



MUJERES EN ZONAS DE CONFLICTO

No hay quien escape de las garras devastadoras de una guerra. Para las mujeres puede ser un punto de no retorno. También les puede abrir nuevas oportunidades. A través de los casos de **Irak**, **Territorio Palestino Ocupado** y **Yemen** este informe analiza cómo la guerra y la ocupación han impactado en la vida de las mujeres. España puede jugar un papel clave ayudando en la prevención de los conflictos y favoreciendo la protección y participación de la mujer. Es el momento de que el gobierno haga efectiva su apuesta por la equidad de género.

INTRODUCCIÓN

Las mujeres en las nuevas guerras

A pesar de que las guerras entre países han ido a la baja en los últimos años, la violencia dentro de los estados no ha dejado de aumentar. En las últimas dos décadas, los conflictos civiles se han más que duplicado pasando de 30 en 2001 a 70 en 2016.¹

Estas guerras se concentran en su mayoría en países pobres a los que se añade una tóxica combinación de instituciones frágiles, desigualdad, discriminación y conflicto social. Estos factores, junto a otros, como la virulencia de los desastres naturales, las crisis alimentarias, la amenaza creciente del cambio climático, el terrorismo y las cifras récord de personas desplazadas están arrojando un nuevo panorama internacional complejo que requiere de acciones concretas.

Las mujeres y niñas en contextos de conflicto se enfrentan a brutales muestras de violencia sexual,² cuentan con menos recursos para protegerse y sobrevivir, pierden a sus seres queridos quedándose a cargo de sus familias, son forzadas a convertirse en combatientes o a huir dejando todo atrás. A día de hoy, la propia naturaleza de las guerras invade los espacios más privados amenazando su identidad y seguridad. Se suma que muchos de los nuevos brotes de violencia tienen orígenes religiosos o étnicos ligados a cuestiones identitarias que van en contra de las mujeres y sus derechos.

Pero al mismo tiempo hay numerosos ejemplos que muestran como estos factores no han sido obstáculo para que las mujeres asuman roles claves en estos contextos.³ Y lo han hecho alzando la voz, movilizándose, mediando, brindando ayuda en sus comunidades y haciéndose cargo de personas enfermas y menores, entre otras cosas.

Objetivo del informe

A través de tres casos diferenciados de conflictos- Irak (post conflicto), Territorio Palestino Ocupado (conflicto prolongado) y Yemen (conflicto abierto) – este informe pretende analizar el impacto de la violencia armada y de la ocupación sobre las mujeres y las niñas antes, durante y después de estos sucesos. La primera sección se centra en analizar los factores estructurales que explican la discriminación de género. La segunda sección analiza en qué medida la guerra y la ocupación están afectando la protección de los derechos de las mujeres y las niñas, su participación en la vida social

y política, y qué mecanismos de prevención se han puesto en marcha para frenar los conflictos.

Por último, se presentan recomendaciones concretas para el gobierno español con el objetivo de influir en el proceso de revisión del II Plan Nacional 2017- 2023 que guía la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

Este informe pretende ofrecer una visión holística de las mujeres, lejos de reproducir imaginarios sobre las mujeres como vulnerables y víctimas. Este documento pretende visibilizar la fortaleza de las mujeres, su resiliencia, capacidad de adaptación y transformación, y de ofrecer soluciones que contribuyan a la paz sostenible.

Limitaciones del informe

Con el fin de entender el impacto de la violencia armada sobre las mujeres se ha analizado para cada caso el periodo justamente previo al estallido de la guerra y de la ocupación. Si bien esta limitación temporal se hace con el objetivo de hacer un informe ágil y de fácil lectura, es indudable que para tener un análisis más amplio es necesario estudiar la transformación social con una temporalidad mayor.⁴ Por tanto, en Irak el análisis se centra en el periodo previo a la última oleada de violencia desatada bajo ISIS en 2014 frente a la actual situación de recuperación. El caso del Territorio Palestino Ocupado es algo distinto al estar marcado por la ocupación. Se cogen los Acuerdos de Oslo firmados en 1993 frente al contexto actual de un conflicto prolongado. En Yemen se analiza la situación justamente previa a 2015 frente a la actual guerra abierta.

Otra importante limitación del informe es que se circunscribe a las áreas de intervención específicas de Oxfam y las organizaciones con las que trabaja por lo que no se tiene una visión de la totalidad de la población femenina de estos tres países. De la misma manera, no se abordan de manera holística las desigualdades de género ya que abarcan múltiples dimensiones (culturales, sociales, religiosas) que se han ido tejiendo a lo largo de la historia y que este informe no puede capturar en su totalidad.

Este informe se ha elaborado en base a la literatura existente, mucha de la cual proviene de los programas que Oxfam tiene en los tres países. Además, se han hecho entrevistas con organizaciones feministas y otros actores relevantes incluidas las mujeres protagonistas de este informe.

La historia resumida de dos conflictos y una ocupación

La población iraquí lleva décadas sufriendo la violencia interrumpida sólo por breves periodos de paz. El último brote de violencia se desató en 2014 con el asedio de grandes partes del país por parte del llamado Estado Islámico de Iraq y Siria (conocido por sus siglas en inglés ISIS). Aunque se encuentra ya en fase de recuperación y reconstrucción, sigue habiendo alrededor de dos millones de personas fuera de sus hogares. Los ataques de milicias junto a otros factores como unos índices de pobreza en aumento, la falta de oportunidades económicas y las pulsiones políticas y sociales pueden ser nueva fuente de tensión. Actualmente el 18% de la población requiere ayuda, la mitad son mujeres y niñas.⁵

En 2015 se desató la violencia armada en Yemen generando la mayor crisis humanitaria del momento. Las consecuencias del conflicto se han exacerbado por las inequidades socioeconómicas existentes, los problemas estructurales y la desigualdad de género. Aunque el 75% de la población necesita ayuda externa, se prevé que la guerra llegará a afectar a toda la sociedad de seguir en la misma senda de destrucción.⁶ 11 millones de mujeres y niñas dependen de la cooperación internacional.

25 años desde que se firmó el primero de los Acuerdos de Oslo, cuyo objetivo era terminar con la ocupación de Israel sobre el Territorio Palestino Ocupado, no hay apenas esperanzas en el “proceso de paz”. El número de personas viviendo en los asentamientos se ha cuadruplicado, se ha levantado un muro que divide a la población palestina, la economía lleva décadas estancada y los niveles de desempleo baten récords mundiales. Desde 2006, el bloqueo de la franja de Gaza se suma a este cóctel destructivo que ha minado la vida de los siete millones de personas palestinas en este permanente conflicto, de los cuales la mitad son mujeres.⁷

UN MARCO PARA LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

Reconociendo los desafíos a los que se enfrentan las mujeres en estos contextos, y los roles fundamentales que juegan en la construcción de paz, la comunidad internacional ha elaborado importantes instrumentos para asegurar la protección y participación de las mujeres en la prevención y resolución de los conflictos. La agenda de Mujeres, Paz y Seguridad que nació a principios del milenio, es uno de ellos

La agenda Mujeres, Paz y Seguridad

En el año 2000, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la **resolución 1325** y con ella se marcó el inicio de la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad. En dicha resolución se instaba a la **participación** de las mujeres en las iniciativas de paz, a la **protección** frente a las violaciones de sus derechos y a **prevenir** los conflictos. Desde ese momento, se han aprobado otras ocho nuevas resoluciones. Gracias a este desarrollo normativo se han ampliado las cuestiones contempladas en esta agenda haciéndola más ambiciosa.⁸

Uno de los compromisos adheridos a esta agenda ha sido la elaboración de los Planes Nacionales de Acción. Se trata de documentos estratégicos que marcan los objetivos e iniciativas de cada país para implementar la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS). En la actualidad, 79 países han elaborado este Plan, incluyendo a España, Irak, o Palestina, entre otros.⁹ Aunque hay un número creciente de países que cuentan con estos Planes, la mayor parte de ellos son meras propuestas teóricas, sin mecanismos de rendición de cuentas ni presupuestos asociados.¹⁰

La Resolución de Naciones Unidas 1325 marcó un punto inflexión ya que por primera vez se constataba que mujeres y niñas sufren consecuencias específicas bajo la violencia armada que hasta la fecha habían estado invisibilizadas. Décadas de guerra y 1324 resoluciones previas eran testigos de que las mujeres no habían tenido el lugar que les correspondía.

Lamentablemente, este hito no ha tenido un impacto generalizado ni en la vida de las mujeres en los conflictos, ni en su protección, ni en el papel formal que éstas desempeñan en las iniciativas de paz. En general, falta voluntad política para facilitar su participación significativa en los procesos de paz, para abordar de manera integral las causas de los conflictos donde subyace la desigualdad de género, para crear un sistema de reporte de la aplicación de la resolución y para movilizar los recursos financieros necesarios.¹¹

Plan de Acción Nacional de MPS: un avance para las mujeres, pero con mucho margen de mejora

Irak fue el primer país de la región en desarrollar un Plan de Acción Nacional (PAN) en 2014. Y este hecho no es casual. Décadas de esfuerzo de las organizaciones de mujeres para visibilizar el rol de las mujeres han logrado importantes hitos.¹² Con ese empuje, y dado el contexto de fragilidad e inseguridad que vivía el país en ese

momento, dichas organizaciones elaboraron el primer informe de la sociedad civil para el seguimiento de la implementación de la 1325.¹³ Este fue un paso muy relevante para promover la participación de las mujeres y su protección. Con el objetivo de monitorear la implementación de dicho Plan se creó la Iniciativa PAN1325 que incluye a más de 30 organizaciones. Además, se estableció el Grupo de Mujeres por la Paz compuesto por 20 mujeres de distintos partidos de Kurdistán. Tal y como sucede con otros planes, este tampoco cuenta con mecanismos de monitoreo, un presupuesto asociado ni un calendario bien definido para la consecución de los objetivos.

El Territorio Ocupado Palestino fue el segundo país territorio árabe (tras Irak) en elaborar su propio Plan de Acción en 2016. Incluye tres objetivos; la protección de las mujeres y niñas especialmente frente a la ocupación israelí; la rendición de cuentas a Israel para luchar contra la impunidad; y la participación de las mujeres en órganos internacionales y locales. El Alto Comité Nacional, que fue el encargado de preparar el Plan, ha resultado ser además la plataforma en la que confluyen órganos gubernamentales con asociaciones de la sociedad civil.¹⁴ Gracias al empuje de las organizaciones de mujeres que iniciaron un proceso participativo involucrando a las mujeres desde sus comunidades se ha logrado un PAN representativo.

La gran mayoría de las resoluciones se centran en el pilar de la participación y de la protección (especialmente vinculado con violencia de género y violencia sexual¹⁵). Si bien estos son cuestiones cruciales, no se le ha dado la misma prioridad a otros temas muy relevantes como la prevención de los conflictos y el rol que las mujeres pueden tener en este ámbito. Esto se debe, en gran medida, a que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se ha centrado tradicionalmente en la protección física frente a cuestiones más estructurales, como la desigualdad de género. Este es un vacío que lastra el potencial cambio que podría generar la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

Una realidad de claroscuros

Si bien es cierto que la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad impulsada por Naciones Unidas marcó un punto de no retorno, 19 años más tarde aún queda mucho por hacer.

- En el 2000, sólo el 25% de las principales resoluciones de Naciones Unidas incluían una referencia a las mujeres. En menos de quince años el ratio ha aumentado a un 94%.
- Los informes del Secretario General muestran una tendencia al alza en relación a la inclusión de referencias a la agenda MPS. A principios del milenio, solo la mitad de los informes hacían referencia a las mujeres en comparación con el 89% en

2014.

- Entre 1990 y 2000, un 11% de los acuerdos de paz incluían referencias a las mujeres. Desde principios del milenio este ratio es del 27%, lejos de un aumento relevante.
- La ayuda bilateral destinada a la igualdad de género a países frágiles se ha multiplicado por cuatro en la última década, pero desde prácticamente cero.
- En un estudio hecho a 31 procesos de paz durante dos décadas, de 1992 a 2011, resultó que sólo el 9% de los negociadores eran mujeres.
- Únicamente el 3% de militares de las misiones de Naciones Unidas son mujeres.

Fuente: UN Global Study (2015)

Además de este conjunto específico de resoluciones, hay otras medidas que también tienen como objetivo proteger a las mujeres y visibilizar sus necesidades concretas tanto durante como después del conflicto. Entre estos marcos normativos, cabe resaltar la **Recomendación 30 del Comité para la Eliminación de la Discriminación de las Mujeres de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres** (CEDAW, por sus siglas en inglés) aprobada en 2013.¹⁶ En ella se incluyen cuestiones como la participación de las mujeres en todas las esferas de su vida -incluidos los procesos de paz-, acceso y disfrute de todos sus derechos y participación activa en la prevención de los conflictos. Señala, además, que la obligación de implementar la Resolución 1325 de Naciones Unidas es responsabilidad de cada estado. Otro de los marcos de referencia son los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** en los que se hace específica referencia en el Objetivo 5 (Igualdad de Género) y 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas). Por último, el **Tratado sobre el Comercio de Armas** es el primer acuerdo que reconoce los vínculos entre el comercio internacional de armas y la violencia de género. Concretamente, en su artículo 7(4) señala que los países exportadores están obligados a analizar el riesgo de que las armas puedan ser empleadas para cometer o facilitar actos de violencia contra las mujeres.¹⁷

No es sólo retórica

Los marcos normativos cumplen el importante valor de reconocer el papel que desempeñan las mujeres, tanto en la prevención y solución de los conflictos, como en la construcción de la paz. Las considera actoras fundamentales en los procesos de paz y, por ejemplo, en la planificación de los campos de personas desplazadas en los países devastados por los conflictos. Establecen medidas para protegerlas frente a las violencias basadas en género y para garantizar sus derechos.

Los datos empíricos, por su parte, constatan que hay una fuerte evidencia que demuestra cuán crucial es la participación activa de las mujeres en la prevención de la violencia armada y en la construcción de un futuro pacífico.

- La igualdad de género es el mejor indicador para garantizar la paz de un país, más que otros parámetros como el nivel de democracia, nivel de riqueza o composición religiosa o étnica.¹⁸
- Países con leyes discriminatorias para las mujeres (en relación al matrimonio, la custodia, el divorcio o la herencia) tienen más probabilidad de sufrir un conflicto o inestabilidad.¹⁹
- Cuando las mujeres forman parte activa del proceso de paz, la paz es más duradera. Concretamente, un acuerdo que incluye mujeres tiene un 35% de probabilidad de durar al menos 15 años.²⁰
- Existe una correlación positiva entre la capacidad de influencia de las mujeres en los acuerdos de paz y que dichos se alcancen y se implementen.²¹

LA VIDA DE LAS MUJERES ANTES DE LA VIOLENCIA

En todos los rincones del mundo, somos testigos de cómo las mujeres tienen menos poder y enfrentan mayores injusticias que los hombres. Su vulnerabilidad ante las violencias, la división sexual del trabajo, su desigual acceso a los recursos y su escasa protección legal les pone en una situación de amenaza constante. Este tipo de desigualdad es una vulneración fundamental de los derechos de las mujeres, así como una barrera difícilmente salvable para alcanzar su desarrollo. A pesar de estos inmensos escollos, las mujeres han demostrado poder superarlos alzando su voz y exigiendo sus derechos y liderando procesos de cambio institucional y comunitarios.

Las relaciones de género en estos tres países que cubre este informe- Irak, Territorio Palestino Ocupado y Yemen- están delineadas por diversas tradiciones culturales, religiosas, sociales y políticas que se han tejido a lo largo de décadas y que son muy complejas. Varían de norte a sur, de urbano a rural, entre distintas tribus y generaciones. Históricamente, en estos tres contextos, las mujeres han tenido mucho menos poder en sus sociedades locales que los hombres.²²

“Mi sueño sería salir de casa con la misma libertad con la que lo hace mi marido. Pero no puedo hacerlo porque mi cultura no me lo permite.”

Mujer Yemení desplazada.

Obligadas a trabajar en casa

La mayor parte de las mujeres en los tres países tienen la responsabilidad llevar a cabo las tareas no remuneradas de la casa como cocinar, limpiar, recoger madera y agua, además del cuidado de menores, personas mayores, enfermas y que viven con discapacidad. Bajo este patrón social, el trabajo remunerado y el empleo decente están fuera de sus posibilidades o tienen muchas dificultades para acceder a él. En Irak, sólo el 11% de las mujeres en edad laboral trabajaba fuera de sus hogares en 2012,²³ mientras que en el Territorio Palestino Ocupado rondaba el 12% en 1999.²⁴ En Yemen, un sorprendente 92% de las mujeres no recibía ingresos mensuales de manera regular antes de la guerra.²⁵

Estos datos son el fiel reflejo de los obstáculos con los que se han encontrado las mujeres en contextos previos a la violencia. Cuestiones como la falta de educación y competencias, la escasez de oportunidades y las restrictivas normas sociales las han encerrado en sus hogares.

Avances tenues en la participación

En los tres países analizados, los hombres son quienes tradicionalmente han tomado las decisiones tanto dentro como fuera de casa. Decisiones que las mujeres han tenido que asumir pues es lo que se espera que hagan, a pesar de que pueden condicionar sus vidas de forma permanente (como que el marido tenga otra nueva mujer, mudarse o tener más hijos).

Según las encuestas realizadas por Oxfam en 2013, los hombres ven a las mujeres incapaces de participar en la vida política o pública, de la misma manera que ellas no se ven preparadas para superar el estigma o la presión social que supondría tener voz propia en estos espacios.²⁶

Pero ha habido intentos de contraponer estas narrativas. Tanto el gobierno de Irak federal (incluido Kurdistán) como el Consejo Nacional Palestino adoptaron cuotas (del 30%) para preservar la participación de las mujeres en la vida política. Si bien este fue un paso muy positivo para legalizar su participación, la realidad no ha acompañado este gesto. Bien porque el techo de cristal al que se enfrentan las ha impedido ascender a puestos más elevados o asumir cargos tradicionalmente dirigidos por hombres. Las organizaciones de mujeres de estos países han criticado, incluso antes de que desatasen las guerras, que no habido voluntad política para promover la participación de las mujeres y que esta medida no ha sido más que un

mero maquillaje para aumentar legitimidad de los gobiernos frente a la comunidad internacional.

En 2011, las mujeres yemeníes hicieron historia siendo el centro de las revueltas que pedían una mejora en las condiciones de vida de la población yemení. Gracias a ello lograron formar parte de la Conferencia Nacional de Diálogo en 2014. A través de esta plataforma consiguieron importantes acuerdos como una participación del 30% en los órganos ejecutivos y una ley para elevar la edad del matrimonio, entre otros 173 artículos referidos a las mujeres.²⁷ Su capacidad de mediar en la resolución de conflictos en sus tribus y comunidades fue una práctica que les facilitó más tarde poder realizar esta presión nacional.

Además, las mujeres tradicionalmente habían demostrado sus dotes para la mediación gracias al papel que les otorgaban algunas tribus y las comunidades rurales. El ser percibidas como neutrales y que no perseguían objetivos personales les ayudó a conseguir este espacio.²⁸

La violencia en todas sus formas mina a las mujeres

Antes del conflicto de ISIS en Irak, múltiples patrones de violencia física y psicológica estaban presentes en la vida de las mujeres y las niñas. Según las encuestas de Oxfam, el 83% de las mujeres afirmaba estar sujetas a comportamientos de control por parte de sus maridos, el 33% había sufrido abuso psicológico y una de cada cinco mujeres violencia física.²⁹ El matrimonio con menores, una práctica cultural, religiosa y social extendida, afectaba al 21% de las niñas en 2011.³⁰

En Yemen la violencia contra las mujeres se ha manifestado de manera histórica en todas sus formas. Legalmente fue amparada por el Artículo 40 de la Ley de Estatuto Personal de 1992 que dicta que las mujeres deben obedecer al marido en todas las cuestiones.³¹ Bajo esta legalidad, la violencia contra las mujeres se ha convertido en un patrón de conducta normalizado y sistémico. No ha sido muy distinto para las mujeres palestinas de las cuales el 40% había sufrido algún tipo de violencia en 2010, mientras que más del 65% había sufrido violencia psicológica.³²

Es importante resaltar que en todos estos casos las cifras son probablemente mayores por el propio temor de las supervivientes a denunciar.

“Nuestro cuerpo no nos pertenece. El hombre considera que es suyo.”

Mujer activista iraquí.

Privadas de sus derechos básicos

La desigualdad de género y las normas sociales nocivas han impedido a las mujeres desplazarse solas privándoles con ello de disfrutar de sus derechos. Para las mujeres yemeníes embarazadas esto ha tenido consecuencias especialmente duras que explican, entre otros factores, que Yemen sea uno de los países con la mayor tasa de mortalidad materna en el mundo y la mayor en la región.³³ Al no poder ir solas al centro de salud, muchas mujeres han fallecido en sus casas por complicaciones en el embarazo.

Antes ya de la guerra en 2014 la probabilidad de que las niñas iraquíes abandonasen la escuela primaria era el doble para ellas que para los niños. Cuestiones como las largas distancias para llegar al colegio, la falta de profesoras o el matrimonio forzado en su infancia han expulsado prematuramente a las niñas de las escuelas.

A las mujeres palestinas la desigualdad de género les ha privado, entre otras cuestiones, de disfrutar de su derecho a la herencia. Aunque legalmente el acceso esté garantizado, los datos reflejan una clara discriminación. A principios del milenio sólo el 5% de las mujeres tenían tierra y el 8% poseían una casa a su nombre. Estos ínfimos ratios se explican por la histórica creencia de que los hombres se encargan de las decisiones financieras, incluyendo los ingresos y bienes de las mujeres.³⁴

DURANTE Y DESPUÉS DE LA VIOLENCIA

En contextos de guerra, las desigualdades de género suelen exacerbarse provocando un impacto desproporcionado sobre las mujeres y las niñas. Para ellas, la violencia armada supone una doble carga; las atrocidades de las que son objeto toda la población civil, a la que se suman las discriminaciones y desigualdades preexistentes contra las mujeres, tal y como se han descrito en la sección previa.

El impacto de las guerras sobre las mujeres en cifras

- Los índices de mortalidad y malnutrición entre madres y recién nacidos aumentan.

- El 60 por ciento de las muertes maternas que se pueden prevenir se producen en entornos de conflicto y desplazamiento.
- 1 de cada 5 mujeres refugiadas o desplazadas en entornos humanitarios sufren violencia sexual, lo que probablemente sea una subestimación.
- Las niñas en países afectados por conflictos tienen 2.5 veces más de probabilidad de no estar escolarizadas, en comparación con aquellas que viven en otros contextos.

Fuente: ONU Mujeres

Protección

La violencia invade el cuerpo de las mujeres

Durante las guerras, la violencia física, verbal o sexual contra las mujeres y las niñas se utiliza para imponer agendas políticas, humillar al oponente y destruir a las comunidades, se utiliza como arma de guerra contra el enemigo. Los países analizados no son una excepción.

El control de ISIS en gran parte de Irak provocó, además de las múltiples violaciones de derechos humanos, el desplazamiento de más de seis millones de personas. Las mujeres sufrieron doblemente la violencia tanto dentro como fuera de sus hogares. Tener que buscar un nuevo lugar y siendo por primera vez cabezas de familia, las puso en una situación de extrema vulnerabilidad. Sus cuerpos fueron empleados frecuentemente como arma de guerra.³⁵ Entre 5.000 y 10.000 mujeres fueron utilizadas como esclavas para tráfico sexual y prostitución,³⁶ y a día de hoy esta práctica sigue estando presente en los campos de personas desplazadas.³⁷ Aunque el gobierno iraquí anunció el fin del conflicto territorial con ISIS en 2017, la pesadilla para las mujeres presuntamente vinculadas con el grupo está lejos de haber terminado.³⁸ Son aisladas, atacadas y señaladas por las comunidades a las que llegaron, sin posibilidad de volver a sus lugares de origen por miedo a que les persiga la misma humillación.³⁹ Será muy difícil para todas estas mujeres superar la violencia desgarradora que han sufrido y que sigue marcando sus vidas actuales. Pero esto no ha impedido que las mujeres hayan dejado de buscar nuevas e innovadoras formas de ser resilientes y buscar vías para apoyar a sus familias.

La guerra abierta en Yemen está también diezmando en mayor medida a las mujeres en la que es ya la mayor crisis humanitaria del momento. La violencia sexual basada en género, ya de por sí un problema estructural, está aumentando como consecuencia del conflicto.⁴⁰ Se estima que tres millones de mujeres y niñas

están en riesgo de sufrir diferentes tipos de violencia.⁴¹ Las mujeres, en este caso también, son más vulnerables cuando se ven obligadas a huir de sus casas. A ello se une la extrema pobreza y la violencia rampante que están haciendo mella sobre la seguridad de mujeres y niñas. Según el informe del Grupo de Expertos de UN para el Consejo de Derechos Humanos existen evidencias de violaciones, arrestos, desapariciones y extorsiones a las mujeres. Cada vez es más recurrente que sean capturadas por las noches en sus casas para ser violadas.⁴² La impunidad y el miedo a ser re victimizadas está dejando estos hechos en la sombra.

Sin tierra, sin casa y sin documentos

La larga ocupación militar israelí ha tenido un impacto particularmente negativo para las mujeres palestinas, que no ha hecho más que sumarse a las limitaciones impuestas por las estructuras patriarcales. La confiscación de tierras y la destrucción de viviendas a manos del gobierno israelí son ejemplo de ello. Para las mujeres, perder la tierra agrícola supone perder el principal medio de vida, forzándolas en último término a trabajar en los asentamientos bajo condiciones extremas y sujetas a la explotación sexual.⁴³ Las demoliciones⁴⁴ de sus casas, y su consecuente desplazamiento, deja también profundas heridas sobre las vidas de las mujeres.⁴⁵ Para ellas, sus hogares son más que una mera casa. Tienen un significado simbólico y es central en su capacidad de ejercer poder. Dentro de ellas, concentran gran parte de sus tareas y son el centro de sus actividades sociales. Perderlas significa vivir en zonas densamente pobladas donde pierden su privacidad y su libertad de movimiento. Obtener una nueva casa, por otro lado, supone más gastos. Para ellas esto implica hacer trabajos en el mercado informal, sujetas a cualquier abuso físico o psíquico. Sin sus hogares, las mujeres han perdido a sus comunidades, y por tanto su protección.

Muchas de las mujeres iraquíes que sobrevivieron en sus hogares el horror de ISIS se vieron después obligadas a huir. Algunas de ellas, perdieron su documentación durante su huida del conflicto. Aquellas que viven en campos de desplazados, sin estos papeles la libertad de movimiento puede ser complicada. Además, se pueden ver privadas a acceder al centro de salud, a beneficiarse de la ayuda alimentaria del gobierno o a que sus hijos acudan a la escuela. Pero la lista de limitaciones es mucho más extensa. Sin documentación, las mujeres no pueden justificar su nuevo estado civil (en la mayoría de los casos viudas o divorciadas de miembros de ISIS tras matrimonios forzados) por lo que no pueden volverse a casar, no pueden heredar o vender su propiedad, no pueden justificar ante las instituciones que son

la cabeza de familia, ni tampoco pueden reclamar la pensión que les corresponde. Por todas estas razones, este grupo de mujeres y sus familias están entre los más vulnerables. Son fiel reflejo de lo cruenta que ha sido esta guerra, lo que las sitúa en la más absoluta marginalidad de la sociedad iraquí.⁴⁶

“Cuando ISIS llegó nos fuimos a Hawija. Caminé 12 horas junto a mis hijas. Casi nos ahogamos cruzando el río, pero lo logramos. Poco después tuvimos que huir a Mosul por los bombardeos. Perdimos nuestra documentación y con ello perdimos toda la esperanza de retornar. Mi hija murió delante de mis ojos. Creó que nunca me podré quitar esa imagen. Ahora estoy mejor, pero desearía que el gobierno me diese una solución para conseguir nueva documentación. Esa es toda mi esperanza ahora.”

Mujer iraquí desplazada.

Participación

Participación económica

Los conflictos moldean la sociedad a todos los niveles; variando su composición demográfica, diezmando a la población y abocándoles a la pobreza. La crisis económica que arrastra cualquier estadio de violencia armada y la ausencia de hombres (heridos o fallecidos) víctimas de la guerra está delineando el rol de las mujeres en el mercado laboral. Tanto en Yemen como en Irak, las mujeres se ven abocadas a buscar formas de aumentar los exiguos ingresos familiares. En primer lugar, este es un gran reto para ellas ya que hasta la fecha habían sido apartadas del mercado formal. En algunos casos no cuentan con la formación necesaria (aunque en otras a pesar de tenerla no se les otorgan permisos de trabajo) y están sujetas a todo tipo de discriminaciones de una sociedad que aún se rige por patrones patriarcales. Esta situación es especialmente difícil para aquellas mujeres desplazadas que no conocen su nuevo entorno y deben salir de sus casas para realizar estas tareas, con los riesgos que esto supone para ellas y sus hijos e hijas.⁴⁷ Por otro lado, con esta nueva responsabilidad, las mujeres aumentan su carga de funciones. Al trabajo de cuidados que les ocupaba la gran parte del día, se suma esta añadida responsabilidad. Una doble carga que también les abre nuevas oportunidades y son el embrión de una nueva definición de los roles de género. Esta nueva reestructuración familiar también tiene consecuencias para el resto de las personas integrantes. Los hombres, que debido a las imperiosas necesidades

aceptan en muchas ocasiones que su mujer contribuya con trabajo remunerado a la economía familiar, pueden sentir que su rol se ve cuestionado utilizando la violencia (verbal o física) como forma de canalizar su frustración y seguir manteniendo el control.⁴⁸ Los hijos e hijas se ven obligados a asumir nuevas tareas ya sea dentro o fuera de sus casas lo que implica el abandono escolar o matrimonios precoces. En Yemen, más de dos tercios de las niñas menores de 18 años están casadas tras cuatro años de guerra, a la vez que la edad del casamiento se está reduciendo a 12 años.⁴⁹

Sahar de tres años y su hermana Hanan de ocho fueron forzadas a casarse. Los padres cuentan que no les quedó más remedio que hacerlo para poder alimentar al resto de su familia. Hanan quería ir a la escuela y no casarse, pero su padre le obligó. Su suegra le pega y cuando vuelve a casa, su padre lo hace.

Menores desplazadas en Amran, Yemen

La ratio de participación laboral femenina en el Territorio Palestino Ocupado es el más bajo del mundo, sólo el 19% de las mujeres está empleada. A pesar de ser una población altamente cualificada este no ha sido un factor suficiente para engrosar las listas de empleo.⁵⁰ Existen varias razones para ello. En primer lugar, la ocupación y el bloqueo israelí y las políticas restrictivas que ha impuesto este país en las últimas décadas explican el constante y agudo deterioro de la economía palestina.⁵¹ Por ejemplo, el control de Israel sobre el acceso al mar y a la tierra en Gaza ha expulsado a las mujeres fuera de los sectores económicos en los que solían trabajar antes de que el bloqueo se agudizase. El número de mujeres que trabajaban en el sector de la pesca y la agricultura ha caído del 36% en 2007 al 3% a finales de 2017.⁵² No solo las mujeres gazatíes sufren esta precaria situación. La mayor parte de las mujeres palestinas se enfrentan a factores estructurales que impiden su participación y que explican que cerca del 50% de ellas estén desempleadas.⁵³ Estas barreras vienen dadas por la confluencia de varias cuestiones como la ausencia de políticas que promuevan contratar a mujeres, la falta de un mecanismo adecuado de cuidados para que las mujeres puedan dejar a sus hijos, la inexistencia de un enfoque de género en la Ley de Trabajo y las normas culturales que no aprueban el trabajo de la mujer fuera de la casa.⁵⁴

La pobreza el denominador común en los hogares encabezados por mujeres

La pérdida de hombres debido a los conflictos ha dejado a su paso un aumento del número de familias encabezadas por mujeres. En el caso de Yemen, se calcula que el 30% de las familias desplazadas ya forman parte de este grupo, porcentaje que ha aumentado significativamente con la guerra desde el 9% previo a 2015. En Irak se calcula que más del 18% de las familias están encabezadas por ellas, si bien este ratio es algo mayor para aquellas que viven dentro de los campos de desplazados (21%).⁵⁵ Antes del conflicto del ISIS, la proporción no llegaba al 10%.

Muchas no están preparadas ni formadas para ser la cabeza de la familia y la sociedad no las reconoce en este nuevo rol. A pesar de ello, logran superar estos escollos buscando fórmulas para sostener a sus familias, En este nuevo momento vital deben además combatir todas las cuestiones que se han descrito previamente (violencia sexual, explotación, abuso, restricciones de movimiento, marginalización social) y que se amplifican en estas familias. Las barreras culturales, como la libertad de movimiento, las impiden además acceder a la asistencia humanitaria u otros medios de supervivencia. Esto es especialmente peligroso en Yemen donde el 75% de la población depende de la ayuda internacional y la pobreza afecta al 62% de la sociedad a día de hoy.⁵⁶ Si a eso se añade que más de la mitad de las mujeres yemeníes estaban casadas antes de los 18 años previo al estallido de la guerra y que el 40% no había tenido la oportunidad de alfabetizarse, se suma una ecuación poco esperanzadora.⁵⁷ Existe un elevado riesgo de que muchas familias estén encabezadas por mujeres muy jóvenes, con una educación muy limitada y con altos niveles de pobreza. Estos factores las convierten en un blanco fácil para abusos y discriminaciones, además de ser altamente propensas a utilizar mecanismos de supervivencia negativos (trabajo infantil, reducir la dieta alimentaria, intercambiar sexo por bienes básicos o mendigar). Según datos de OCHA, el conflicto ha dejado a un 30% de las familias estando encabezadas por mujeres, tasa muy superior al 9% antes de la guerra.⁵⁸

En Irak, el 43% de las familias desplazadas encabezadas por mujeres sufren de inseguridad alimentaria.⁵⁹ Este ratio es dos veces mayor que en las familias lideradas por un hombre. Estas mujeres y sus familias dependen en mayor medida de la asistencia externa, que muchas ocasiones se ven obligadas a vender dicha ayuda para generar ingresos. El subempleo es una medida más recurrente entre las familias lideradas por mujeres que por hombres, donde el empleo infantil es un mecanismo muy habitual y del que a veces depende toda la familia. La participación de estas mujeres en los espacios de toma de decisión comunitaria, aunque sigue existiendo, se ha visto fuertemente reducida, por lo que sus necesidades quedan fuera de las discusiones.

Participación política

La participación de las mujeres en la vida política es importante porque contribuye a un mayor nivel de desarrollo, fomenta la democracia y representa el derecho de ciudadanía de las mujeres. En gran medida, depende de cuestiones sociales, políticas y culturales intrínsecas a una sociedad. Es clave entender el espacio de participación que tienen a todos los niveles, pero especialmente a nivel local. Aunque normalmente se obvia de los análisis, este estadio es la semilla que permitirá a las mujeres escalar a otros niveles de decisión incluidos los procesos de paz nacionales.

Tras cuatro años de guerra, las mujeres yemeníes han perdido la escasa capacidad de influencia que tenían en los espacios de toma de decisión a nivel local. Si bien es verdad que estas estructuras han prácticamente desaparecido debido al conflicto, el papel de las mujeres ha quedado reducido al suministro de servicios específicos para las mujeres.⁶⁰ La situación de las mujeres iraquíes no dista mucho. Bajo el yugo de ISIS, las mujeres fueron completamente aisladas y marginadas privándolas de la posibilidad de participar en las decisiones comunitarias. Tras la caída del grupo militar, se empieza tímidamente a abrir la posibilidad de que las mujeres estén en los espacios donde se toman las decisiones aunque aún no tengan voz propia.⁶¹

Tal y como se ha descrito, el alzamiento de las mujeres tras la Primavera Árabe en Yemen fue un verdadero caso de éxito⁶² que les permitió participar activamente en el Congreso Nacional de Diálogo en 2014. Sin embargo, el actual proceso de paz no ha sido capaz de mantener ese espíritu. No se ha alcanzado el 30% de participación de mujeres en el proceso de construcción de paz, como había sido acordado. Lejos de ello, la representación de mujeres nunca ha superado el 13%, menos de la mitad de lo pactado. En la última reunión celebrada en Estocolmo en diciembre de 2018, sólo participó una mujer. No sólo preocupa el reducido número de mujeres, sino que se desconocen los criterios con los que han sido seleccionadas. Esto es clave, pues existe un elevado riesgo de que no tengan peso ni legitimidad para influir sobre los hombres de ambos bandos y que su participación sea un mero formalismo.

Guerras que también brindan oportunidades para las mujeres

Es obvio que las guerras destruyen a su paso, penetran en todas las esferas y arramplan con lo construido. Sin embargo, de situaciones tan límites como éstas se pueden extraer lecciones positivas. Hay cientos de ejemplos que muestran como las mujeres son capaces de superar los inmensos estragos de la guerra y utilizar estas oportunidades para transformar las normas sociales previas a las guerras.

Tal y como hemos visto, los conflictos obligan a las mujeres a salirse de su rol tradicional. Bien poniéndose a la cabeza de la familia o aprovechando las nuevas fuentes de ingresos. Debido a estas nuevas situaciones, ellas están liderando el cambio de las normas sociales tradicionales que les permite asumir roles hasta entonces prohibidos. Trabajar fuera de casa, moverse de manera independiente o ser la principal fuente de ingresos de la familia. Estos terrenos ganados les están permitiendo a su vez tener cierta voz en las decisiones dentro de casa, más autonomía sobre cuestiones relacionadas con sus hijos y más control sobre el presupuesto familiar.

Pero este empoderamiento no sólo se restringe al ámbito privado. En los tres casos analizados en el informe, las mujeres son percibidas de manera muy positiva en diversas tareas relacionadas con la resolución de conflictos. Así lo demuestra su capacidad para mediar entre las personas desplazadas y las comunidades locales, su voluntad para conciliar entre distintas facciones (hay numerosos ejemplos de mujeres iraquíes que conviven en paz con mujeres vinculadas con el ISIS), sus campañas para liberar personas presas (en el caso de Yemen) o su proactividad para liderar programas de construcción de la paz.

Todos estos son pasos cruciales en el empoderamiento de las mujeres y a favor de la igualdad de género, pero no por ello exentos de riesgos. El hecho de entrar en el mercado laboral no necesariamente va acompañado de una mayor autonomía para las mujeres. De hecho, puede abrir nuevas formas de abuso porque no tienen control sobre las condiciones de trabajo o sobre sus sueldos. También existe el peligro de que cuando el contexto se normalice, los hombres vuelvan a sus puestos de trabajo tradicionales echando a las mujeres. La evidencia también indica que existe el riesgo de que la violencia doméstica aumente debido al cambio de roles y a que el hombre vea cuestionado su papel tradicional. Además, tener un perfil más expuesto, tanto por sus tareas en torno a la construcción de la paz como por sus actividades laborales fuera de casa, pone a las mujeres en mayor peligro convirtiéndolas en objetivo de ataques y abusos.

El empoderamiento de las mujeres, impulsado por la desestabilización económica, política y social de la guerra, se ha iniciado. Este es un paso fundamental para alcanzar la justicia de género que no se puede desaprovechar. Para que estos avances se conviertan en cambios estructurales es imprescindible proteger a las mujeres para reducir los riesgos asociados a estos nuevos roles, también en los contextos de post conflicto. Las organizaciones de mujeres que forman parte de las plataformas nacionales de la 1325 en Iraq, TPO y Yemen, recogen y documentan los actos de violencia contra la población femenina. Esta es una iniciativa clave que debe apoyarse

Prevención

La prevención de los conflictos es otro de los pilares clave de la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad. Sin embargo, desde el inicio de esta agenda ha tenido una atención muy marginal. El fracaso para prevenir los conflictos es un revés a los logros que con tanto esfuerzo se han conquistado. El caso de Yemen es ejemplo de ello. A pesar de los avances alcanzados por las mujeres en la Conferencia de Diálogo Nacional, una vez estalló la violencia fueron apartadas de la mesa de negociación, a pesar de que ellas siguen exigiendo participar en el proceso. Esto ilustra que las cuestiones relativas a los derechos de las mujeres son normalmente relegadas cuando la guerra se pone de por medio. Por ello es clave que cualquier cambio en el empoderamiento de las mujeres se apoye con cambios estructurales para que no sean revertidos fácilmente o se queden en simple retórica.

Las desigualdades son caldo de cultivo para los conflictos. Trabajar sobre ellas es clave para prevenirlas. Según indican los estudios, la desigualdad de género está directamente correlacionada con la violencia armada. Por ello, a mayores niveles de desigualdad de género más probabilidad que estalle un conflicto, que éste sea más violento y que en caso de que se alcance la paz, ésta sea más frágil.⁶³ Por lo tanto, luchar contra las desigualdades de género es una manera de prevenir los conflictos.

Las iniciativas para prevenir la violencia sexual

La lucha contra la violencia sexual en los conflictos ha ido ganando más espacio en la agenda internacional gracias a la Iniciativa sobre Violencia Sexual de Género (VSG) lanzada en 2013 (llamada en inglés *Call for Action on protection from Sexual Gender Based Violence* all for Action⁶⁴). Se trata de un llamamiento a la acción para proteger y prevenir a las mujeres y niñas desde el momento en el que se

desencadena una emergencia humanitaria. Los recientes foros internacionales como la Cumbre Mundial Humanitaria en 2016 o la creación de un Plan de Acción para implementar esta Iniciativa han puesto de relieve la importancia de esta agenda. Actualmente, 82 socios se han sumado a la Iniciativa incluyendo países, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales

Si bien es verdad que la violencia sexual de género nunca ha tenido tanta atención como hasta ahora, aún queda mucho para hacer. Según el informe de evaluación de esta iniciativa, han aumentado los fondos destinados a esta cuestión, pero aún están lejos de cubrir las necesidades. Los socios han mejorado en los sistemas de medición y los análisis de necesidades incluyen de manera más sistemática la VSG, Pero para lograr un avance significativo en esta agenda los análisis apuntan a una mayor necesidad de recursos humanos y económicos.⁶⁵

En cualquier caso, este tipo de iniciativas son de capital importancia ya que favorecen que estos casos salgan a la luz, rompen con la impunidad asociada a este delito y promueven que las organizaciones cuenten con los mecanismos necesarios para proteger a las mujeres. El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de estos abusos es especialmente difícil en contextos de guerra. Según Naciones Unidas, el 65% de las mujeres palestinas que han sufrido violencia en el contexto de la pareja han optado por permanecer en silencio.⁶⁶ Mientras que Yemen no cuenta con ninguna legislación que garantice la protección de las víctimas.⁶⁷

Además de esta iniciativa global, en la región se están llevando a cabo importantes campañas de prevención. Entre ellas cabe resaltar el trabajo liderado por las organizaciones de mujeres yemeníes para abolir el matrimonio precoz en el país y que se establezca la edad mínima de 18 años para casarse. Aunque la ley ha estado a las puertas de aprobarse en varias ocasiones la guerra ha dinamitado esta posibilidad. Otro ejemplo es el importante trabajo realizado por las organizaciones palestinas para aprobar una Ley de Protección Familiar. Tras más de 14 años presionando para que se pase ahora está a un paso de lograrse. De hacerlo, se acabará con la impunidad de los abusos en la esfera privada.⁶⁸

La ayuda destinada a promover la igualdad de género

Uno de los instrumentos para luchar contra la desigualdad de género es la cooperación internacional. Con ella se pueden financiar programas de protección con enfoque de género, promover la inserción laboral femenina, capacitar a las organizaciones de mujeres o impulsar planes educativos en igualdad de género,

entre otras iniciativas. Esta ayuda puede generar importantes cambios en las vidas de las mujeres, pero para que esto sea así no debe estar sujeta a los límites artificiales que la comunidad internacional ha creado entre contextos humanitarios y de desarrollo. La lucha contra la desigualdad de género debe ser sostenida en el tiempo porque responde a un objetivo superior; transformar las normas sociales.

Entre 2015 y 2016, los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE destinaron en media 40 mil millones de euros, un 38% del total de la ayuda bilateral, para promover la igualdad de género.⁶⁹ Si bien este monto nunca había sido registrado antes, aún queda mucho margen de mejora. Por ejemplo, apenas el 4% de esos 40 mil millones tenía como objetivo principal la igualdad de género.⁷⁰ Mientras que el 62% del total de la ayuda ignoraba las cuestiones relativas al género.⁷¹

La ayuda que promueve la equidad de género

Cualquier tipo de intervención que se haga en estos frágiles contextos debe estar basado en un adecuado análisis de género para asegurar que no se perpetúan los patrones tradicionales y que lucha contra la violencia contra las mujeres.⁷²

Proteger los derechos de las mujeres y promover la justicia de género requiere un compromiso de largo plazo. Las respuestas humanitarias no pueden ser óbices para dejar de lado los programas que impulsan el empoderamiento de las mujeres. Responder eficazmente y proteger a las mujeres en todas las etapas de un contexto de violencia es una cuestión de derechos humanos, y además es clave para poner las bases de una sociedad más igualitaria.

Según la evidencia que muestran los programas de Oxfam,⁷³ las mujeres requieren una asistencia a la que puedan acceder y ello no les ponga en riesgo. Por ejemplo, haciendo que ellas mismas identifiquen donde se deben ubicar las letrinas y los puntos de agua para que sea un sitio seguro para ellas. Precisan programas que incentiven su inserción en el mercado laboral y que favorezcan espacios donde puedan participar en la toma de decisiones. La protección debe ser un punto central de cualquier acción para asegurar que sus derechos se salvaguardan. En este sentido es clave crear mecanismos para las supervivientes de violencia sexual. Por su propia experiencia, ellas son quienes mejor saben qué tipo de ayuda necesitan ellas y sus familias. Por ello, cualquier intervención debe poner sus voces en el centro.

Las armas no son inocuas para las mujeres

Es incuestionable que las armas tienen un impacto específico sobre las mujeres. Incluso antes de que la violencia armada se desate, los países fuertemente militarizados (como es el caso de Yemen e Irak que ocupan el puesto 33 y 37 de 155 países en el Índice Global de Militarización⁷⁴) tienden a invertir más en gasto militar en detrimento de otras partidas sociales. Esto significa que inversiones clave para promover la justicia de género, como la educación, la salud o servicios específicos para las mujeres, cuentan con menos presupuesto.

Las armas, independientemente de su procedencia, son controladas casi exclusivamente por los hombres. Ya sea dentro de las estructuras gubernamentales, (como el ejército o la policía), entre los grupos armados o incluso para defensa personal en casa. La propia posesión de un arma concede un poder a los varones que las mujeres no tienen.

Se ha constatado que las armas ligeras, como las que exporta España, se emplean contra las mujeres para coaccionarlas, intimidarlas o abusar de ellas. La violencia doméstica se puede convertir en letal cuando hay armas de por medio. Esto no sólo sucede en situaciones de conflicto, pero cuando la violencia derivada de estos contextos se convierte en una pauta social extendida es más fácil que las armas se empleen de forma sistemática.⁷⁵

Son además las mujeres quienes tienen que hacerse cargo de los heridos causados por esas armas. Esta responsabilidad añadida puede limitar su capacidad y tiempo para ir a buscar un empleo y puede suponer que su alimentación se vea mermada ante la necesidad de comprar medicinas.

Las armas explosivas tienen también efectos muy específicos para la población femenina. Las mujeres embarazadas tienen una alta probabilidad de sufrir un aborto en caso de estar expuestas a una explosión.⁷⁶ Además, la falta de infraestructuras sanitarias, destruidas por este tipo de armamentos, puede tener serias consecuencias para la salud de las mujeres durante su embarazo y en el parto. Esto ya ocurrido en Yemen. Los recientes ataques sobre la ciudad portuaria de Hodeidah han destruido el único hospital materno. Las mujeres, asediadas en esa ciudad, no tienen ahora donde ir.

“Nos fuimos de Salahaddin a Hawllia cuando los bombardeos empezaron. Mucha gente murió por culpa de las bombas, muchos perdieron sus piernas. Mi hermana murió por una explosión y ahora mis sobrinos no tienen madre.

ISIS se llevó a mi marido y nunca he vuelto a saber de él. Mi sobrina ahora está ciega por culpa de la metralla.”

Mujer iraquí desplazada

ESPAÑA Y LA AGENDA DE MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD

La apuesta de España por la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad ha tenido sus claroscuros. Si bien es cierto que, a diferencia de otros asuntos, este tema se ha mantenido entre las principales prioridades de la política exterior española independientemente del gobierno de turno, no siempre ha tenido el empuje necesario. Por ejemplo, durante su membresía en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas fue una de las cuestiones donde más esfuerzo se puso tanto a nivel internacional como nacional. Sin embargo, perdió fuelle una vez terminado su mandato y no se ha vuelto a recuperar a pesar de que el nuevo ejecutivo dice tener a las mujeres en el centro de sus políticas.

Un recorrido pobre en la implementación del Plan Nacional

Cuando España firmó su primer Plan de Acción Nacional en 2007, estaba entre los pioneros de esta agenda ya que menos de diez países del mundo contaban con uno. Lamentablemente, el empuje de ese momento no se ha sabido mantener a lo largo de la última década. Tanto aquel Plan, como el II Plan 2017-2023, mostraban numerosas carencias. No contaban con un presupuesto propio, ni con indicadores para medir el avance, ni con un marco institucional adecuado. Además, la sociedad civil fue consultada de manera ad hoc sin que sus aportaciones se reflejasen en el documento final.

El II Plan no ha sido capaz de recoger los aprendizajes acumulados. Entre ellos, guiar la acción española bajo un marco de coherencia de políticas, fomentar el rol de las organizaciones de la sociedad civil locales y darle mayor relevancia a las acciones que fomentan la protección, prevención y participación frente al peso que se ha puesto en la capacitación de las fuerzas armadas españolas.

La resolución 2242, la iniciativa estrella de España

En el 2015, coincidiendo con el 15 aniversario de la aprobación de la Resolución 1325, se adoptó la Resolución 2242. España, que en ese momento era miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, tuvo un papel relevante para empujar

dicho texto.⁷⁷ Si bien cualquier iniciativa en este sentido es bienvenida, este documento se centró principalmente en el papel de la mujer para contrarrestar la violencia extrema y el terrorismo; una visión muy utilitarista y reduccionista de las mujeres.

Aprovechando también su silla en el Consejo de Seguridad, España lideró la creación de la Red de Puntos Focales de Naciones Unidas en 2016 cuyo objetivo es generar sinergias entre los países que cuentan con Planes Nacionales. Este es un espacio muy relevante para compartir lecciones aprendidas, influir sobre los gobiernos para fomentar la justicia de género y promover la participación de las organizaciones de las mujeres.

Una visión muy limitada para hacer frente a violencia sexual

Sorprende que España tardase más de cuatro años en adherirse a la Iniciativa *Call for Action on protection from Sexual Gender Based Violence*, mientras que varios de sus socios europeos llevaban desde el inicio.⁷⁸ El informe anual de rendición de cuentas elaborado por España para este foro muestra una visión muy reduccionista en relación a los instrumentos que tiene el conjunto del Ejecutivo para luchar y prevenir la VSG. Según este reporte sólo se han contado con los mecanismos y las operaciones de la Oficina de Acción Humanitaria del Ministerio de Exteriores y Cooperación (MAEC).⁷⁹ Hacer frente a este tipo de violencia requiere, tal y como se ha visto, una visión holística que excede al campo humanitario.⁸⁰ Ese enfoque más amplio pasa por promover políticas más estructurales que apoyan la transformación social además de medidas para prevenir este tipo de abusos.

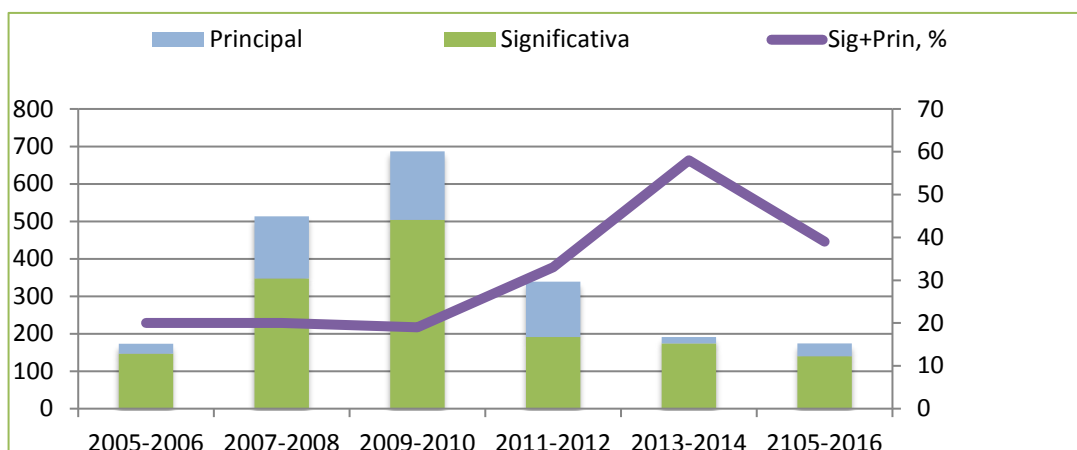
Los escasos pero sostenidos fondos

Los datos de la ayuda española muestran una tendencia positiva en el volumen de ayuda dirigido a la justicia de género hasta el 2010, momento en que nuestro país llegó a ocupar el segundo puesto entre todos los donantes. A partir de esa fecha, esta partida se ve arrastrada por la aguda caída de la ayuda total española, viéndose reducida en un 75% (de 687 a 174 millones de euros). A pesar del recorte de la ayuda española, las partidas vinculadas a la justicia de género han continuado creciendo en proporción llegando a suponer el 50% del total de la ayuda bilateral en 2014. Lamentablemente, esta apuesta no se ha mantenido a partir de entonces, según indican las cifras de 2015 y 2016.

Ikram Fadil de 26 años optó por enfrentarse a todos los obstáculos que le esperaban como mujer yemení y construir su propio camino de éxito. La

grave situación humanitaria, la precaria situación de seguridad y todas las barreras sociales no impidieron que esta joven empezase a aprender lo que siempre quiso; coser a máquina. Gracias a un crédito, donado por la cooperación, ahora es ella quien genera ingresos para la familia.

Gráfica 1. Ayuda Española dirigida a la equidad de género (2005-2016)



Fuente: OCDE, CAD

Es muy positivo ver que España fue uno de los seis países que participó en el lanzamiento del *Global Acceleration Instrument on WPS*.⁸¹ Este es un fondo cuyo objetivo es promover el papel de las mujeres en las cuestiones relativas a la paz y seguridad. Es un buen ejemplo del llamado *nexus* ya que pretende superar los silos artificiales entre contextos humanitarios, de desarrollo, de construcción de paz y seguridad. Reconociendo las escasas posibilidades de las organizaciones locales de mujeres de recibir fondos, especialmente en el momento de una crisis, este fondo se planteó con el objetivo de destinar la mitad de los fondos justamente a estas asociaciones. España ha podido plasmar su compromiso en contribuciones económicas. De 2016 a 2020, destinará alrededor de 680.000 euros a este fondo, lo que le sitúa como el séptimo donante. De ser así contribuirá con el 3.4% de los 100 millones de dólares marcados como objetivo para este periodo.

Otra de las formas para analizar el compromiso efectivo de España con la justicia de género es a través del presupuesto del Plan Nacional para la implementación de la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad. Lamentablemente, ni el primer plan aprobado en 2007 ni el actual han contado con un presupuesto asociado lo que menoscaba su puesta en marcha y su capacidad para hacer cambios reales.

La otra cara de la moneda y un buen ejemplo a seguir es Canadá. Su último Plan Nacional, 2017-2022, cuenta con un presupuesto de alrededor 1.200 millones de

euros. Pero su compromiso con la justicia de género va más allá de los límites de este Plan. Para el 2021- 2022, el 95% de la ayuda bilateral del país será dirigida específicamente a promover el empoderamiento de las mujeres.⁸²

El enorme coste de las armas españolas

Los sucesivos gobiernos han mantenido o incluso aumentado la exportación de armas a países sensibles donde se podrían utilizar para cometer violaciones del Derecho Internacional y de los Derechos Humanos. Con ello han dado la espalda a la propia Ley de Comercio de Armas de 2007 y al Tratado de Comercio de Armas que España ratificó en 2014.

Estas armas pueden estar alimentando conflictos como el de Irak, Territorio Palestino Ocupado o Yemen, provocando, además, terribles consecuencias para las mujeres. El hecho de que el órgano interministerial que evalúa y aprueba las exportaciones de armas, la JIMDDU, no incluya en su decisión un análisis sobre el riesgo que puede suponer para las mujeres supone también una vulneración del artículo 7(4) del Tratado.

Tabla 1. Exportación de armas españolas (2015-2018, primer semestre)

	Irak	Coalición liderada por Arabia Saudí	Israel
Volumen en M€	171,4	1.672	4,4
Principales tipos de armas	bombas, torpedos, cohetes, misiles, granadas de mortero, espoletas de munición para arma ligera.	armas ligeras, municiones, sistemas de dirección de tiro, partes, piezas y repuestos para aviones de reabastecimiento en vuelo, de transporte y de combate y aviones no tripulados	armas pequeñas y ligeras, sistemas de dirección de tiro, municiones, bombas, torpedos, misiles, cohetes.

Fuente: análisis del comercio de armas de la Campaña de Armas Bajo Control

CONCLUSIONES

Es incuestionable que las guerras dejan un profundo estrago sobre toda la población. Pero para las mujeres, que raramente llevan las armas en el campo de la batalla ni inician la violencia, los efectos son multiplicadores. Las desigualdades de género, intrínsecas a las sociedades analizadas, se agudizan con el paso del conflicto revertiendo los mínimos indicios de progreso en los derechos de las mujeres.

El informe muestra como en tres países donde el conflicto se encuentra en distintos estadios (conflicto abierto, post conflicto y ocupación prolongada) el empoderamiento de la mujer sólo se logrará poniendo fin a la violencia armada y a las violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, además de transformando las normas sociales que sustentan el actual sistema patriarcal. Este es un largo camino que requiere un compromiso estable. Los periodos de violencia no deben ser excusa para priorizar las intervenciones humanitarias cortoplacistas en detrimento de programas estructurales que fomenten la igualdad de género.

Según se ha observado, las mujeres pueden realizar procesos de empoderamiento incluso en contextos de guerras. A pesar de encontrarse en situaciones extremas, han mostrado una capacidad ímproba para desafiar el rol tradicional al que estaban históricamente sujetas y han superado muchos de los obstáculos que les habían impedido ganar mayor autonomía en su vida personal y pública. Todo ello no está exento de múltiples riesgos que pueden minar estos avances. Por ello, es fundamental que se apoye el camino iniciado por estas mujeres y que se haga desde una visión holística que incluya de manera equilibrada los tres pilares de la agenda de MPS.

España puede hacer mucho en este sentido. La revisión del II Plan Nacional de Mujeres, Paz y Seguridad 2017-2023 brinda una oportunidad única para hacer de este documento una herramienta útil que guie la intervención del gobierno español en su objetivo de promover la justicia de género a través de la protección, la participación y la prevención. Para ello es fundamental que el seguimiento del Plan haga de la coherencia de políticas su directriz. Este ha sido un gran déficit que arrastraba el primer Plan y que la versión actual tampoco ha sabido subsanar.

La justicia de género no es sólo una cuestión de derechos humanos, es la base para lograr sociedades más democráticas y más pacíficas. La nueva apuesta del gobierno

por hacer del feminismo su seña de identidad debe traspasar nuestras fronteras. El momento es ahora. Millones de mujeres confían en la voluntad política de países como España.

Los programas de Oxfam para promover la justicia de género

Oxfam cree que incrementar el poder individual y colectivo de las mujeres para cambiar las desigualdades de género es fundamental para asegurar su participación y liderazgo. Trabajamos para facilitar el empoderamiento de las mujeres en la esfera individual, política, social y económica, todas ellas clave para lograr cambios sostenibles en las estructuras e instituciones que les impiden disfrutar de sus derechos. Bajo estos principios, Oxfam pone los derechos de las mujeres en el centro de todas sus intervenciones contribuyendo, además, a la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

En Irak todos los programas humanitarios tradicionales (agua y saneamiento, medios de vida) incorporan la perspectiva de género permeando todas las fases de la intervención. Desde principios de 2018, contamos con un programa específico para las mujeres supervivientes de la violencia sexual. El objetivo es ofrecerles herramientas para poder superar este trauma, mejorando sus condiciones de vida y elevando su voz. Para ello se ha trabajado junto a más de 200 supervivientes además de 50 personas mediadoras comunitarias (incluido líderes comunitarios varones) para hacer campañas de sensibilización y que conozcan sus derechos. Se han identificado a las 100 mujeres en situación de mayor vulnerabilidad a las que se les ha capacitado con el objetivo de empezar su propia microempresa. Este trabajo se hace en colaboración con una coparte iraquí, Al-Amal.

En el Territorio Palestino Ocupado, Oxfam apoya a seis organizaciones de las cuales la mitad son asociaciones de mujeres que forman parte de la coalición nacional de la 1325, las otras tres son organizaciones israelíes cuya misión se centra en responder a las necesidades legales y de protección de las mujeres palestinas. A través del apoyo a estos grupos, Oxfam está favoreciendo una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones a todos los niveles. Además, se lleva a cabo una importante labor presionando para que la Autoridad Palestina haga una reforma legal que proteja a las mujeres. En Gaza se han creado comités locales para identificar las violaciones contra las mujeres causadas por el bloqueo.

En Yemen, las intervenciones están más centradas en visibilizar el rol de la mujer y su participación en la esfera política. Con este objetivo se ha capacitado a Women Partners for Peace y a 30 organizaciones locales de Saná, Aden y Al Hodeidah en la agenda de MPS y CEDAW. Además, se han puesto en marcha dos campañas en el país (The Missing Peace y #I_Can) para sensibilizar a la sociedad sobre el rol de las

mujeres en la construcción de paz. Gracias al empoderamiento y capacitación de estas organizaciones, estas han elaborado toda una serie de documentos para influir en el proceso de paz que incluso han logrado entregar al Enviado Especial de Naciones Unidas.

RECOMENDACIONES

España debe hacer efectiva su apuesta por la justicia de género y los derechos de las mujeres dentro y fuera de nuestras fronteras. En aras de promover este objetivo, y aprovechando el seguimiento del IIPAN, los partidos políticos deben;

Protección

- **Proteger a las mujeres y niñas frente a la violencia sexual de género (VSG).** Las mujeres supervivientes son estigmatizadas y doblemente victimizadas. Necesitan de un apoyo sostenido para poder volver a reemprender sus vidas. Esto se puede hacer a través de;
 - **Financiar a las organizaciones de derechos de las mujeres y feministas** para que puedan dar apoyo legal, acompañamiento integral a las supervivientes.
 - **Apoyar campañas de sensibilización** para prevenir las violencias dirigidas a mujeres y hombres sobre la violencia de género utilizando grandes medios de comunicación.
 - **Proteger a las organizaciones** que trabajan con supervivientes para superar la estigmatización institucional que sufren.
 - **Ejercer voluntad política** para asegurar rendición de cuentas para los crímenes de VSG como recogen las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU.
- **Proteger los derechos de las mujeres y niñas.** Financiar programas para facilitar el acceso a los servicios sociales básicos, como centros de salud que ofrezcan servicios específicos para las mujeres y adolescentes. Iniciar campañas para promover la educación de las niñas y sensibilizar sobre la consecuencia del abandono escolar. En todos los casos, cualquier intervención se debe hacer junto a las organizaciones de derechos de las mujeres y feministas para garantizar que todos estos servicios son accesibles para las mujeres y niñas y que no las ponen en riesgo.

Participación

- **Financiar programas de medios de vida sostenibles para las mujeres.** Especialmente enfocados a aquellas que son cabeza de familia, pero no exclusivamente, estos programas deben ser sostenidos en el tiempo, incluyendo capacitación y formación, además de estar orientados al mercado económico para que sean sostenibles. Pueden ser a través de pequeñas ayudas, trabajo por efectivo, colocación en el mercado laboral o acceso a crédito. Para reducir potenciales riesgos para las mujeres dentro y fuera de la casa, este tipo de intervenciones deben ser monitoreadas dándoles un seguimiento continuo.
- **Promover la participación desde lo comunitario.** Cualquier intervención debe tener el objetivo de facilitar el empoderamiento de las mujeres desde su ámbito más cercano, este es el primer paso para generar una masa crítica de mujeres que puedan participar en el desarrollo del país y en el cambio social, y contribuir a la paz. Para ello, se pueden llevar a cabo estrategias múltiples. Llevar a cabo programas para mejorar la aceptación de mujeres en las decisiones locales; trabajar con los líderes de las comunidades (y sus mujeres); fomentar el rol de las mujeres lideresas y poderlo ofrecer como modelo a seguir.
- **Presionar para que las mujeres participen en los procesos de paz.** Para lograrlo es necesario incidir en varias cuestiones. Formar y capacitar a los equipos de mediación de Naciones Unidas para asegurar que el proceso de diálogo es sensible al género desde el inicio. Fomentar y financiar mecanismos de consulta de calidad y efectiva con las organizaciones de derechos de las mujeres y feministas existentes sin crear estructuras paralelas. Financiar a las redes de mujeres que llevan a cabo programas para la participación de las mujeres en la construcción de paz. Facilitar las visas para que las mujeres más allá de la élite del país puedan viajar a terceros países y con ello participar en las negociaciones de paz y otros eventos clave. Presionar para que se cumpla con la cuota del 30% en las negociaciones formales e informales.

Prevención

- **Fomentar una educación que promueva la justicia de género.** Apoyar de manera sostenida programas educativos en las escuelas que transformen las normas sociales nocivas y los imaginarios que perpetúan la desigualdad

de género.

- **Prevenir la violencia sexual de género y las violencias basadas en género.** La respuesta gubernamental a esta cuestión no se puede limitar a las intervenciones humanitarias, debe tener una visión holística incluyendo todos los instrumentos y fondos con los que cuenta el gobierno (entre otros el IIPAN, la Estrategia de Género de la AECID, ODS, CEDAW, resoluciones de la ONU). El informe anual de reporte al Call to Action debe incluir claros indicadores y fondos asignados para poder hacer una buena medición del progreso de España.
- **Eliminar las herramientas y los sistemas que reproducen, normalizan y exacerbaban mayor violencia contra las mujeres.** La manera de luchar contra la desigualdad de género es evitando contextos que ahonden tales desigualdades como la guerra o la ocupación. En este sentido, España puede hacer mucho:
 - **Suspender la venta de armas a la coalición saudí que interviene en Yemen y aplicar un criterio de presunción de denegación a las exportaciones a Irak,** debido al riesgo sustancial de que puedan ser utilizadas en Irak o en Yemen para cometer violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, incluido para facilitar o cometer de actos de violencia contra las mujeres.
 - **Incluir el potencial impacto sobre los derechos de las mujeres en los análisis de riesgo de la exportación de armas.** De acuerdo con el artículo 7 (4) del Tratado sobre el Comercio de Armas, del que España es Estado Parte, el gobierno debe tener en cuenta el riesgo de que las armas se usen para cometer o facilitar actos graves de violencia basadas en género o actos graves de violencia contra las mujeres y la infancia, y denegar las transferencias de armas en caso de que haya un riesgo preponderante de que esas armas podrían utilizarse para esos fines.
 - **Poner fin a la ocupación israelí y exigir a todas las partes el fin de la violencia.** Las mujeres palestinas se ven privadas de sus derechos que no recuperarán a menos que haya una solución política.
- **Aumentar la financiación para promover la justicia de género al 15% del total de la ayuda.** Es fundamental que se asocie un presupuesto al IIPAN sin el cual, el Plan se convierte en un simple ejercicio retórico. Además, las

partidas vinculadas a la justicia de género deberían de aumentar de manera proporcional al incremento del total de la AOD para empezar la senda de crecimiento. En este sentido es fundamental que se destinen más fondos a los programas cuyo objetivo principal es la justicia de género en contextos de conflicto y post conflicto, dado que tal y como se ha demostrado en este informe las necesidades de las mujeres son mayores. En este sentido, de debe dar prioridad a la financiación de las organizaciones de derechos de las mujeres y feministas de los países dado el papel fundamental que juegan en la lucha a favor de la justicia de género.

Si los partidos políticos quieren hacer de la justicia de género su seña de identidad en el mundo deben asumir este compromiso en todos los ámbitos y permear todas las políticas. Esto pasa por incluir la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad en todos los acuerdos bilaterales y regionales (incluidos los de cooperación, pero no sólo), alinearlos con los varios marcos normativos existentes que inciden sobre la temática (incluida la CEDAW o los Objetivos de Desarrollo Sostenible) y tener una política de Estado que se rija por la lucha contra la desigualdad de género fuera (y dentro) de nuestras fronteras. Además, debe aprovechar los espacios internacionales como el que le brinda su membresía en el Consejo de Derechos Humanos y su Representación Permanente en Naciones Unidas para seguir empujando esta agenda trayendo a estas instancias la realidad y la voz de las mujeres en estos países.

“Desearía poder hablar con los presidentes y decirles que la paz es imprescindible, es la base de cualquier progreso para las mujeres.”

Mujer gazatí.

NOTAS

¹ R.Muggah (2018). Large parts of the World are Growing more Fragile. Here are 5 Steps to reverse Course.

² La violencia sexual en contexto de conflicto afecta principalmente a las mujeres y las niñas y es usada como arma de guerra como recoge la resolución del Consejo General de la ONU 1820 http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/UN_1820.pdf

³ Ver por ejemplo, Oxfam (2014) Why conflicts can also be opportunities for (positive) change for women, ODI Empowering Women

⁴ Por ejemplo, en 1948 las mujeres iraquíes participaron muy activamente en contra de la colonia inglesa y la monarquía. Entre 1950 y 1970 disfrutaron de todos sus derechos; podían trabajar, casarse, elegir su vestimenta o divorciarse. En las décadas sucesivas, cuando se iniciaron múltiples guerras e invasiones, estos derechos fueron revertidos. Mientras estos sucesos se producían, las leyes tribales empezaron a regir la vida de la sociedad poniendo a las mujeres en una situación económica, social y política inferior. Como colofón, la militarización del país ha minado cualquier posibilidad de avance para las mujeres. Este informe recoge justamente las décadas previas al último brote de violencia perpetrado en Irak en 2014. El caso de Yemen es distinto pues lleva décadas estando a la cola en los rankings de igualdad de género e históricamente se ha definido por la vulneración de derechos de las mujeres. El Territorio Palestino Ocupado es un contexto diferente marcado por la ocupación israelí desde hace más de 50 años donde las mujeres se han visto doblemente afectadas por este hecho además de la discriminación de género. Históricamente las organizaciones de las mujeres, como la Sociedad de Mujeres Árabes o la Asociación de Mujeres Palestinas, se establecieron en la década de los 20. Algunas de las organizaciones actuales tienen sus orígenes en estas asociaciones.

⁵ Para más información sobre el reciente conflicto ver Oxfam, UNWomen, Afkar (2017). Gender and Conflict. Analysis in ISIS affected communities in Irak, UN OCHA(2018) Irak Humanitarian Needs 2019

⁶UN OCHA Yemen <https://www.unocha.org/yemen/about-ocha-yemen>

⁷ http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_7-3-20148-women-en.PDF

⁸ Res. 1820(2008), Res.1888 (2009), Res.1889 (2009), Res.1960 (2010), Res.2106 (2013), Res.2122 (2013), Res.2242 (2015), Res. 2272 (2016).

⁹ Ver <https://www.peacewomen.org/member-states>

¹⁰ UN (2015), Global Study for the implementation of the UNSC Resolution 1325

¹¹ Para ver un análisis crítico actualizado sobre la implementación de esta Agenda consúltese Escola per la Pau (2017) Género, Paz y Seguridad

¹² A principios de 2003, el movimiento de mujeres iraquíes hizo importantes esfuerzos para empoderar a las mujeres en la vida social y política. La Ley Transicional de 2004 especificaba que las mujeres debían ocupar un 25% de los asientos parlamentarios. En las elecciones de 2005, las mujeres ocupaban el 31% de los escaños en el Congreso. Ello se debe al rol activo de las organizaciones de las mujeres.

https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=29bd93c9-5f83-d335-c67d-7320ff223668&groupId=252038

¹³ [Global Network of Women Peacebuilders](#)

¹⁴ Para más información ver MIFTAH (2017). [A Vision for Palestinian Women's Rights Organization based on the Global Study of the UNS 1325](#)

¹⁵ La comunidad internacional ha adoptado un marco normativo integral con respecto a la violencia sexual en conflicto. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional que puso en vigor en 2002 elabora un amplio listado de delitos contra la mujer. Desde la década de 1990, tribunales y cortes internacionales han desarrollado jurisprudencia con respecto a estos crímenes. El Consejo de Seguridad también ha actuado creando la figura del Representante Especial sobre Violencia Sexual que debe informar al Consejo. Además, se ha establecido un mecanismo de seguimiento y presentación de informes para informar sobre la violencia sexual contra mujeres y niñas en conflicto.

¹⁶ Ver

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/30&Lang=en

¹⁷ Ver <https://documents-dds>

<ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N13/272/20/PDF/N1327220.pdf?OpenElement>

¹⁸ Hudson (2012). [What Sex Means for World Peace](#)

¹⁹ Las leyes familiares que son discriminatorias hacia la mujer son una codificación del dominio del hombre. Las consecuencias de un modelo de sociedad dominado por el hombre incluye valores que glorifican la violencia, una tendencia para resolver los conflictos a través de la violencia y un sistema económico basado en acumular beneficio personal a cualquier costa. Todas estas cuestiones impiden la seguridad nacional y la estabilidad. Bowen, Hudson, Nielsen (2015). [State Fragility and Structural Gender Inequality in Family Law: An Empirical Investigation](#).

²⁰ Krause, J. Krause, W & Bränfors, P. (2018). [Women's Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace](#)

²¹ Paffenholz et al. (2016). [Making Women Count](#).

²² Los países de Medio Oriente han tenido históricamente bajos indicadores en la igualdad de género, que a menudo está vinculado con los altos niveles de autoritarismo en la región, los bajos niveles de democracia y la mala gobernabilidad. Sin embargo, es difícil desagregar la causa del efecto en lo que parece ser un ciclo en el que persisten malas prácticas de gobernabilidad junto con desigualdad género. De hecho, es importante comprender las luchas de género y las formas en que han permeado los conflictos en el pasado para entender el momento actual que viven estos tres países. Véase FCO, Oxfam, Alert (2017). [Now is the Time: Research on Gender Justice, Conflict and Fragility in the Middle East and North Africa](#)

²³ Irak Woman Integrated Social and Health Survey (2012)

²⁴ SIDA (1999). [Gender Equality in the Palestinian Territories](#)

²⁵ Resultado de las entrevistas realizadas para la elaboración del informe Oxfam, Care & IASC (2016). [From the ground up: Gender and Conflict analysis in Yemen](#)

²⁶ Oxfam (2016). Irak Gender Analysis: "In the perfect World men would consult and respect us"

²⁷ Oxfam, Safeworld (2017). We won't wait. As war ravages Yemen, its women strive to build peace

²⁸ Farr & Boukhar (2017). Feminism at the frontline: addressing women's multidimensional insecurity in Yemen and Lybia.

²⁹ Oxfam (2016). Irak Gender Analysis: "In the perfect World men would consult and respect us"

³⁰ UNICEF (2016) Irak Statistics

³¹ Al-Eshari & Al-Sabri (2017). Report on Unseen Restriction Policies. Identification Papers and their impact on Women Access to justice.

³² El 30% de las mujeres casadas en Cisjordania y el 51% en Gaza han estado sujetas a algún tipo de violencia en sus hogares. El 49% y el 76% respectivamente han declarado haber sufrido algún tipo de abuso psicológico. El 17% y el 34% han sido acosadas físicamente y el 10% y el 15% respectivamente han sufrido abusos sexuales. UN Women in Palestine.

³³ <http://blogs.worldbank.org/arabvoices/maternal-deaths-yemen-continued-calamity>

³⁴ The Palestinian Conflict Transformation Center (2013)

³⁵ Human Rights Watch (2015). Irak: ISIS Escapees Describe Systematic Rape. El 70% de las mujeres examinadas en el centro de salud en Dohuk habían sido violadas durante la cautividad.

³⁶ Human Rights Watch (2015). Irak: ISIS Escapees Describe Systematic Rape. El 70% de las mujeres examinadas en el centro de salud en Dohuk habían sido violadas durante la cautividad. Minority Rights Group (2015) No place to turn: Violence against Women in the Irak conflict

³⁷ Información recogida en las entrevistas realizadas a organizaciones locales, internacionales e informantes claves.

³⁸ Los vínculos con ISIS se estipulan de manera muy extensa. Entre otros tener un familiar miembro del grupo militar (hermano, hijo o pariente más lejano), contraer matrimonio con uno (incluso en caso de ser un matrimonio forzado). En muchos casos no es necesario justificar dicho vínculo y se presuponen vínculos que no están contrastados. Sufren una enorme discriminación y son una población extremadamente vulnerable culpados de un crimen que no cometieron.

³⁹ Para más información ver UN Women, Oxfam (2018); Human Rights Watch (2015); Oxfam, UNWomen, Afkar (2017).

⁴⁰ En 2017 concretamente en un 36%. UNFPA (2018). Humanitarian Response in Yemen

⁴¹ Ibid.

⁴² Informe Grupo de Expertos, Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre Yemen (2018)

⁴³ Miftah (2018) Fact Sheet on Violations Against the Palestinian Women and Girls in East Jerusalem by the Israeli Occupation

⁴⁴ Desde 1967, la ocupación ha demolido alrededor de 5.000 residencias palestinas. Lo que significa el desplazamiento de más de 120.000 palestinos de Jerusalén. Entre 2000-2017 la ocupación también demolió 1706. Dejó sin casa a 9422 personas, incluidos 5163 niños. Ver Miftah

⁴⁵ Ver por ejemplo Bimkom (2017) [The effect of forced transfer on Bedouin women](#)

⁴⁶ Oxfam (2017) [A life in limbo](#); Amnesty International (2018) [The condemned Women and children islotted, trapped and exploited in Irak.](#)

⁴⁷ En Yemen, por ejemplo, la falta de seguridad en contextos de desplazamiento era una razón fundamental para prohibir a las mujeres buscar trabajo. Oxfam, Awam and YLDF (2017). [The Impacts of War on the participation of Women in civil society organizations and peacebuilding.](#)

⁴⁸ Para ver el impacto sobre los hombres en Irak véase Oxfam (2016). Irak Gender Analysis: “In the perfect World men would consult and respect us”

⁴⁹ UNICEF Yemen. Antes de la guerra, la mitad de las niñas menores de 18 años estaban casadas.

⁵⁰ En 2016, por ejemplo, la mitad de las mujeres desempleadas tenía 13 años de educación o más (en comparación con el 19,1% entre los hombres) y el 12,7% no tenían educación (en comparación con el 31,5% entre hombres). Sin embargo, las mujeres representaron más de la mitad de todos los graduados universitarios en 2016/2017). Aquí intervienen varios factores, pero lo que es obvio es que las inversiones públicas y privadas realizadas en educación no se corresponden con las oportunidades que ofrece el mercado laboral y muchas mujeres altamente calificadas se mantienen fuera del mercado laboral. Las tasas más altas de matrícula femenina en la educación terciaria, ya sea vocacional o académica, no parecen ayudar a estas mujeres en el mercado laboral en parte porque su educación se limita a unos pocos dominios estereotipados.

⁵¹ La cara más visible es el desempleo, que es ya el mayor de todo el mundo, alcanzando a más del 27% de la población ILO (2018) [The situation of workers of the occupied Arab territories](#)

⁵² GISHA (2018), [Dreams deferred. The impact of the closure on women in the Gaza Strip.](#)

⁵³ [Palestinian Central Bureau of Statistics \(2018\)](#)

⁵⁴ Según la OIT, las mujeres no acuden a las oficinas de empleo o recurren a su red de contactos por cuestiones sociales, la gran mayoría opta por hacerlo a través de internet para evitar contacto con personas desconocidas. Ibid

⁵⁵ [OCHA\(2018\)](#)

⁵⁶ [UN OCHA](#)

⁵⁷ [Unicef Yemen](#)

⁵⁸ [OCHA\(2016\)](#)

⁵⁹ OCHA (2018). [Irak: Humanitarian Needs Overview 2019](#)

⁶⁰ Oxfam (2016). From the Ground Up

⁶¹ Oxfam (2016). Irak Gender Analysis: “In the perfect World men would consult and respect us”

⁶² Este caso fue mencionado explícitamente por el [Estudio Global de la 1325](#)

⁶³ Erika Forsberg and Louise Olsson (2016) [Gender Inequality and Internal Conflict](#)

⁶⁴ <https://www.calltoactiongbv.com/>

⁶⁵ Ver International Rescue Committee (2017) [The Impact of the Call to Action on Protection from Gender-Based Violence in Emergencies](#)

⁶⁶<https://medium.com/@UNDP/everyday-hero-access-to-justice-for-palestinian-women-5d095a01f477>

⁶⁷ Oxfam (2019) [Yemen's Shattered Food Economy and its Desperate Toll on Women](#)

⁶⁸ Ver <http://thisweekinpalestine.com/family-protection-bill/>

⁶⁹ En esta partida se incluye la ayuda que tiene como objetivo principal la equidad de género además de la llamada significativa, que se refiere a aquella que de alguna manera promueve la equidad de género aunque no sea como objetivo principal.

⁷⁰ Para ver como el CAD codifica los programas que se enfocan en igualdad de género como “principal” o “significativo” ver <http://www.oecd.org/dac/gender-development/dacgender-equality-marker.htm>

⁷¹ OCDE, CAD, (2019) <http://www.oecd.org/development/gender-development/Dev-finance-for-gender-equality-and-womens-economic-empowerment-2019.pdf>

⁷² Véase el elaborado por Oxfam (2013), pero se pueden encontrar otros muchos en IASC (2018), pág. 45

⁷³ Oxfam (2013) [Gender issues in conflict and humanitarian action](#)

⁷⁴ Este índice analiza el gasto militar frente al resto de los gastos sociales. Territorio Palestino Ocupado no se incluye en este ranking <https://www.bicc.de/publications/publicationpage/publication/global-militarization-index-2018-833/>

⁷⁵ IANSA (2011)). [Why Women? Effective engagement for small arms control](#)

⁷⁶ Ibid

⁷⁷ Oxfam Intermon(2016). [España en el Consejo de Seguridad](#)

⁷⁸ http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2017/2017_09/09_29_cicr.aspx

⁷⁹ Estos reportes son los que todos los socios deben hacer anualmente para rendir cuentas sobre el avance de los compromisos. Aún no son públicos por ello Oxfam Intermon quiere agradecer que la transparencia de la administración por haber compartido este reporte

⁸⁰ Concretamente se hace referencia exclusivamente a la ayuda humanitaria, a la Estrategia Humanitaria, al personal humanitario.

⁸¹ Para ver más información sobre este fondo ver <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/2/global-acceleration-instrument-launch>

⁸² Para más información ver https://international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/gender_equality-egalite_des_genres/cnap_ip-pi_pnac-17-22.aspx?lang=eng

© Oxfam Intermón Marzo 2019

Este informe ha sido escrito por Paula San Pedro. La autora agradece los comentarios de Husnia Alkadri, Abigael Baldoumas, Lara Contreras, Silvia Ciacci, Anindita Dutta, Sofia Fernandez, Hadeel Qazzaz, Enrique Maruri, María Reglero, Fadi Touma y Anna Tonelli.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con psanpedro@OxfamIntermon.org

Esta publicación está sujeta a copyright pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con msambade@OxfamIntermon.org.

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

Informe de Oxfam Intermón n. 51

www.oxfam.org

Oxfam is an international confederation of 20 organizations working together in more than 90 countries: Oxfam America (www.oxfamamerica.org), Oxfam Australia (www.oxfam.org.au), Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be), Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br), Oxfam Canada (www.oxfam.ca), Oxfam France (www.oxfamfrance.org), Oxfam Germany (www.oxfam.de), Oxfam GB (www.oxfam.org.uk), Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk), Oxfam IBIS–Denmark (<http://oxfamibis.dk/>), Oxfam India (www.oxfamindia.org), Oxfam Intermón (www.oxfamintermon.org), Oxfam Ireland (www.oxfamireland.org), Oxfam Italy (www.oxfamitalia.org), Oxfam Japan (www.oxfam.jp), Oxfam Mexico (www.oxfammexico.org), Oxfam New Zealand (www.oxfam.org.nz), Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl), Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca), and Oxfam South Africa (www.oxfam.org.za)

