos desde varias oficinas en el Afganistán y celebra seminarios sobre cuestiones de derechos humanos, incluido un curso sobre "los derechos de la mujer, la sensibilidad a las diferencias de situación por razón de sexo y el islam". La Relatora Especial apoya enérgicamente la labor de esta organización y pide a la comunidad internacional que haga lo propio.

74. Una iniciativa importante de la Red Femenina Afgana es su colección de casos de violencia contra la mujer en su calidad de refugiada y víctima de la guerra. Ha publicado diversos documentos en dari e inglés para que el mundo sepa cómo es realmente la vida de las mujeres afganas y ha dado a conocer numerosos problemas comunes, como la falta de educación básica, de atención de la salud, de seguridad, de empleo, de capacitación, de alojamiento, de personalidad jurídica y de acceso a la ley.

75. La Asociación de Mujeres Afganas Revolucionarias, integrada por unas 2.000 afiliadas en el Afganistán y el Pakistán, propugna la plena participación de la mujer en la vida política del Afganistán, y un mismo acceso que los hombres a la educación y el empleo. La Asociación lleva a cabo actividades relacionadas con los derechos de la mujer y con los supervivientes de la violencia.

76. El Consejo de Mujeres Afganas es una organización no gubernamental que trabaja para consolidar los derechos civiles y sociales de la mujer sobre la base de los principios islámicos y la cultura y las tradiciones del Afganistán. Publica el periódico mensual Zan-e-Afghan con el objetivo de movilizar a la mujer afgana a buscar la paz y la estabilidad, y de unir a las mujeres en la defensa de sus derechos.

77. La mayoría de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el Afganistán se dedican principalmente a la prestación de asistencia humanitaria en las esferas de la rehabilitación, la salud, la educación y la agricultura. Algunas de ellas, como el Comité Sueco para el Afganistán, participan en la prestación de servicios de educación de las niñas, distintos de la educación académica. Trabajan en diversas regiones y sostienen que es más fácil trabajar con ciertas autoridades locales que con otras, porque están abiertas al diálogo y a la negociación en relación con los permisos y autorizaciones. Según sus estimaciones, el 20% de los 136.000 estudiantes a los que se está impartiendo enseñanza actualmente son niñas.

V. EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

78. La comunidad internacional ha tropezado con muchos problemas en sus intentos de ofrecer asistencia al pueblo afgano en un difícil contexto relacionado con la política y los derechos humanos. Sus intentos de entablar un diálogo con la esperanza de que puedan negociarse políticas consecuentes con las normas internacionales se han visto entorpecidos por un movimiento que abarca a algunos dispuestos a negociar y otros que están a la defensiva respecto de lo que consideran como una amenaza del Occidente contra la tradición religiosa del Afganistán, en particular el debilitamiento y el menoscabo de la cultura autóctona. La comunidad internacional se enfrenta al problema de cómo informar sobre violaciones de los derechos humanos de mayor o menor gravedad, por una parte, y, por otra parte, tener que

negociar el acceso a la población para satisfacer las necesidades humanitarias. Debe buscarse un equilibrio entre la posibilidad de reducir las violaciones de los derechos humanos mediante negociaciones en relación con los programas y la posibilidad de que, mediante el suministro de recursos y asistencia, la comunidad internacional esté condonando potencialmente las violaciones al ofrecer asistencia pese a los problemas de derechos humanos.

79. Se informó a la Relatora Especial acerca del Marco Estratégico para la Asistencia Internacional en el Afganistán para fortalecer la eficacia de la presencia internacional y garantizar que los organismos que prestan asistencia trabajen juntos. El Marco Estratégico abarca una estrategia política y dispone lo necesario para una programación común de principios y para asegurar que las estrategias y enfoques que se sigan no contribuyan, por muy inconsciente o indirectamente que sea, al sufrimiento de los afganos, y permita la máxima protección y bienestar de las comunidades en situación de peligro. El Coordinador de las Naciones Unidas de cuestiones relativas al género tiene previsto aprovechar la estructura de los programas comunes actual para garantizar una mayor sensibilidad a las cuestiones relativas al sexo en las iniciativas de programación conjunta de las Naciones Unidas.

80. Las Naciones Unidas y sus socios han adoptado un enfoque doble en su labor en el Afganistán como parte del proceso del Marco Estratégico. En relación con la asistencia humanitaria, se considera que la mejor estrategia es un enfoque no conflictivo, aunque consume mucho tiempo. Sin embargo, en relación con las demás cuestiones, los formuladores de políticas parecían divididos. Una teoría, preferida por muchos organismos de las Naciones Unidas y el Coordinador de cuestiones relativas al género, es que las Naciones Unidas deberían entablar un diálogo con las autoridades talibanas y trabajar para lograr un cambio incremental con un mínimo de confrontación. Otros formuladores de políticas eran de la opinión de que las Naciones Unidas comprometerían sus principios si toleraran oficialmente las prácticas de los talibanes al ejecutar sus proyectos. Desde una perspectiva de los derechos humanos, la Relatora Especial opina que ciertas políticas de los talibanes comprometen fundamentalmente los derechos humanos de las mujeres y que es necesaria una programación basada en los derechos para que el sistema de las Naciones Unidas responda efectivamente a las violaciones de los derechos humanos. Algunos de sus interlocutores expresaron preocupación por considerar que las declaraciones conflictivas de algunas organizaciones extranjeras empeorarían su situación encolerizando a las autoridades locales y dando lugar a condiciones más rigurosas. Sin embargo, la complicidad de las Naciones Unidas en la violación de los derechos de las mujeres afganas también es una cuestión grave. La Relatora Especial opina que la asistencia humanitaria exige un enfoque diferente, a saber, un compromiso obstructivo en materia de derechos humanos. Los infortunios del pueblo afgano exigen este tipo de esfuerzo.

81. La Relatora Especial sostuvo una conversación interesante con el UNICEF sobre cómo la educación había pasado a ser una cuestión que planteaba problemas. Cuando los talibanes clausuraron las escuelas ordinarias de Herat, el UNICEF decidió no apoyar la educación académica mientras no se impartiera enseñanza a todos los niños. Sin embargo, de hecho apoya con asistencia material y técnica a las organizaciones no gubernamentales, impartiendo educación a nivel primario a unos 350.000 niños en escuelas domiciliarias. En atención a la posición de principio del sistema de las Naciones Unidas sobre la igualdad de acceso de los hombres y las mujeres a la educación, algunos de los interlocutores de la Relatora Especial opinaron que debía impartirse la enseñanza afgana a toda persona que pudiese recibirla, sobre la base de que es mejor educar a los niños solamente, que no educar a los niños ni a las niñas:

"si no se imparte enseñanza a los niños, como hombres sin estudios serán los peores enemigos de sus hermanas y madres". El UNICEF explicó que no quería institucionalizar un sistema paralelo de educación académica más completa para los niños y una educación domiciliaria limitada para las niñas: o impartía la misma enseñanza a los niños y a las niñas, o no impartía ninguna.

La Relatora Especial encomia al UNICEF por su posición de principio respecto de los derechos de la mujer como parte integrante de los esfuerzos de las Naciones Unidas.

82. La programación en materia de derechos humanos se inició a principios de 1999 con la intención de integrar los derechos humanos en todas las actividades de asistencia. Cifra su atención en las desigualdades estructurales que contribuyan a la pobreza, la exclusión social y la marginación. El enfoque de las Naciones Unidas con respecto a los derechos humanos en el Afganistán consiste en satisfacer las necesidades vitales y de socorro inmediatas, al tiempo que propugna la adopción de medidas centradas en objetivos estratégicos a largo plazo, a saber, a propiciar condiciones esenciales para el goce y la protección de los derechos humanos.

83. En la quinta reunión del Grupo de Apoyo para el Afganistán, celebrada los días 21 y 22 de junio de 1999 en Estocolmo, los participantes expresaron la opinión de que las necesidades del pueblo afgano justificaban un esfuerzo sostenido en materia de asistencia humanitaria, incluida asistencia para tratar el déficit de derechos humanos de los niños y las mujeres, en especial en los hogares cuyo cabeza de familia era una mujer. En la reunión se abordó la programación basada en los derechos humanos, cuyo objetivo es promover los derechos humanos mediante actividades de asistencia. Los participantes acogieron con agrado muchos ejemplos de cooperación y empeños constructivos a nivel local e hicieron hincapié en las oportunidades de compromiso constructivo a nivel comunitario.

84. A este respecto, se informó a la Relatora Especial acerca de una iniciativa emprendida con éxito por el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), a saber, el proyecto de Foro Comunitario iniciado en 1995. Los foros comunitarios son programas multifuncionales que ofrecen beneficios económicos, educacionales y sociales a las mujeres y a los hombres. Los procesos de participación en los beneficios abarcan los gastos de funcionamiento y ofrecen servicios y oportunidades de empleo a las mujeres en las comunidades. Los foros comunitarios fomentan la capacidad de valerse de medios propios y las actividades de autoayuda. La Relatora Especial alienta a los donantes a que consideren la posibilidad de financiar esos proyectos, pues parece ser la manera más directa de fomentar la capacidad y la sostenibilidad.

85. La Relatora Especial alienta a todos los organismos de las Naciones Unidas a que aumenten el número de funcionarias de contratación internacional para garantizar la comunicación con las mujeres y los hombres afganos, puesto que los funcionarios de contratación internacional sólo pueden entrevistarse con los hombres afganos y no con las mujeres. La actual prohibición de las Naciones Unidas de que los ciudadanos del Reino Unido y de los Estados Unidos trabajen en el Afganistán ha impedido que muchas mujeres calificadas viajen al país. La Relatora Especial recomienda que las Naciones Unidas estudien la posibilidad de levantar la prohibición que pesa sobre los nacionales del Reino Unido o de los Estados Unidos que son funcionarios de las Naciones Unidas, ni bien lo permita la situación de seguridad.

86. Por último, la "fatiga de los donantes" está creando grandes dificultades para todos los organismos de las Naciones Unidas que tratan de llevar a cabo actividades en el Pakistán y en el Afganistán con fondos cada vez más reducidos. Hace diez años se recibieron cuantiosos fondos para proyectos en el Afganistán. En los últimos dos o tres años ha habido una disminución de las donaciones. El conflicto afgano ha dejado de ser prioritario debido a conflictos más recientes, como el de Kosovo. No obstante, el aumento de las necesidades humanitarias a raíz de la intensificación del conflicto afgano, en particular en el segundo semestre de 1999, ha confirmado la importancia de la labor realizada por los organismos de las Naciones Unidas y de la comunidad de donantes para proporcionar una red de seguridad mínima para los más vulnerables.

VI. RECOMENDACIONES

87. La administración de los talibanes no debe ser reconocida internacionalmente hasta que esté dispuesta a cumplir sus obligaciones internacionales con respecto a los derechos de la mujer. Las violaciones graves y sistemáticas de los derechos de las mujeres exigen medidas internacionales firmes y coherentes, basadas en la intervención humanitaria. Debe estudiarse la posibilidad de adoptar medidas internacionales que obliguen al gobierno de los talibanes a respetar como mínimo algunos derechos humanos básicos de la mujer.

88. La comunidad internacional debe poner fin al suministro de armas al Afganistán para impedir las incesantes luchas en el país. Las Naciones Unidas deberían imponer sanciones estrictas y rigurosas a los países que siguen apoyando a los talibanes y sus rivales con armas y dinero. Se debería aplicar un estricto embargo internacional de armas.

89. Debería aumentar la prestación de asistencia humanitaria a todas las partes del Afganistán y a los refugiados en el Pakistán. A raíz de la crisis humanitaria del Afganistán, la población de ese país se ha convertido en una de las más vulnerables del mundo. Es importante hacer un esfuerzo sostenido para ayudar a los refugiados, la mayoría de los cuales son mujeres y niños. La asistencia debería servir para proporcionar alojamiento a las mujeres víctimas de la violencia, aumentar el suministro de alimentos, mejorar los servicios médicos y de atención de la salud para todos los refugiados y dotar a todos los niños afganos de enseñanza primaria, secundaria y terciaria. Los organismos de asistencia deberían tomar todas las medidas necesarias para hacer frente a lo que sin duda es uno de los peores desastres humanitarios del mundo.

90. Debería interrumpirse la prestación de asistencia no humanitaria a las zonas controladas por los talibanes, a menos que la ayuda pueda ser entregada sin que se discrimine a las mujeres. No se puede renunciar a las normas internacionales relativas a los derechos de la mujer debido a políticas de "participación constructiva". Los organismos de ayuda deben estar completamente seguros de que su intervención no consolida ni agrava la discriminación contra la mujer.

91. En el Afganistán, las autoridades talibanes y el gobierno de Rabbani deberían respetar todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y los Convenios de Ginebra relativos a los períodos de conflicto armado.

92. Todas las partes afganas, en particular los talibanes, deberían poner fin inmediatamente a todas las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas y adoptar medidas urgentes que garanticen: la derogación de todas las leyes y otras medidas que discriminan a la mujer; la participación efectiva de la mujer en la vida civil, cultural, económica, política y social en todo el país; el reconocimiento del derecho de la mujer a trabajar y a reincorporarse a sus empleos; el reconocimiento del derecho de las mujeres y las niñas a la educación sin discriminación; la reapertura de las escuelas y la admisión de las mujeres y las niñas en todos los niveles de la enseñanza; el reconocimiento del derecho de la mujer a su integridad física y el enjuiciamiento de todos los responsables de haber cometido agresiones físicas contra mujeres; la libertad de circulación de la mujer; y su acceso efectivo y en condiciones de igualdad a los órganos necesarios para hacer valer su derecho a gozar de las mejores condiciones posibles de salud física y mental.

93. Debe restablecerse la paz y la seguridad en el Afganistán. Si la situación general no mejora, el pueblo afgano no podrá liberarse de las violaciones sistemáticas de los derechos humanos que lleva sufriendo desde hace decenios. Todas las partes deben perseguir la meta básica de poner fin al conflicto militar y establecer, mediante negociaciones políticas pacíficas, un gobierno de base amplia, pluriétnico y plenamente representativo que respete los derechos humanos reconocidos internacionalmente y abandone todas las políticas incompatibles con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Afganistán es Parte.

94. Las mujeres deben participar en el proceso político y de paz. Es fundamental consolidar las actitudes que están apareciendo en la comunidad afgana, que exigen educación y atención de la salud (especialmente en el caso de los repatriados del Irán, el Pakistán y Europa). Debe dotarse a las mujeres afganas de los medios necesarios para que se valgan por sí mismas. Se debería ayudar a las mujeres, mediante el suministro de formación para mejorar sus aptitudes, a que expresen sus necesidades en un entorno internacional, estructuren sus organizaciones y adquieran dotes de mando y conocimientos técnicos.

95. La Relatora Especial insta a todos los organismos de las Naciones Unidas que trabajan en el Afganistán y el Pakistán a que emprendan y financien programas destinados a la rehabilitación psicológica y social de las mujeres.

96. Las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales deberían aumentar su número de funcionarias de contratación internacional para tener acceso tanto a las mujeres como a los hombres afganos.

97. Siempre que sea posible, las organizaciones internacionales también deben emplear a afganas con estudios para que trabajen en sus proyectos.

98. Las Naciones Unidas deberían levantar su prohibición de viajar al Afganistán que pesa sobre los nacionales del Reino Unido y de los Estados Unidos tan pronto como la situación de seguridad lo permita. El acuerdo de los Gobiernos del Reino Unido y de los Estados Unidos no debería ser una condición indispensable para levantar la prohibición. Quienes pasan a formar parte del personal de las Naciones Unidas han de ser considerados funcionarios internacionales y no nacionales de los distintos países.

Anexo

LISTA SELECTIVA DE PERSONAS Y ORGANIZACIONES CON QUIENES
SE REUNIÓ LA RELATORA ESPECIAL DURANTE SU MISIÓN

PAKISTÁN

Ministro de Relaciones Exteriores

Comisionado Regional para los Refugiados Afganos, provincia de la frontera noroccidental

Embajador talibán, Islamabad

Coordinador de las Naciones Unidas para el Afganistán

Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Afganistán

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Misión Especial de las Naciones Unidas en el Afganistán

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)

Oficina del Coordinador de la Asistencia Humanitaria en el Afganistán

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)

Programa Mundial de Alimentos (PMA)

Órgano de Coordinación Institucional para el Socorro al Afganistán

Comité Sueco para el Afganistán

Oxfam

Red de Mujeres Afganas

Consejo de Mujeres Afganas

Programa General de Afganos Discapacitados

CARE

Save the Children Fund, Estados Unidos

Save the Children, Reino Unido

GAA

Organización Shuhada

Mercy Corps International

Guardians

Centro de Cooperación para el Afganistán

Foro de Acción de la Mujer, Comisión de Derechos Humanos del Pakistán

AFGANISTÁN

En Faizabad

Gobernador interino de la provincia de Badakhshan

Representante del Presidente Rabbini

En Kabul

Viceministro de Justicia

Viceministro de Salud

Viceministro de Educación

Jefe del Departamento de Organizaciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

Comité Internacional de la Cruz Roja

Programa Mundial de Alimentos
