

MAR GALLEGO DURÁN Y ROSA GARCÍA GUTIÉRREZ (eds.)

EL LEGADO PLURAL DE LAS MUJERES



Sevilla, 2005

Colección *Alfar Universidad*, 131.
Cubierta: *Mujeres* de Manuel García Fernández.

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de la propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sgts. Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) vela por el respeto de los citados derechos.

© Mar Gallego Durán y Rosa García Gutiérrez
© Ediciones Alfar
Polig. La Chaparrilla, 36. 41016 Sevilla
ISBN: 84-7898-232-9
Dep.Leg.:
Imprime:

Sería una pena enorme que las mujeres escribiesen como los hombres, o viviesen como los hombres, o parecieran hombres, porque si dos sexos son bastante insuficientes para la vastedad y la variedad del mundo, ¿cómo nos las arreglaríamos con uno solo?

Virginia Woolf, *Un cuarto propio*.

ÍNDICE

Presentación.	11
Trabajo y mujeres: una visión panorámica.	
Blanca Miedes Ugarte	21
El trabajo de la mujer y sus efectos en la organización y formas familiares.	
Marta Ruiz García	45
El legado del pensamiento feminista en el Derecho Internacional Público.	
Rosa Giles Carnero	61
Mujeres refugiadas: entre el silencio jurídico y la aplicación de las perspectivas de género.	
Nuria de la Cinta Arenas Hidalgo	73
- Apéndice A: Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.	
- Apéndice B: Protocolo facultativo de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	
El sexo y el lenguaje.	
María Victoria Galloso Camacho	117
El legado “sentimental” de Jane Austen.	
María Losada Friend	133
La ampliación del canon literario y la narrativa nativo-americana femenina.	
Mar Gallego Durán	149
Alguien se olvidó de contar algo: el proyecto de reconstrucción de las mujeres novelistas afro-americanas.	
Silvia Castro Borrego	171
Prosa para la lucha, verso para la herida. Magda Portal, poeta y revolucionaria peruana.	
Inmaculada Lergo Martín	189
Para una valoración del legado (plural) de Frida Kahlo.	
Rosa García Gutiérrez	239
Nota sobre las autoras.	289

MUJERES REFUGIADAS: ENTRE EL SILENCIO JURÍDICO Y LA APLICACIÓN DE LAS PERSPECTIVAS DE GÉNERO.

Nuria de la Cinta Arenas Hidalgo

Introducción.

El final de la Guerra Fría se ha caracterizado no precisamente por una disminución, como se esperaba, sino por un aumento del número de refugiados. Tras los últimos conflictos armados, el número de refugiados, registrados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, asciende a más de 20 millones.¹ Entre ellos, la mayoría son mujeres. Más del 80 % de los refugiados y desplazados son mujeres y niños. No obstante, a pesar de estos datos, cuando se aborda el tema de los refugiados se suele hacer en términos generales, sin realizar ninguna distinción entre sexos, cuando es evidente que hay aspectos diferenciadores que afectan al modo de vida de mujeres y hombres en el exilio.²

La importancia del colectivo no es sólo cuantitativa sino cualitativa. Las mujeres como grupo son frecuentemente las primeras víctimas de la represión política, económica y social. Y cuando se convierten en refugiadas o desplazadas sufren abusos específicos que requieren una protección y asistencia adecuada pues, incluso cuando los motivos de la huida coinciden con los de los hombres, la experiencia de la persecución es diferente. Lo que las hace víctimas no es sólo su sexo sino su género; por ello, sus problemas se hallan en todas las áreas: falta de protección, asistencia y participación en la toma de decisiones. Padecen peligros particulares durante la huida, en los puntos de entrada, en los controles de frontera, en los campos de refugio o áreas urba-

¹ El número de refugiados y otras personas a cargo de ACNUR, a 31 de diciembre de 1999, era de 22.335.440 personas (ACNUR 2000: 337).

² (Martínez Portilla 113). La autora, antropóloga de la Universidad de Sevilla, basa sus reflexiones en las investigaciones realizadas entre los refugiados guatemaltecos asentados en el Estado de Chiapas, México, en 1989. En este marco, su obra *Dejando atrás Nenton*, relato de la vida de una mujer indígena desplazada, ganó el IV Premio de Investigación “Victoria Kent” de la Universidad de Málaga.

nas. Los abusos más perversos e ignorados son las violaciones, abusos o extorsión sexual, así como la inseguridad física durante la huida y también en los lugares de acogida. Son víctimas de una auténtica discriminación sexual en el suministro de bienes y servicios; el régimen de administración de los campos de refugio está dominado por los hombres y excluye la participación femenina en áreas tan importantes como la familia, la seguridad física, salud, educación o los mecanismos de distribución de alimentos. Las mujeres que buscan refugio por sí mismas, y no en su calidad de esposas, madres o hijas de refugiados, son aún más vulnerables. En periodos de conflicto armado, el desplazamiento femenino surge en mitad de procesos de genocidio y manipulación de la composición demográfica de los grupos étnicos, —como en los casos de Yugoslavia, Ruanda o Somalia—, donde la violación sistemática de las mujeres de un grupo concreto es considerada una forma de limpieza étnica a través de los embarazos forzados.³ La ruptura violenta del orden social e institucional y de las estructuras de protección de la sociedad expone a la mujer a las más bárbaras formas de humillación masculinas (Beyani 29).

A pesar de los importantes avances en la protección internacional de los derechos humanos de la mujer, el sufrimiento de las refugiadas y desplazadas no se ha visto reconocido con la misma prontitud y alcance. Durante muchos años, fue obviado como objeto de debate; existía una absoluta falta de interés por este colectivo: no había datos sobre su número o sus necesidades, ni siquiera literatura sobre el tema. Dos dificultades lo impedían. Por un lado, la mayoría de estas mujeres son pobres, están al cuidado de los hijos; y por otro, son más vulnerables físicamente, lo que impide su movilidad. Cuando consiguen llegar a un país de acogida —en un número desproporcionadamente bajo—, su experiencia de persecución y la falta de protección de su Estado, resulta más difícil de demostrar. Sin embargo, en la década de los ochenta comienza a apreciarse una “feminización de las migraciones”. Esto, evidentemente, obligó no sólo a una toma de conciencia sino también a dar una respuesta jurídica de protección al colectivo que, en el caso del Derecho Internacional, se ha caracterizado por su lentitud, parquedad, y excesivo margen otorgado a la arbitrariedad de los Estados.

No obstante, la necesidad social se ha impuesto y hoy día, incluso podemos hablar de una aplicación de perspectivas de género en el trabajo con las mujeres refugiadas y desplazadas. Este colectivo está logrando sobreponerse a la marginación jurídica y a la discriminación haciéndose oír; es por ello que, en el marco de este *III Curso de Estudios de la Mujer*, cuyo objeto de

³ Prácticas como éstas han sido recientemente criminalizadas por el Estatuto de la recién creada Corte Penal Internacional, como crimen de guerra (artículos 8.2.b.22 y 8.2.e.6).

debate consiste en reflexionar sobre el “Legado Plural de las Mujeres”, y dentro del análisis del Derecho Internacional, nos ha parecido interesante meditar sobre el legado de la mujer refugiada o desplazada, en circunstancias de exilio, silencio y discriminación.

Las dificultades, que serán analizadas en el texto, siguen existiendo, de ahí que se hagan necesarias propuestas de *lege ferenda* que modifiquen el enfoque jurídico internacional y se empiece a hacer más visibles a las mujeres refugiadas, atender sus necesidades en protección y asistencia así como aprovechar su enorme potencial para la reestructuración de sus comunidades tanto en el exilio como, y quizás más importante, en la vuelta a casa.

Los instrumentos jurídicos internacionales de protección al refugiado: El silencio.

Los instrumentos jurídicos internacionales de protección al refugiado no hacen ninguna distinción entre mujeres y hombres. La norma convencional, de carácter general, universalmente aceptada,⁴ la *Convención de Ginebra Relativa al Estatuto de los Refugiados*, de 1951,⁵ aunque neutral en cuanto al género, era el refugio masculino el que estaba en la mente de los redactores

⁴ En la actualidad son Partes en este Convenio 134 Estados y 134 también, en el Protocolo (los de la Convención con las excepciones de Madagascar, Mónaco, San Vicente y Granadinas y con las adiciones de Cabo Verde, EEUU, Swazilandia y Venezuela) (ACNUR 2000: 335).

⁵ La Convención se firmó el 28 de julio de 1951, en aplicación de la Resolución de la Asamblea General 429 (V), de 14 de diciembre de 1950 y entró en vigor el 22 de abril de 1954, al depositarse el 6º instrumento de ratificación. Los orígenes del Convenio podemos encuadrarlos en el período 1947-1950, bastante fructífero en lo que se refiere a la puesta en marcha del sistema institucional de las Naciones Unidas. El ECOSOC, tras un informe de la Comisión de Derechos Humanos, en su Resolución 116 (VI) D de 1 y 2 de marzo de 1948, había invitado al Secretario General a estudiar la situación de los apátridas y la posibilidad de adoptar una nueva convención al respecto. Así surge *Un Estudio sobre la apatridia*, capital para la obra de Naciones Unidas sobre refugiados. En estos momentos los Convenios sobre refugiados son los de 1933 y 1938, este último completado por un Protocolo adicional de 14 de septiembre de 1939. Estos instrumentos se aplicaban a grupos determinados de refugiados, por lo que no incluía a las nuevas categorías que estaban surgiendo. El estudio sobre la apatridia concluyó en la necesidad de un nuevo Convenio de carácter universal. Por Resolución 248 (IX) B de 8 de agosto de 1949, el ECOSOC nombra un Comité especial para los refugiados y los apátridas, compuesto por representantes de 13 gobiernos, con el fin de elaborar el convenio. La Resolución 319 (XI) B de 16 de agosto de 1950 pide al Comité revisar el texto y someter a la Asamblea General un proyecto de preámbulo y de definición del término refugiado. El mismo día que aprueba el estatuto del ACNUR, adopta la Resolución 429 (V) sobre el proyecto del Convenio, para el que se convoca en Ginebra una Conferencia de Plenipotenciarios. La Asamblea recomienda tener en cuenta, principalmente, el proyecto de definición que se adjuntaba (bastante próximo al adoptado en julio de 1951, pero sin

(Johnsson 222). Así, el artículo 1 A (2) del Convenio, en su versión inglesa, define al refugiado como una persona

who owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group, or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country.⁶

De forma similar, el artículo 33 del Convenio, que contiene el principio de *non refoulement*, lo expresa del siguiente modo,

no contracting State shall expel or return [“refouler”] a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where *his* life or freedom would be threatened on account of *his* race, religions, nationality, membership of a particular social group or political opinion.⁷

El artículo 3 del Convenio reza: “Los Estados contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen”. Vemos que tampoco se menciona el sexo en este caso.

limitaciones geográficas). Se reunieron en Ginebra, del 2 al 25 de julio de 1951, 17 Estados de Europa, 6 americanos, 4 de Asia, 1 africano y 1 por Oceanía (la descolonización no había comenzado), en concreto: Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Colombia, Dinamarca, Egipto, EEUU, Francia, Grecia, Ciudad del Vaticano, Irak, Israel, Italia, Luxemburgo, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, República Federal Alemana, Suecia, Suiza (cuya delegación representaba también a Liechtenstein), Turquía, Venezuela y Yugoslavia. Cuba e Irán envían observadores. Más dos organismos especializados de Naciones Unidas, OIT y OIR y 29 ONGs, dando forma a lo que se llamaría “Carta Magna” de los refugiados.

⁶ La cursiva es de la autora. Artículo 1 A (2): “A los efectos de la presente Convención, el término ‘refugiado’ se aplicará a toda persona (...) que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”. Tanto el inglés como el castellano son versiones auténticas en el Tratado, se ha elegido la primera para llamar la atención sobre cómo se hace una opción clara y contundente en cuanto al género.

⁷ La cursiva es de la autora. Artículo 33: prohibición de expulsión y de devolución [“refoulement”]: “Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas”.

Sólo en la Recomendación B, del Acta Final de la Conferencia —el único apartado que se dedica a los menores—, se refiere a “las jóvenes” como colectivo que requeriría especial protección.⁸

El concepto de persecución política tenía más sentido en un hombre que en una mujer, en una sociedad como la del siglo XX, masculinamente orientada. De hecho, en la Conferencia de Plenipotenciarios que acudieron a Ginebra en 1951, no había ninguna mujer (Johnsson 222)⁹ y cuando el delegado yugoslavo propuso añadir el término “sexo” a la definición del artículo 1, se encontró con la oposición de Austria, Colombia, Italia, Suiza, Turquía, Reino Unido, y los Estados Unidos (Beyani 33).¹⁰ No sólo no pensaron en incorporar el sexo o género entre los motivos objeto de persecución sino que lo rechazaron expresamente. Se impuso, de esta forma, el paradigma liberal y eurocéntrico en el cual emerge el concepto de refugiado, influenciado por una Guerra Fría que se hacía cada vez más acuciante; de hecho, tampoco se hace ninguna mención en el *Protocolo Adicional sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1967.¹¹ En realidad, los principales refugiados que esperaban eran los disidentes comunistas.

De esta forma, la solicitud de protección de una mujer debida a una persecución por motivos de sexo o género no entra dentro de las circunstancias que, según la Convención de Ginebra y su Protocolo, pueden producir refugiados. Grave e importante omisión en el instrumento jurídico más emblemático, la llamada *Carta Magna de los Refugiados* que, fruto de su tiempo y de su contexto cultural, ha supuesto un desproporcionado impacto en mujeres y niños (Macklin 219).

Del mismo modo, a escala regional, el *Convenio Relativo a los Aspectos Específicos de los Problemas de Refugiados en África* de 1969,¹² tampoco

⁸ Recomendación B: “La Conferencia (...) recomienda a los Gobiernos que adopten las medidas necesarias para la protección a la familia del refugiado y especialmente para: (...) 2) asegurar la protección a los refugiados menores de edad y sobre todo a los niños aislados y a las jóvenes, especialmente en cuanto a la tutela y la adopción”.

⁹ Cabe recordar también como la Organización de Naciones Unidas nace en 1945 con 51 miembros, 30 de los cuales no permitían a las mujeres ni votar ni ocupar cargos políticos. Ver King 8.

¹⁰ No es de extrañar que la sugerencia partiera de un delegado procedente del bloque socialista, pues fueron pioneros en la puesta en cuestión de la neutralidad del Derecho Internacional Público y en la propia construcción de un sistema de protección de los derechos de la mujer.

¹¹ El artículo 1 del Convenio de Ginebra de 1951 incluía dos limitaciones aplicables al ámbito del concepto previamente definido: debían ser acontecimientos que hubieran tenido lugar antes del 1 de enero de 1951 y producidos solamente en Europa. El Protocolo Adicional de 1967 suprime ambos límites. Actualmente, el primero de ellos se ha convertido en una curiosidad histórica, sólo el segundo es mantenido por algunos Estados.

¹² Esta Convención fue adoptada el 10 de septiembre de 1969, por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA, en la ciudad de Addis Abeba, entrando en vigor el 20 de junio

hace distinción. Algunos años más tarde, en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, de 1984, observamos la misma omisión, aunque en este caso, queda abierta al menos la posibilidad de incorporar este tipo de persecuciones dentro del concepto de violación masiva de derechos humanos.¹³

Ninguno de los principales comentarios a los instrumentos internacionales de protección al refugiado hace mención de la palabra mujer, o les presta una atención especial; ni siquiera el *Manual de Procedimiento y Criterios para la Determinación de la Condición de Refugiado de ACNUR*.

Pasados algunos años, en un contexto internacional mucho más sensibilizado con la causa de la mujer, cabría esperar de su instrumento jurídico más relevante, la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, de 18 diciembre de 1979, alguna consideración sobre este colectivo. Sin embargo, se limita a prescribir la obligación estatal de otorgar a las mujeres los mismos derechos que a los hombres para adquirir, cambiar y conservar su nacionalidad, pero para nada reconoce, con respecto

de 1974. En la definición de refugiado que figura en la Convención hay un primer párrafo dedicado a la definición universal del Convenio de 1951 y un segundo párrafo en el que se añaden nuevas categorías de refugiados, dice así: “El término refugiado se aplicará a toda persona que, debido a una agresión externa, ocupación, dominación extranjera, o acontecimientos que perturben gravemente el orden público, en todo o en parte de su país de origen o nacionalidad, se vea obligada a abandonar su lugar de residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o nacionalidad” (artículo 1.2).

¹³ A iniciativa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo (CRESET) y la Universidad Nacional de Colombia, se celebró en Cartagena de Indias, entre los días 19 y 22 de noviembre de 1984, una reunión de expertos y representantes gubernamentales (de Belice, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela) preocupados por la búsqueda de soluciones regionales adecuadas a la situación de los refugiados en esta parte del mundo. Del Coloquio surgió la *Declaración de Cartagena sobre Refugiados*, el 22 de noviembre de 1984, en cuya conclusión tercera se recomienda una definición de refugiado, para la zona, que “[...] además de contener los elementos del Convenio de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”. No se incluye el sexo y mucho menos el género entre los supuestos ampliados pero, a diferencia de la Convención africana, incorpora la violación masiva de los derechos humanos. Esta violación, se entiende, ha de ser a gran escala y que afecte a los derechos humanos y libertades fundamentales según aparecen definidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros relevantes instrumentos. Una grave discriminación en razón de sexo que cumpla con los requisitos expuestos podría ser invocada en aras de la obtención del estatuto de refugiado por parte del colectivo femenino. La Declaración de Cartagena no es un instrumento jurídico obligatorio, pero la práctica y la *opinio iuris* de los Estados ha generado una obligación jurídica de carácter vinculante que se encuentra incluso reglada en numerosos ordenamientos jurídicos.

al hombre, la vulnerabilidad de cada mujer que reclama el reconocimiento del estatuto de refugiado (Martín Arribas 98), ni establece algún criterio corrector de la laguna, respecto al sexo o género, del Convenio de Ginebra.

En la década de los ochenta, los problemas de inseguridad jurídica, discriminación y violencia contra la mujer refugiada se hacen sentir con más fuerza aún. El Derecho Internacional de los Refugiados se encuentra con un doble reto. Por un lado, cómo encajar la persecución que puede sufrir una mujer por su condición de tal en el concepto de refugiado y por otro, cómo ofrecerles la correcta protección y asistencia internacional de la que se habían visto privadas.

Perspectivas jurídicas de cambio. La protección de las mujeres refugiadas y la aplicación de las perspectivas de género.

Ante la evidencia del aumento del número de refugiadas,¹⁴ comienza a percibirse la necesidad de abordar el problema en el marco de foros internacionales, gubernamentales, de Organizaciones Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales.¹⁵ Las posibilidades que se barajaban iban desde modificar el Convenio de Ginebra para incorporar el sexo entre los motivos objeto de persecución, o bien, sin llegar a tocarlo, encontrar en el mismo texto otras fórmulas que pudieran incluirlas, a través de una interpretación extensiva del concepto de “persecución” que pudiera comprender la violencia sexual y, por otro lado, estudiar la posibilidad de considerarlas parte de un “determinado grupo social” en el sentido del artículo 1 A (2).

En 1983, la Conferencia Internacional de Mujeres Socialistas solicitaba a todos los Estados Partes “to amend the Geneva Convention [...] to include the victims of oppression and discrimination on the basis of sex as well as race and religion” (Camus-Jacques 149).

Poco después, en abril de 1984, el Parlamento Europeo¹⁶ adoptaba una Resolución, en la cual hacía un llamamiento a los Estados a considerar a la mujer en estas circunstancias como “un determinado grupo social” según el

¹⁴ En los años ochenta el porcentaje empezó a ser tan elevado que Mr. Arthur Eugene Dewey, Deputy UN High Commissioner y Chair of Steering Committee on Refugee Women, afirmaba: “[...] when you think of UNHCR, you think of assistance to women [...]” (*Refugees* 56 (septiembre 1988): 20).

¹⁵ En este sentido, fue importante la presión del movimiento feminista. Jacqueline Greatbatch nos recuerda: “The Geneva Convention definition of refugee has recently come under fire from feminists for its ‘neglect of gender as a critical consideration’ in refugee determination” (518).

¹⁶ En respuesta a las críticas del movimiento feminista (Greatbatch 525).

significado del artículo 1 “as a result of transgressing the ‘social mores’ with the society in which they live”.¹⁷

La Década de Naciones Unidas para la Mujer,¹⁸ que concluyó con una Conferencia Internacional celebrada en Nairobi en 1985, aprobó importantes estrategias para continuar con el progreso de la mujer hasta el año 2000. En ellas, se prestaba especial atención a los problemas de grupos específicos de mujeres como las de zonas rurales, las afectadas por conflictos armados, las jóvenes, las de edad avanzada, las víctimas de abusos o de la trata de personas, las pertenecientes a grupos minoritarios, las emigrantes y, entre otras, las refugiadas y desplazadas. Respecto a éstas últimas, describía con una frase expresiva la situación que venimos analizando: “the refugee women are a forgotten majority” (Camus-Jacques 141).

Tras la Década de Naciones Unidas para la Mujer, el concepto de igualdad entre sexos y la protección del refugiado se encontraron de frente. Hasta ese año no aparece la protección de las mujeres refugiadas en la agenda del Comité Ejecutivo de ACNUR,¹⁹ en su 36ª sesión que finalizó con la Conclusión nº 39, reconocía que las mujeres y las niñas refugiadas constituyen la mayoría de la población refugiada y que, muchas de ellas, sufrían importantes problemas de protección internacional debidos a su especial vulnerabilidad que las exponía a la violencia física, abusos sexuales y discriminación. Pero, en aquel momento, la principal preocupación no era tanto la seguridad física o la sistemática discriminación a la que estaban sometidas las mujeres refugiadas, sino el que éstas constituían un “determinado grupo social” en el cual, en particulares circunstancias –transgresión de las normas o costumbres de la sociedad sobre el papel de la mujer–, podían sufrir un temor fundado de persecución.²⁰

¹⁷ Una recomendación similar se adoptó en la Conferencia de Soesterberg (The Netherlands), sobre mujeres refugiadas, celebrada del 22 al 24 de mayo de 1985 (Johnsson 224).

¹⁸ La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer establecida en 1946 dependiendo del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, recomendó proclamar el año 1975, “Año Internacional de la Mujer” y convocaron una Conferencia Mundial sobre el tema, en la que se aprobó el Plan Mundial de Acción, que enunciaba las directrices y objetivos para la mejora de la condición de la mujer. Como consecuencia de todo ello, la Asamblea General proclamó el Decenio de Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) (Sáenz de Santamaría 89).

¹⁹ En respuesta a las numerosas solicitudes de mujeres basadas en formas de persecución en relación con el sexo o género. Tales prácticas podían ir desde las violaciones sexuales, la violencia doméstica, las tradicionales mutilaciones genitales o el sistema de castas (Beyani 31).

²⁰ La Convención de Ginebra guarda silencio sobre lo que debe considerarse un determinado grupo social. Los trabajos preparatorios arrojan poca luz sobre su interpretación. El término fue incluido sin discusión a iniciativa del delegado sueco, Mr. Petren quien afirmó: “experience had shown that certain refugees had been persecuted because they belonged to a particular social group. The draft Convention made no provision for such cases, and one designed to cover them

ACNUR sugiere al Comité Ejecutivo que considere la adopción de tales recomendaciones, pero choca con la oposición de algunos Estados defensores de ciertas prácticas religiosas, culturales o sociales que podían entenderse como persecución en razón de sexo o género. Como fórmula de compromiso, el Comité Ejecutivo simplemente reconoció que los Estados “en el ejercicio de su soberanía” eran libres de adoptar la interpretación del concepto de refugiado según la cual aquellas mujeres que teman tratos crueles e inhumanos, “a causa de haber transgredido las leyes o costumbres de su sociedad sobre el papel de la mujer” pueden ser consideradas como un “determinado grupo social” según el significado del artículo 1 A (2) del Convenio de 1951.²¹

Como vimos, la definición de refugiado contenida en dicho artículo no recogía, entre las causas que pueden provocar un temor bien fundado de persecución, ni el sexo, ni mucho menos la perspectiva de género. En estas circunstancias, el Comité Ejecutivo del ACNUR anima a los Estados a hacer una interpretación del concepto de refugiado según la cual aquellas mujeres que teman tratos crueles e inhumanos, a causa de haber violado el rol femeni-

should accordingly be included” (UN doc. A/conf.2/SR.3, p.14). La ausencia de un debate importante sobre el tema hace pensar que el tipo de persecución que estaba en la mente de los redactores era aquella derivada de la “reestructuración de la sociedad que entonces estaba surgiendo en los Estados socialistas y en la especial atención reservada a los capitalistas, terratenientes, profesionales liberales, la clase media y sus familias” (Goodwin-Gill 46). Según el profesor Atle Grahl-Madsen, la noción de grupo social debe combinar las de raza, etnia, y grupos religiosos y serviría para cubrir alguna laguna. Así, él menciona como posibles grupos incluidos: nobleza, capitalistas, terratenientes, hombres de negocios, profesionales, miembros de ciertas asociaciones, clubes o sociedades. Sin embargo, aconseja dar al concepto una interpretación liberal (Wallace 403). Según el *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado de ACNUR*, un “determinado grupo social” suele comprender personas de antecedentes, costumbres o condición social similares. Los temores alegados por una persona de ser perseguida por este motivo pueden muchas veces coincidir con sus temores de serlo también por otros, por ejemplo, su raza, su religión o su nacionalidad. La pertenencia a ese determinado grupo social puede ser la causa fundamental de la persecución porque no se confía en la lealtad del grupo a los poderes públicos o porque se considera que las opiniones políticas, los antecedentes o la actividad económica de sus miembros, o la existencia misma del grupo social como tal, son un obstáculo a la política gubernamental. Generalmente, el mero hecho de pertenecer a determinado grupo social no será suficiente para justificar la reclamación de la condición de refugiado. Sin embargo, en ciertas circunstancias especiales, la mera pertenencia puede ser causa bastante para temer la persecución (ACNUR 1988: 77-79).

²¹ Conclusión Comité Ejecutivo, ACNUR: n° 39 (XXXVI), para. K, 1985. Report of the Thirty-Sixth Session of the Executive Committee of the High Commissioner’s Programme, A/AC.96/673, oct. 1985. Sólo unos años después, en 1988, se crea el Steering Committee on Refugee Women para el control de calidad de la propia respuesta de ACNUR a las mujeres refugiadas. A partir de la Conclusión n° 60 (XL) del Comité Ejecutivo de ACNUR, se incluiría un apartado específico, sobre el colectivo, en los informes del Sub Committee of the Whole on International Protection.

no socialmente aceptado, puedan solicitar el estatuto de refugiadas. Pero es un acto de soberanía del Estado que queda a su completa discreción.²²

En muchos países se pueden encontrar ejemplos de violencia contra mujeres acusadas de violar las costumbres sociales. El delito cometido puede ir desde el adulterio hasta el uso del lápiz labial; la pena puede ser la muerte.²³ Las reclamaciones de mujeres que han sufrido un tratamiento cruel e inhumano por haber infringido las reglas morales o éticas de su sociedad son difíciles de encajar en la letra del Convenio de 1951. Tales reglas pueden formar parte de las normas jurídicas pero también de la costumbre. En algunos casos, la pena es infringida por el pueblo, no necesariamente por las autoridades nacionales, lo que ha supuesto un problema a la hora de probar el origen estatal de la persecución, tal y como exige la normativa internacional, —especialmente cuando se trataba de casos de violencia doméstica o los llamados *honor killings*—.²⁴ Es sabido que el Derecho Internacional de los Refugiados no protege a los individuos de los crímenes comunes sino de la persecución estatal.²⁵ La diferencia entre crimen común y persecución depende del papel que

²² Es importante recordar que ya en julio de 1951, los representantes de los Estados se dan cuenta de lo limitada que es la definición y en el Acta final de la Conferencia incluyen la Recomendación IV E, en la que expresan la esperanza de que el Convenio tenga un valor ejemplarizante, y que todos los Estados concedan, en la medida de lo posible, a las personas que se encuentran en su territorio como refugiados y que no estarían cubiertos por las disposiciones del Convenio, el tratamiento previsto por éste. Esta recomendación ha sido usada en multitud de ocasiones, principalmente cuando la cualidad de refugiado no podía ser reconocida por razones formales. En Bélgica, por ejemplo, durante los años 1962-1968, antes de la entrada en vigor del Protocolo de 1967, reconocían la cualidad de refugiado a los africanos que se habían convertido en refugiados por acontecimientos posteriores al 1 de enero de 1951. El título de viaje de la Convención que ellos obtenían llevaba un sello con la “Recomendación E”.

²³ ACNUR 1991: 37. Deborah E. Anker estudia el caso de Irán y otros países islámicos en los que es común el tratamiento discriminatorio y la relegación de la mujer, a través de la fuerza si fuera necesario, a una posición de extrema subordinación dentro de la estructura social del Estado. Rechazar este sistema podría convertirlas en refugiadas en aquellos países que aceptaran la recomendación de ACNUR. Aporta jurisprudencia canadiense y estadounidense al respecto (133-136).

²⁴ Se trata de ejecuciones a mujeres y niñas, cometidas por la familia o la comunidad de origen de la víctima, por delitos considerados de honor. Tener relaciones sexuales fuera del matrimonio, elegir un marido en contra de los deseos de los padres o intentar conseguir el divorcio puede ser considerado una deshonra para la familia o la comunidad y terminar con la muerte de la mujer. En Paquistán, por ejemplo, cientos de mujeres y niñas son asesinadas por este tipo de crímenes, para los que basta la mera sospecha, sin que el Estado haga nada por evitarlos. Amnistía Internacional nos relata el caso de Jameela Mandokhel, joven retrasada mental de dieciséis años de edad, a la que cortaron la cabeza como pena por haber deshonrado a su comunidad, tras haber sido violada (Amnistía Internacional. *Report* 2000).

²⁵ Según las teóricas feministas (Mackinnon, C; Meijer, M., Thornton, M.; Willigen, I; etc.) la sociedad está dividida en dos esferas, una pública y otra privada; la esfera pública está domi-

adopte el Estado. Por ello, el problema no debe ser la identificación de los agentes perseguidores, pues toda actuación cometida por la población local puede ser considerada persecución, en el marco del Convenio, si ello ha sido tolerado por las autoridades o si no prestaron la diligencia debida para prevenirlos o si ocurridos tales hechos, no los sancionaron. El problema radica en las razones de la persecución, habida cuenta que la transgresión de las reglas morales no está expresamente reconocida en la definición universal de refugiado.

El Comité Ejecutivo de ACNUR ha alentado a los Estados a considerar a las mujeres perseguidas por estas razones como un grupo social para asegurar su protección, pero no pasa de ser una recomendación. Está a la entera discreción del Estado.²⁶ La ambigüedad con la que el Comité Ejecutivo ha tratado este tema demuestra cómo los Estados perciben la materia (Johnsson 229).

En unos momentos en los que la revisión del Convenio ginebrino parece poco menos que un suicidio, la mayor parte de la doctrina se muestra partidaria de la interpretación ampliada del concepto “determinado grupo social” en el sentido propuesto por ACNUR, y que así se vaya incorporando a las legislaciones de los Estados miembros.

nada por el hombre y la mujer es postergada a la privada. Ello es trasladable al derecho, la historia o la epistemología, y ha supuesto una grave opresión a la mujer. El Derecho Internacional acoge la distinción clásica entre las esferas pública y privada y se ocupa sólo de regular las actividades que tienen lugar en la primera, siendo así que los atentados más graves contra la mujer se producen en el ámbito familiar, que permanece así inmune a la acción del ordenamiento internacional. Esta corriente cuestiona frontalmente la tradicional consideración del Derecho Internacional como un ordenamiento objetivo y neutro desde la perspectiva de los sexos y por tanto universalmente aplicable para mantener, por el contrario, que tanto las estructuras de elaboración del Derecho Internacional, como el contenido de sus normas privilegian al hombre. Para un análisis más profundo de esta corriente de pensamiento y sus conclusiones *Vid.* el artículo de la Doctora Rosa Giles Carnero perteneciente a esta misma obra. Si analizamos el Derecho Internacional de los Refugiados, la persecución estatal de una minoría religiosa es considerada una actividad política y, por tanto pública, merecedora del estatuto de refugiado, mientras que la opresión basada en el género se produce en casa, es privada y no tiene cabida en él. Jacqueline Greatbatch (tras analizar la experiencia de las mujeres en Irán, y bajo el régimen de Pinochet) propone un cambio de paradigma; una alternativa feminista que tenga en cuenta no tanto la relación de la víctima con su Estado sino la propia experiencia de persecución, tan diferente en hombres y mujeres, pues existe una forma de resistencia de la mujer que no es reconocida por este ordenamiento (519-520 y 524). Estaría en consonancia con las conclusiones generales de esta corriente de pensamiento que propugna una revisión del Derecho Internacional sospechoso de androcentrismo (Sáenz de Santamaría 94).

²⁶ Chaloka Beyani, tras estudiar los trabajos de la Profesora Maryllen Fullerton llega a la conclusión de que este tipo de solicitudes rara vez tienen éxito (32). Posteriormente, veremos los casos excepcionales de Canadá o los Estados Unidos que sí han incorporado a su ordenamiento interno estas recomendaciones.

En respuesta a la recomendación de ACNUR, comienzan a aparecer cambios legislativos en el Derecho interno de algunos Estados más sensibles a los problemas de género.

El 9 de marzo de 1993, el Consejo canadiense sobre Inmigración y Refugio (IRB: Canada's Immigration and Refugee Board), aprueba una guía llamada *Women Refugee Claimants Fearing Gender-related Persecution*, como fórmula para interpretar la definición jurídica de refugiado desde una perspectiva de género.²⁷ Aunque no fuera la primera iniciativa legal,²⁸ sí constituye la primera guía en este sentido y, en comparación con las que han aparecido con posterioridad, la más completa.²⁹ La Guía canadiense supone un avance desde una posición de neutralidad a una posición de compromiso con las perspectivas de género. Como consecuencia, casos como matrimonios forzados, violaciones, abortos forzados, mutilación genital femenina, pérdida de

²⁷ Sin duda la Guía no existiría si no fuera por el esfuerzo de feministas, defensores de los derechos humanos, refugiados, y activistas sobre inmigración, así como el personal del IRB, bajo la dirección de Nurjehan Mawani. Los primeros pasos se dieron a mediados de los años ochenta. En 1986, el gobierno y algunas ONGs canadienses, en colaboración con ACNUR, crearon un programa especial de reasentamiento para ciertas categorías de mujeres refugiadas en una situación de riesgo especial para las que no cabría más solución que comenzar una nueva vida en otro país (AWR: Women at Risk Programme). No sólo disfrutaban de criterios de admisión más flexibles sino también un importante apoyo en todos los aspectos de recepción e integración (educación, orientación, empleo...), de hecho, el programa no finaliza hasta que no son autosuficientes. Entre 1988 y julio de 1993, Canadá acepta un total de 586 mujeres y niños. También se aprecia una sensibilización en la jurisprudencia: así en 1987, el caso *Zekiye Incirciyan*, ofrecía un claro ejemplo de cómo el derecho canadiense se ajustaba a las recomendaciones internacionales. La Immigration Appeal Board reconoció que una viuda turca sometida a violencia sexual por parte de un joven, era una refugiada como miembro de un determinado grupo social compuesto de "single women living in a Moslem country without the protection of a male relative" (Immigration Appeal Board Decision M87-1541X, august 10, 1987). Los hombres también, aunque de forma ocasional, se han beneficiado de esta interpretación de determinado grupo social desde la perspectiva de género. Así, en el caso *Oscar Roberto Cruz*, se consideró que el demandante salvadoreño era "a young man, a member of the broad social group that is the primary target of military and guerrilla alike" (Immigration Appeal Board Decision V83-6807, june 26, 1986). La Guía no altera la definición del estatuto sino que supone una interpretación desde una perspectiva de género que tiene en cuenta la intrínseca relación entre género y persecución. Evidentemente, la Guía no está incorporada a una ley, pero los funcionarios de la IRB deben utilizarla en su trabajo con los refugiados (Peteri 30; Hathaway 162-163; Macklin 214-277).

²⁸ En 1984, Holanda reconocía: "It is the opinion of the Dutch Refugee Council that persecution for reasons of membership of a particular social group, may also be taken to include persecution because of social position on the basis of sex. This may be especially true in situations where discrimination against women in society, contrary to the rulings of international law, has been institutionalized and where women who oppose this discrimination, or distance themselves from it, are faced with drastic sanctions, either from the authorities themselves, or from their social environment, where the authorities are unwilling or unable to offer protection" (Macklin).

²⁹ Para un estudio pormenorizado de esta guía: Macklin 213-277 y Wallace 702-711.

custodia por una discriminación en razón de sexo y el rechazo, en general, a las normas sociales sobre la mujer han encontrado acogida en este país.

En el mismo sentido, tenemos la legislación de los Estados Unidos.³⁰ El impacto más tangible de la Guía canadiense fue la introducción por parte de la INS americana (Immigration and Naturalisation Service) de la *Asylum Gender-Based Guidelines*, el 26 de mayo de 1995,³¹ que reconoce como modelo la anterior y persigue educar a los oficiales responsables de las demandas de asilo.³² Recientemente, el caso de Rodi Alvarado, —guatemalteca solicitante de asilo en EEUU—, ha vuelto a poner sobre la mesa el problema de miles de mujeres en el mundo víctimas de la violencia doméstica, para las cuales se ha abierto una puerta de esperanza, ya que tras una primera denegación de asilo, la *Attorney General* anuló la decisión de su Departamento de Inmigración ordenando, además, una nueva normativa que incluya a las mujeres perseguidas por distintas razones como el tráfico sexual y abusos sexuales en periodo de conflicto armado, como una de las categorías con derecho a obtener estatus de refugiado en los EEUU.³³

³⁰ Para un análisis de la legislación anterior a la guía: Kelly 625-674.

³¹ Las autoridades de inmigración no reconocieron un caso de asilo con perspectiva de género hasta abril de 1995, D-V-, Interim Decision n° 3252 (BIA 1993). Le siguió el caso *Kasinga*, Interim Decision n° 3278 (BIA 1996), en este último se reconoció el temor bien fundado de persecución a una mujer que huía de Togo para evitar la mutilación genital femenina. Y las dos primeras decisiones judiciales se produjeron con los casos: *Lazo-Majano v. INS*, 813 F.2d 1432 (9th Cir. 1987), concediendo asilo a una mujer salvadoreña que había sido violada y golpeada brutalmente por un sargento por subversiva; la jurisprudencia es desigual, así tenemos también el caso: *Campos-Guardado v. INS*, 809 F.2d 285, 289 (5TH Cir. 1987), en el que fue rechazada la solicitud de asilo de una mujer salvadoreña violada por la guerrilla durante una visita a su tío, considerado políticamente contrario al gobierno, al que mataron en su presencia (Anker 129-130; Root & Tejani 381-386). Las últimas autoras, tras un análisis de las sentencias judiciales en este sentido, llaman la atención sobre la reticencia de los jueces a condenar a otras sociedades que fuerzan a las mujeres a llevar un chador, que no les permiten trabajar o acceder a la educación. Pero es difícil imaginar un juez que no condena a una sociedad que hace lo mismo con un hombre. El respeto a otras culturas es más fácil cuando la práctica discriminatoria atenta contra una mujer, de hecho, ningún país tiene el equivalente al chador para los hombres.

³² En 1994, el “Women Refugees Project”, un proyecto conjunto entre el “Harvard Law School’s Immigration and Refugee Clinic” y el “Cambridge and Somerville Legal Service”, presentó una guía para las solicitantes de asilo a las autoridades de inmigración americanas, el INS (Departamento de Inmigración y naturalización). Esta propuesta apoyada por 36 organizaciones fue el origen de la “INS’s Memorandum on Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims From Women” que luego se convertiría en la actual Guía de 1995 (Anker 132-133 y Wallace 408).

³³ Rodi Alvarado Peña llevaba diez años soportando que su marido, un antiguo soldado, la arrastrara por la casa, la golpeara hasta dejarla bañada en sangre para luego violarla, sin que las autoridades de Guatemala hicieran nada por remediarlo. La violencia doméstica era considerada “asunto privado”. En 1995, huyó como “espalda mojada” a los EEUU (difícil decisión pues debía dejar a dos hijos, de 16 y 11 años, a cargo de sus padres) y presentó una solicitud de asilo (los

Sin embargo, la interpretación extensiva de “determinado grupo social” no es la única solución. Las mujeres también pueden huir de sus países a causa de una grave discriminación. Una importante violación de sus derechos humanos podría constituir persecución. Pero la línea divisoria entre discriminación³⁴ y persecución no es clara, más aún cuando el sexo o el género no aparece en la definición de refugiado. Esta ausencia supone negar a las mujeres la más elemental protección del principio de no-discriminación (Beyani 33).³⁵ Reinterpretar el concepto de “determinado grupo social” puede suponer un avance, aunque dejaría fuera el problema de las solicitudes de asilo debidas a una persecución de naturaleza social o económica; no en vano, son las mujeres las primeras víctimas de la represión en este sentido (Greatbach 525-6).

abogados de la señora Alvarado estiman que pertenece a un determinado grupo social por ser una mujer “in a patriarchal culture that tolerated violence against women”) que primero fue aceptada por el Immigration Judge de San Francisco y luego denegada por el BIA (Board of Immigration Appeals), en junio de 1999, por 10 votos contra 5. Esta decisión demostraba que la Guía estadounidense de 1995 estaba siendo escasamente aplicada e interpretada. Además, en diciembre de 2000, la *Attorney General* y el *Commissioner* del INS, anunciaron la publicación de unas directrices que establecían una interpretación amplia de “determinado grupo social”, en el que se reconocía que las víctimas de la violencia doméstica, bajo ciertas circunstancias podían disfrutar de asilo; decía basarse en la normativa sobre asilo de otros países como Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda y Canadá. A partir de ese momento, hubo toda una campaña de sensibilización por parte de organizaciones nacionales e internacionales, incluida Amnistía Internacional, Family Violence Prevention Fund, the National Immigration Project of the National Lawyers Guild, y the Women’s Commission for Refugee Women and Children, para persuadir a la sociedad y las autoridades de las perjudiciales consecuencias de la deportación de la señora Alvarado. La *Attorney General*, Janet Reno, revocó dicha decisión y ahora la Administración Bush revisa las regulaciones pero mientras, los jueces están obligados a atenderla (*Center for Gender & Refugee Studies; New York Times on the Web, Washington Post*, sunday, june 20, 1999; *El País*, 15 de abril de 2001: 24). Existe un precedente en la jurisprudencia canadiense: Immigration Judge Nejelski en Arlington, Virginia garantizó asilo a una mujer de Jordania ya que su gobierno no la había protegido de los asaltos físicos a los que le sometía su marido (Wallace 407).

³⁴ La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979, describe discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. La lucha contra la discriminación en razón de raza, religión y sexo constituye un principio fundamental de los derechos humanos. También la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, repetidamente se refieren al derecho a la igualdad y prohíben la discriminación en razón de sexo.

³⁵ La autora se muestra partidaria de un acercamiento entre el Derecho Internacional de los Refugiados y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y una efectiva aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Aunque no haya una perspectiva de género en las definiciones jurídicas de refugiado, nada impide que una mujer que cumpla con las características descritas pueda llegar a serlo. Los problemas aparecen a la hora de fundar suficientemente los hechos para la obtención del estatuto de refugiada. Las mujeres suelen tener más dificultades que los hombres para demostrar su credibilidad (Root & Tejai 393) o incluso a la hora de presentar su reclamación (Johnsson 223).

Las dificultades son especialmente graves cuando la persecución ha tomado la forma de asalto sexual. En la Conclusión n° 73, el Comité Ejecutivo de ACNUR apoya el reconocimiento como refugiados de aquellas personas que reclamen el estatuto debido a un temor bien fundado de persecución, “a través de la violencia sexual”, por razón de raza, religión, nacionalidad, miembro de un determinado grupo social u opiniones políticas.³⁶

La “persecución” de una mujer, a menudo, se realiza a través de la violación sexual, abducción, violencia física, favores sexuales a cambio de documentación o ayuda (en los campos de refugio, controles de frontera, campamentos o áreas urbanas);³⁷ ataques a su libertad sexual que la víctima puede tener reticencias a divulgar o puede tener dificultades para probar, cuando tiene deseos de hacerlo. Pocas mujeres se sienten capaces de relatar tales expe-

³⁶ Conclusión del Comité Ejecutivo de ACNUR, n° 73 (XLIV), 1993: “supported the recognition as refugees of persons whose claim to refugee status is based upon a well-founded fear of persecution, through sexual violence, for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion”. En el ámbito regional africano, parece haber una disposición por parte de los Estados a apoyar el reconocimiento como refugiados de aquellas personas que reclaman un temor bien fundado de persecución, a través de la violencia sexual, por motivos de raza, religión, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, en el sentido de la Conclusión n° 73: *Refugee, Returnee and Displaced Women in Africa*, Report of High-level Regional Preparatory Meeting for the Fourth World Conference on Women, Dakar, 16-23 November 1994, para. 88-89: 18. Europa se manifestó en el mismo sentido aunque se mantuvieron más reticentes sobre la interpretación de agente de persecución: *Refugee, Asylum Seekers and Displaced Women in the ECE Region*, Report of ECE High-level Regional Preparatory Meeting for the Fourth World Conference on Women, Vienna 17-21 October 1994, para 35-36: 7. En cuanto a la región centro-americana, el encuentro FOREFEM propuso a ACNUR: “the adoption of juridical international instruments and national laws so that gender-based persecution be considered as causative for the obtaining of refugee status and for the granting of asylum” *A Gender Approach to the Work with Refugee, Returnee and Displaced Women*, FOREFEM, Declaration and Commitment of FOREFEM. Guatemala, febrero 1992, para. 25 y 23: 4. En Kourula 137-138.

³⁷ A veces se les ha denegado el estatuto de refugiadas incluso cuando la violencia sexual es parte de la estrategia militar, como ocurrió por ejemplo, durante la detención y ocupación militar que se instauró en Haití en septiembre de 1991, donde se cometieron las más graves violaciones de derechos humanos y la violación de mujeres era usada como arma de guerra (Anker 140-144). También, recientemente, en los conflictos de Somalia, Ruanda o la ExYugoslavia.

riencias a un entrevistador masculino y muy pocos países cuentan con un equipo femenino para la determinación de la condición de refugiado.³⁸

Es preciso señalar que el Convenio no define el concepto de persecución, parece que dicha omisión es deliberada y pudiera deberse al intento de introducir un concepto flexible (Gortazar 108).³⁹ La jurisprudencia sobre

³⁸ La mayoría de los atropellos cometidos contra ellas no son denunciados por el temor de las mismas. Lo habitual es que sólo se llegue a conocer aquellos incidentes que provocan graves consecuencias físicas ya que las refugiadas nunca estarán dispuestas a identificarse como víctimas de la violencia sexual o de cualquier otro tipo. Es necesario no olvidar el constante miedo hacia el abuso sexual. No es de extrañar el silencio; el temor al estigma social y las represalias son quizás las principales razones para el silencio en un medio ambiente normal. En situaciones de refugio, donde las mujeres son frecuentemente cabezas de familia y llevan la responsabilidad del cuidado de los hijos, las razones para el silencio están más justificadas. Cuando sufren un ataque sexual, el sufrimiento no acaba con el ataque simplemente, los daños psicológicos continúan; en ocasiones sufren el rechazo por parte de sus familias y comunidades; embarazos no deseados; e incluso, en el peor de los casos, enfermedades de transmisión sexual y/o SIDA. En varios países de todo el mundo, ACNUR ha introducido programas de sensibilización cultural psico-social y de salud para asistir a aquellas mujeres que han sufrido abusos sexuales. En parte de estos programas, hombres y mujeres participan en la prevención y respuesta a la violencia contra la mujer. Como respuesta a los programas de intervención en casos de violación, las mujeres refugiadas en Sudán y Kenya están estableciendo sistemas de seguridad comunitarios. En Uganda, equipos de intervención en casos de crisis también están operando. Debido a los numerosos ataques sufridos durante la huida y en los campos de Yemen, ACNUR estableció la *Refugee Women Task Force* para proporcionar asistencia y apoyo a las víctimas e intentar prevenir futuros ataques. En Etiopía, Bangladesh y Sudán, ACNUR proporciona programas de educación sobre violencia sexual y en Méjico se centran en programas con perspectiva de género y violencia doméstica, incluso para autoridades locales y funcionarios de inmigración.

³⁹ La Guía canadiense enfatiza que debe ser una seria violación de un derecho humano fundamental unida a la ausencia de protección estatal. Toman como referencia la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, *El Pacto de Derechos Civiles y Políticos* y *el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de 1967, la *Convención Sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada* de 1958, la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer* de 1967 y la *Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* de 1979. Así, persecución podría englobar actos como las políticas coercitivas sobre población, esterilización forzada, mutilación genital femenina, prostitución forzada o la violencia doméstica (respecto a este supuesto, se ha producido bastante alarma como una extensa interpretación de persecución, pero teniendo en cuenta que se hace necesario probar que las autoridades de su país no habían querido o no habían sido capaces de ofrecer protección, no parece que sea una alarma fundada (Wallace 405). Tener en cuenta, en este sentido, el precedente sentado en EEUU en el caso *Rodi Alvarado*, *vid. supra*. A falta de definición, podemos entender que es algo parecido a “la amenaza para la vida o libertad” descrita en el artículo 33 sobre el principio de *non refoulement*. Todo refugiado que alega fundado temor de persecución sufrirá una “amenaza a su vida o libertad”, por lo que obtendría protección contra el *non refoulement*. En ocasiones, se tiende a argumentar que sólo ciertas amenazas a la vida o libertad son persecución, dando lugar a que determinadas personas protegidas por el *non refoulement* no sean consideradas refugiadas según el artículo 1. Nosotros nos basamos en los trabajos preparatorios que avalan la tesis de que “la amenaza a la vida o libertad” tiene el mismo significado que “temor fundado de persecución” (Weiss 303 y 341).

“persecución” ha sido formulada en relación con la experiencia masculina, no ha tenido en cuenta las específicas experiencias femeninas, por lo que, las mujeres solicitantes de asilo encuentran serias dificultades para demostrar la persecución.

La realidad es que el Convenio de 1951 no es fácilmente adaptable a incluir la persecución en razón de sexo y existe la misma deficiencia a la hora de garantizarles la protección por razones humanitarias o Estatuto B. Además no hay demasiado entusiasmo por parte de los Estados a introducir cambios en la Convención.⁴⁰

Por otro lado, las mujeres también pueden sufrir ataques sexuales o de otro tipo por las autoridades nacionales del país, no a causa de sus actividades sino para conseguir información sobre los quehaceres de sus maridos o sus actividades políticas. Tal tratamiento es calificado como tortura por el artículo 1 de la Convención de 1984 contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes. Las mujeres que sufren una persecución en este sentido pueden solicitar su estatuto de refugiados como miembros de la familia (Johnsson 223). Están compuestas esencialmente por los familiares directos que, sin tener esos fundados temores de ser perseguidos, se ven envueltos en las circunstancias del que los tiene. Si huyen con sus maridos y éste consigue el estatuto de refugiado, ellas normalmente también lo reciben. La protección no es automática ni está garantizada cuando no le acompañan durante la huida. El derecho a la reunificación familiar no está recogido en el Convenio de 1951; sin embargo, el Acta Final de la Conferencia que aprobó la Convención hizo una *Recomendación a los Gobiernos* para que adoptaran una serie de medidas tendentes a proteger a la familia del refugiado, especialmente para asegurar la unidad familiar.⁴¹ Por ello, lo normal es que el cónyuge y los hijos menores, así como los padres de edad avanzada que dependan del refugiado gocen del estatuto de refugiado, al igual que la persona principal, manteniendo dicho estatus incluso cuando se deshace la unidad familiar.⁴² Opinión no compartida por otros autores que piensan que en esos casos las muje-

⁴⁰ Entre otros, Kourula 138.

⁴¹ Recomendación IV B del Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas: “La Conferencia, considerando que la unidad de la familia, elemento natural y fundamental de la sociedad, es un derecho esencial del refugiado; y que esta unidad se halla constantemente amenazada, [...] recomienda a los Gobiernos que adopten las medidas necesarias para la protección a la familia del refugiado y especialmente para 1) asegurar que se mantenga la unidad de la familia del refugiado, sobre todo en aquellos casos en que el jefe de familia reúna las condiciones necesarias para ser admitido en un país [...]”.

⁴² Respecto a otros familiares lo normal es que sean sometidos a un estudio individualizado (Fernández Sánchez 26-28).

res son más vulnerables a la deportación y, por tanto, tienen una protección inadecuada (Johnsson 225). Es una práctica recomendada que se deja, de nuevo, a discreción del Estado.

Más vulnerables aún son las mujeres solteras, o jóvenes que no están acompañadas y las mujeres cabeza de familia.⁴³

Existe una relación intrínseca entre la protección y la asistencia internacional, particularmente tratándose de mujeres. Muchas veces, la mejor manera de atender las necesidades de protección es aplicando medidas relacionadas con la asistencia.

Las mujeres refugiadas son generalmente vulnerables a más formas de violación de sus derechos fundamentales que los hombres, incluida la discriminación en el derecho a la educación o el trabajo. La situación de exilio les afecta de forma muy particular puesto que resultan especialmente vulnerables a todo tipo de agresiones, por huir de la persecución; por la ruptura social causada por la huida; al haber sido separadas de su familia y comunidad; o por el simple hecho de estar en un ambiente extraño. Esta situación distingue a las mujeres refugiadas de las mujeres en general (Johnsson 226).

A partir de 1988, estos problemas de seguridad, discriminación y explotación sexual de la mujer se hacen intolerables.⁴⁴ Por lo que en los años noventa, las violaciones de los derechos humanos cometidas contra la mujer devienen una prioridad en la agenda internacional.⁴⁵

⁴³ Para muchas mujeres es muy difícil adaptarse a la vida en los países que la acogen, lejos de sus comunidades y su área cultural. Aquellas que llegan con sus familias completas, siguen manteniendo en cierta medida el modelo de vida anterior, los roles habituales entre hombre y mujer. Mucho más difícil resulta esa nueva vida para aquellas que llegan solas, sin la protección de la familia o la red social con la cual se identificaban en sus comunidades de origen. Estas mujeres serán inevitablemente más vulnerables a las distintas formas de intimidación sexual y explotación sobre todo si dependen de una ayuda exterior y tiene que competir con otros por la misma. En las comunidades de refugiados, las mujeres sin esposo sufren, en ocasiones, una discriminación que las aísla de la comunidad. Es muy común que se les impida participar en las actividades del campamento, que sus opiniones o problemas no sean tenidos en cuenta, encontrarlas al final de las colas durante el reparto de materiales y alimentos, etc. Se les deben conceder ciertos privilegios. Como ocurrió por ejemplo, en los años 80, con los primeros desplazados guatemaltecos en México, donde se les concedía un trato preferente a las viudas.

⁴⁴ En 1986, algunas ONGs más sensibilizadas con el tema deciden formar la *NGO Working Group on Refugee Women*, con el objeto de compartir información sobre el desarrollo del trabajo con este colectivo y actuar como motor de sensibilización. En noviembre de 1988, celebraron su primer encuentro internacional a este nivel, la *International Consultation on Refugee Women*, celebrada en Ginebra (Ferris, Elisabeth. "Secretary for the NGO Working Group on Refugee Women". *Refugees* 56 (nov 1988): 30. ACNUR: *Note on International Protection*, UN. Doc. A/ac.96/713, (15 agosto 1988), para. 36; *Note on International Protection*, UN.Doc. A/AC:96/728, (2 agosto 1989), para. 30).

⁴⁵ *Vid.* Declaración y Programa de Acción de Viena adoptado en la Conferencia Mundial de Viena de junio de 1993. Artículos 1 y 2 de la Resolución de la Asamblea General 48/104 que

En 1990, el Consejo de Administración del PNUD (Programa de Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo) decidió incluir la cuestión de “Género en el Desarrollo” como una de las seis áreas principales de operación durante su Quinto Ciclo de Programación y ACNUR, bajo la presión de algunos Estados (Goodwin-Gill 256), se plantea la posibilidad de desarrollar una política sobre mujeres refugiadas tratando sus especiales necesidades en el ámbito de la seguridad física.⁴⁶ Con respecto a esto último, ACNUR expresa la necesidad de adoptar medidas adecuadas para prevenir los abusos en los campos de refugiados, especialmente respecto de las mujeres que se convierten en cabeza de familia y aquellas solas. Debían tomarse acciones para asegurar la provisión de alimentos, agua y necesidades básicas, servicios de salud, educación, y acceso a las actividades económicas.⁴⁷ Las mujeres iban a hacer frente a sus problemas “haciéndose oír”, participando en la toma de decisiones que afectan a su seguridad, desde la identificación de las situaciones

contiene la *Declaración para la Eliminación de Cualquier Tipo de Violencia contra la Mujer*, 23 de febrero de 1994. Artículo 5 (g) del Estatuto del Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia (1993), como sentencia paradigmática sobre el abuso sexual contra las mujeres: caso *Akayesu*, ICTR 9 6-4-T, de 2 de septiembre de 1998 y artículo 3 del Estatuto del Tribunal Internacional para Ruanda (1994), caso *Furundzija*, I-T-95, 17/I-T, de 10 de diciembre de 1998, en los cuales la violación es considerada como crimen contra la humanidad. En la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing, (Pekín), del 4 al 15 de septiembre de 1995, se consideraba la violencia contra la mujer como un área sensible de preocupación internacional. La nueva Corte Penal Internacional firmada en julio de 1998, (España firmó el estatuto el 19 de julio de 1998 y depositó el instrumento de ratificación el 25 de octubre de 2000), que aún no ha entrado en vigor, describe como crimen contra la humanidad la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada, y otros abusos sexuales de gravedad comparable (artículos 7.1.g y 7.2.f) y como crimen de guerra la violación grave de los Convenios de Ginebra (artículo 8.2.b.xii) y la violación grave del artículo 3 común (artículo 8.2.e.vi).

⁴⁶ A/AC.96/754 (1990):UNHCR *Policy on Refugee Women*. EC/SCP/59: *Refugee Women and International Protection* (1990), A/AC.96/760: *Conclusion on Refugee Women and International Protection* (1990).

⁴⁷ Las mujeres refugiadas también se enfrentan a la discriminación en la comunidad de refugiados. Aunque en Centro América las mujeres refugiadas juegan un papel preponderante en la planificación y puesta en marcha de los programas para refugiados, esto no es la tónica general. Cualquier búsqueda de soluciones al problema particular de las mujeres refugiadas partiendo de la discriminación e ignorando el papel que ellas juegan, aparte de injusto, resulta ineficaz. Es necesario analizar el papel que ellas juegan en una comunidad de refugiados particular. Las mujeres refugiadas son llamadas a conseguir la supervivencia y el bienestar de la comunidad. Esto, obviamente, supone reordenar los programas y las actividades con los refugiados. Es imperativo disipar la noción de que sólo el hombre puede resolver los problemas de la mujer. Las mujeres refugiadas tienen que tomar parte en el proceso que analiza sus problemas, identificar las soluciones, y poner en marcha los programas para conseguir estos propósitos. Sin su completa participación no habrá una adecuada protección. En el ámbito de la salud, los problemas son muy delicados. Cada mujer proviene de una cultura con sus propias creencias sobre la salud y la enfermedad. Los problemas médicos planteados por las mujeres refugiadas son sustancialmente dife-

de riesgo, hasta la propia creación y mejora de los programas de asistencia.⁴⁸ Con base en todos estos instrumentos aparece la *Guía para la Protección de las Mujeres Refugiadas de 1991*,⁴⁹ al que se sucedieron otros complementarios.⁵⁰

rentes a los hombres. No sólo hago referencia a los problemas ginecológicos y los frecuentes embarazos y lactancias, sino también al estado general de nutrición que normalmente es peor que el de los hombres. En situaciones de escasez, las mujeres suelen sufrir las mayores carencias incluso cuando están amamantando a sus hijos recién nacidos. La planificación familiar plantea serios problemas. Además, hay unas necesidades sanitarias generales que también se deben tener en cuenta. En materia de higiene y cuidado de los niños, atención y prevención y tratamiento de problemas matrimoniales y sexuales muy comunes en aquellas refugiadas que han sido violadas o asaltadas serán mejor acogidos por mujeres profesionales. Por lo que se hace necesario equipos sanitarios sensibilizados con las mujeres. La educación de adultos es considerada un lujo que la mayoría de los campamentos no se puede permitir y, cuando existe, es ofrecida prioritariamente a los hombres, ya que se les supone cabeza de familia y, por tanto, más necesitados de preparación. Es importante en los campos la alfabetización de adultos que beneficiara fundamentalmente a las mujeres que representan el grado más alto de analfabetismo. Durante décadas, los refugiados se han visto exclusivamente como receptores de ayuda, y nunca como participantes activos en la mejora de sus vidas y la de sus comunidades. En los últimos años, ha habido muchos intentos para fomentar gradualmente, la cooperación, la auto ayuda y la participación en los campamentos. El problema es que, en aquellos lugares donde los refugiados han tenido una importante participación, ésta ha sido casi exclusivamente de los hombres. Como consecuencia, las necesidades de las mujeres han sido ignoradas y se les ha impedido implicarse en la vida pública y la toma de decisiones en los campos; incluso cuando ellas han mostrado un interés vital en la organización y distribución de los suministros y servicios. En los campos de refugiados no se suele tener en cuenta las necesidades y posibilidades de las mujeres como colaboradoras económicas. Tienen que convertirse irremisiblemente en dependientes de sus maridos o de la asistencia exterior para su manutención. Es necesario llevar a cabo acciones especiales en este sentido porque las mujeres refugiadas participan en todos los trabajos pero son excluidas de todos los beneficios. Se hace necesario su capacitación, aprendizaje y promoción en proyectos de empleo para mujeres refugiadas.

⁴⁸ La importancia de la participación de la mujer en la propia formulación y puesta en marcha de los programas a ellas dirigidos fue tenida en cuenta desde la primera vez que el Comité Ejecutivo de ACNUR se hace cargo del problema. Conclusión n° 39 (XXXVI), para. h, de 1985. También en la Conclusión n° 54 (XXXIX) de 1988, a las que califica como “[...] women as a vital economic force [...]”. Conclusión n° 60 (XL), para. j), de 1989 y Conclusión n° 73 (XLIV), para. b), iv), de 1993.

⁴⁹ A pesar de que la Guía nació, en principio, para el uso del personal de ACNUR, algunas críticas vertidas, años después, en el seno del Comité Ejecutivo demuestran la difícil implantación de ésta en la práctica. En 1992, el representante de los EEUU afirmaba “the number of women who were still victims of rape was the best example of the failure of traditional protection measures” (Goodwin-Gill 256). En opinión de este autor (quizás excesivamente negativa), su aplicación efectiva va a depender sustancialmente de las tradicionales estructuras de poder, por lo que ya veremos si es lo suficientemente efectiva en la prevención y mitigación de la violencia sexual y la igualdad entre refugiados (157).

⁵⁰ A/AC.96/727 Report on Refugee Women A/AC.96/822: Note on Certain Aspects of Sexual Violence against Women (1993), Conclusión del Comité Ejecutivo: n° 73 (1993) on Refugee Protection and Sexual Violence.

En cuanto a la aplicación de las perspectivas de género, el enfoque de género de ACNUR se basa en la distinción entre “sexo” y “género”, definiéndose este último concepto como el conjunto de prácticas, normas, valores y símbolos que cada sociedad atribuye al hecho biológico de pertenecer a determinado sexo, y las formas de relacionarse entre sexos.

Al aplicarse la perspectiva de género en programas de asistencia y desarrollo, el objetivo primordial consiste en atender las necesidades prácticas de mujeres y hombres, es decir, apoyar la solución de sus problemas inmediatos: alimentación, empleo, salud, educación e ingresos.

En el caso de las mujeres, la atención a sus objetivos prácticos debe tener incorporadas metas de tipo estratégico con el fin de superar los factores específicos de género que hacen vivir a las mujeres en condiciones desventajosas. Es necesario hacer visible la situación de mujeres y hombres con respecto al problema identificado, y prever cuáles serán los distintos efectos de las actividades propuestas en ellos/as. Y todo teniendo en cuenta como objetivo último, el beneficio y desarrollo de la sociedad.

Ciñéndonos a la experiencia centroamericana, se ha formulado una estrategia para introducir el enfoque de género en las actividades que se realizan en ese marco, como respuesta a las condiciones desfavorables que enfrentan las mujeres desarraigadas y a los compromisos adquiridos durante la Conferencia (CIREFCA).⁵¹ Dicha estrategia se basa en la *Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer* de 1979, tal y como fue desarrollada en 1985 a través de los compromisos de Nairobi. Estas guías muestran una gran preocupación en relación a las mujeres refugiadas, desplazadas y emigrantes, de tal manera que subraya cómo “los problemas de debilidad orgánica, seguridad física, sobrecarga emocional, así como los efectos sociopsicológicos de la separación o de la muerte de miembros de la familia, los cambios que afectan las funciones de las mujeres, junto con las limitaciones con que a menudo se encuentran en el nuevo ambiente, incluida la falta de alimentación, albergue, atención sanitaria y servicios sociales adecuados, exigen una asistencia amplia y especializada”.

Tanto ACNUR como PNUD colaboran en el marco CIREFCA.

El trabajo con las mujeres desarraigadas cobró fuerza a finales de 1991, con la organización del primer foro regional sobre «Enfoque de género en el trabajo con mujeres refugiadas, repatriadas y desplazadas en Centroamérica» (FOREFEM). Esta iniciativa celebrada en febrero de 1992 en Guatemala, fue concebida como un foro de reflexión con una perspectiva de género, sobre

⁵¹ Los gobiernos convocantes de CIREFCA, en 1989, fueron Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua.

los principales problemas que afectan a las mujeres desarraigadas.⁵² El foro emitió una declaración con una serie de recomendaciones para políticas, estrategias y proyectos. La importancia de FOREFEM ha radicado en su efecto catalizador, impulsor de la concienciación sobre las mujeres desarraigadas e inspirador de otras actividades en su beneficio. Las posibilidades de formular una respuesta a las necesidades de este colectivo aumentaron a principios de 1993, cuando una consultora en género se incorporó a la Unidad Conjunta PNUD/ACNUR de Apoyo a CIREFCA con sede en San José (Costa Rica). La consultoría es financiada por el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM). El enfoque de género formará parte de las actividades de capacitación que se programan para funcionarios gubernamentales, no gubernamentales y de la ONU que ejecutan proyectos en el marco CIREFCA. Se hará una aplicación práctica a proyectos; sensibilización; información cuantitativa y cualitativa sobre la población por sexo; coordinación entre agencias de asistencia y desarrollo; medidas concretas para asegurar la participación de las mujeres en todo el ciclo de proyectos.

A escala nacional, se realizan otras actividades con perspectiva de género en los países convocantes de CIREFCA. Proyectos de Impacto Rápido (PIR) en Nicaragua,⁵³ el programa de actividades con enfoque de género PRODERE⁵⁴ y el trabajo con mujeres refugiadas guatemaltecas en Chiapas, México.⁵⁵

⁵² Como paso previo al foro regional, se realizaron reuniones preparatorias en cada país convocante de CIREFCA, con la participación de distintos sectores de la sociedad (CIREFCA, ACNUR, PNUD).

⁵³ Con el fin de facilitar la reintegración de más de 70.000 repatriados nicaragüenses, ACNUR ejecutó entre 1991-1993 varios PIR con contribuciones importantes de las Comunidades Europeas, los Estados Unidos, Finlandia, Noruega y Suecia. Los PIR fueron diseñados para garantizar que las familias repatriadas y los demás miembros de la comunidad pudieran satisfacer al menos sus necesidades básicas de salud, educación y empleo. En el proyecto hay una participación de la mujer en la identificación de las necesidades y la planificación de proyectos, oportunidades de empleo para ellas (cada proyecto debe reservar el 50% de las oportunidades de empleo para las mujeres), capacitación y organización de mujeres para la puesta en marcha, mantenimiento y operación de los proyectos (CIREFCA, ACNUR, PNUD).

⁵⁴ Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados, financiado por el gobierno de Italia y ejecutado por el PNUD, es el proyecto más grande en el marco CIREFCA, con subprogramas en seis de los siete países convocantes de CIREFCA. En su área de trabajo en El Salvador, ha emprendido un ambicioso programa para incorporar el enfoque de género a través de las siguientes actividades: apoyo a la creación y consolidación de la «Red para la Unidad y Desarrollo de la Mujer Salvadoreña», creada en 1992; proyectos para mujeres: se ha establecido una empresa comercializadora de artesanías en el Noroeste de la región de Chalatenango, donde las mujeres forman el 78% de la población; publicaciones especializadas sobre mujeres; etc (CIREFCA, ACNUR, PNUD).

⁵⁵ En Chiapas, Sureste de México, María Guadalupe García funda, en 1990, junto con otras 46 refugiadas guatemaltecas, Mamá Maquín (Adelina Caal Maquín, indígena Kekch' que murió

Esta experiencia nos demuestra las grandes posibilidades del diálogo entre el trabajo intelectual de crítica en el mundo desarrollado, y el trabajo silencioso de las refugiadas o desplazadas, principalmente de países subdesarrollados.

Hemos de ser conscientes del potencial de las mujeres refugiadas; no son sólo víctimas de circunstancias fuera de su control sino también actores dinámicos de sus propias vidas. El papel clave que juegan las mujeres refugiadas no sólo en el bienestar de sus propias familias sino también de la completa comunidad de refugiados. Mantiene a la familia unida, aseguran sus necesidades básicas. Sólo reconociendo este potencial y desarrollándolo, encontraremos los elementos esenciales en la solución de sus propios problemas y los de la comunidad de refugiados en su conjunto.

Conclusión.

La crítica que, hace unos años, formulaba la aproximación feminista sobre el Derecho Internacional, se hace aún más palpable en el Derecho Internacional de los Refugiados. No sólo ha obviado la persecución por motivos de sexo o género sino que no ha tenido en cuenta la específica persecución a la que es sometida la mujer ni ha cuidado de sus concretas necesidades de protección y asistencia, hasta que la feminización de las migraciones arrancó la venda que cubría años de opresión e ignorancia.

en 1987 como consecuencia del conflicto en Guatemala), en la actualidad una de las mayores organizaciones de refugiadas en América Latina. Está formada por más de 8.000 refugiadas dedicadas a la preservación y defensa de sus derechos como mujeres, así como de su identidad cultural indígena. Una de las primeras y más provechosas labores emprendidas por Mamá Maquín fue realizar una encuesta a 867 refugiadas en 60 campamentos del estado de Chiapas. Los resultados suministraron un cuadro detallado de la vida de las mujeres en los campamentos y ayudaron a identificar las áreas en las que se necesitaron proyectos de desarrollo. De acuerdo con la investigación, el nivel educativo de las mujeres era muy bajo: el 66% no sabía leer ni escribir y el 33% no habla español. El 94% de las mujeres entrevistadas trabajaba solamente en labores domésticas y familiares, dedicando un promedio de 14 horas diarias a esas tareas. Con respecto a sus relaciones familiares, el 84% pensaba que una mujer debe pedirle permiso a su marido antes de salir de casa y, aunque sólo el 12 % reconoció que sus esposos las golpeaban, el 35% pensaba que los hombres tiene derecho a hacerlo. La investigación reveló el escaso nivel de autoestima que prevalecía entre las mujeres. Por ello, Mamá Maquín definió como una de sus prioridades impartir cursos de concienciación de las mujeres sobre sus roles y derechos en la sociedad. Con la contribución de la Comunidad Europea, se han llevado a cabo proyectos de alfabetización y de derechos humanos, seminarios de salud reproductiva, y cursos de salud y nutrición (CIREFCA, ACNUR, PNUD).

Durante años, el problema de las mujeres refugiadas y desplazadas ha sido marginado del movimiento feminista mundial y no suficientemente considerado en el sistema de protección de los derechos humanos. A pesar de ser uno de los grandes retos de la comunidad internacional, la actuación en este sentido no ha sido acorde con la atención que requería.

Cuando se abordaba el problema de los refugiados se solía hacer en términos generales, sin realizar ninguna distinción. Para conseguir niveles de protección y asistencia adecuados es necesario reivindicar la diferencia, pues las mujeres refugiadas están doblemente discriminadas, no ya sólo por su carácter de refugiadas sino por su condición de mujeres. Las mujeres y los niños constituyen la mayoría de las poblaciones de refugiados y, además de los problemas que tienen en común con el colectivo en general, las mujeres, especialmente las adolescentes, o las viudas y mujeres solas, como mujeres, en esas circunstancias, resultan más vulnerables a la discriminación y a violaciones específicas de derechos humanos por razón de su género (violencia física, servicios sexuales, prostitución, la determinación del estatuto de refugiada resulta complicada en todas las fases del procedimiento, incluso en muchos países no está asegurada la reunificación familiar; no tienen igual acceso a la comida y otros servicios en los campos de refugio, siendo la mal nutrición la principal causa de mortandad en los campos, intensificándose entre aquellas embarazadas; las instalaciones sanitarias y servicios de salud en general cuando existen, suelen ser inadecuados para las mujeres; la discriminación también es patente en el derecho a la educación o el trabajo y además son excluidas de la toma de decisiones en todas las etapas de sus vidas como refugiadas). Las mujeres, además de todas las duras circunstancias propias del refugio, sufren problemas muy concretos que las hacen diferentes a sus compañeros varones y por tanto, merecedoras de unas normas de atención y protección especiales.

A pesar de los logros, no sólo en el ámbito de competencia de ACNUR, –que de la absoluta ignorancia hasta los años ochenta ha pasado a erigirse en vanguardia sobre los programas con perspectiva de género en su trabajo con refugiadas y desplazadas de todo el mundo–, sino también en el marco de las iniciativas legales en algunos países, no podemos dejar de reconocer que sigue siendo un área que queda a la entera discreción de los Estados. La interpretación del concepto de refugiado, en concreto del término “determinado grupo social”, qué se entiende por persecución y discriminación, es competencia de las autoridades internas de cada Estado, las recomendaciones de ACNUR en este sentido no son de obligado cumplimiento. Un Protocolo Adicional que pudiera dedicarse en exclusiva a la correcta protección y asistencia de las refugiadas y desplazadas, haciendo una interpretación bajo una

perspectiva de género del Convenio ginebrino sería lo más deseable. La alternativa a las prácticas de deconstruccionismo de las feministas en el plano teórico sólo puede residir en el ofrecimiento de reales propuestas normativas basadas en estudios de género serios y competitivos que realmente hayan superado el androcentrismo legal.

Siendo conscientes de la escasa voluntad política para modificar un Convenio que, en poco tiempo, cumplirá cincuenta años, y, aunque la interpretación del mismo deja a la prerrogativa de los Estados Partes la correcta protección de las mujeres refugiadas, es importante que el derecho asegure la protección a todos los solicitantes, independientemente de su sexo, que experimenten un fundado temor de ser perseguidos. A causa de la grave omisión de la Convención de Ginebra, las solicitudes de mujeres que huyen de la persecución en razón de sexo o género no han recibido adecuada protección en el ámbito internacional a través del Convenio que es el instrumento por antonomasia del Derecho Internacional de los Refugiados. Iniciativas, por tanto, como la canadiense o estadounidense no sólo son necesarias sino que lo contrario es un anacronismo en los albores del siglo XXI. Y ello sin temor a las críticas de aquellos sectores que hablan de “imperialismo cultural”. La discusión no está en si tratamos de imponer o no estándares occidentales, sino de cómo vamos a garantizar el respeto a los más básicos derechos fundamentales dejando de ser cómplices de las más bárbaras opresiones a las que son sometidas las mujeres, en general, y en algunos países “dados por perdidos” en particular, en los cuales parece que la explotación femenina se ha convertido en parte de la idiosincrasia del lugar, países por los que parece que ya no podemos hacer nada.

La respuesta no es crear un artificial paradigma femenino para las solicitudes basadas en el género, sino partir del sistema de protección de los derechos humanos; de hecho, el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer debería estar llamado a jugar un papel importante en todo este proceso con Recomendaciones a los gobiernos elaboradas con base en los estándares de la Convención de 1979. Es urgente hacer una interpretación adecuada de “persecución” que incluya las específicas violaciones de derechos y discriminación que sufren las mujeres y de “grupo social determinado” cuando se considere que trasgreden las normas o usos sociales, —ya en los años sesenta Grahl-Madsen recomendaba una interpretación liberal de grupo social—, y, por último, admitir que el autor de la persecución pueda ser una persona privada, siempre que el Estado no haya cumplido con su obligación de garante, huyendo de los estereotipos que han sometido a la mujer desde los estrictos parámetros del derecho. Seguir las indicaciones de

ACNUR, en su Guía para la protección y asistencia de las mujeres refugiadas, en todas las fases del procedimiento, es el corolario esencial.

Como ha quedado demostrado, las mujeres refugiadas necesitan menos de nuestra compasión y más de nuestra solidaridad y apoyo. Hay que animar a la auto-expresión de las mujeres refugiadas, aprovechar su potencial para reconstruir desde la paz y el compromiso tantas sociedades devastadas por las guerras. En la superación de sus traumas, en su formación, en su poder de autorganización quizás radique el futuro de muchos países que necesitan otra oportunidad. Termino pues, con las palabras del Secretario General de Naciones Unidas en el Día Internacional de la Mujer del año 2000:

[...] aprovechemos el poder de las mujeres que se unen para lograr la paz.

Obras citadas.

ACNUR. *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado*. Ginebra, enero de 1988.

—. *La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria*. Barcelona: Icaria Editorial/Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2000.

Anker, Deborah E. «Women Refugees: Forgotten no Longer?». En Carlier, Jean-Yves; Vanheulen, Dirk, eds. *Europe and Refugees: A Challenge. L'Europe et les réfugiés: un déficit?*. London/Boston: Kluwer Law International/The Hague, 1997.

Beyani, Chaloka. «The Needs of Refugee Women: A Human-rights Perspective». En *Gender and Development* 3-2 (june 1995).

Camus-Jacques, Geneviève. «Refugee Women: The Forgotten Majority». En Loescher, Gil; Mohanan, Laila. *Refugees and International Relations*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

CIREFCA, ACNUR, PNUD. *El trabajo con mujeres desarraigadas* (septiembre 1993). (Edición de 1994 en Madrid, con la colaboración del Instituto de la Mujer, Ministerio de Asuntos Sociales).

Fernández Sánchez, P.A. «Hacia un concepto jurídico amplio de refugiado». *Refugiados, Derecho y Solidaridad*. Sevilla: Universidad de Sevilla/ACNUR/Consejo General del Poder Judicial/Consejería de Asuntos Sociales (Junta de Andalucía), 1994.

Goodwin-Gill, Guy S. *The Refugee in International Law*. Oxford: Clarendon Press, 1996.

Gortazar Rotaecbe, C. *Derecho de Asilo y "No rechazo" del refugiado*. Universidad Pontificia de Comillas/Dikinson, 1997.

Gralh-Madsen, Atle. *The Status of Refugee in International Law*. A.W.Sijthoff-Leyden 1 (1966).

Greatbatch, Jacqueline. «The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse». *International Journal of Refugee Law* 1 (1989).

Johnsson, Anders B. «The International Protection of Women Refugees A Summary of Principal Problems and Issues». *International Journal of Refugee Law* 1-2 (1989).

Kelly, Nancy. «Gender-related Persecution: Assessing the Asylum Claims of Women». *Cornell International Law Journal* 26 (1993).

King, Angela E.V. «Voces del milenio». *El Mundo* (4-VI-2000).

Kourula, Pirkko. *Broadening the Edges. Refugee Definition and International Protection Revisited*. Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1997.

Macklin, Audrey. «Refugee Women and the Imperative of Categories». *Human Rights Quarterly* 17 (1995).

Martín Arribas, Juan José. *Los Estados europeos frente al desafío de los refugiados y el derecho de asilo*, Madrid: Universidad de Burgos/Dikinson, 2000.

Martínez Portilla, Isabel María. «Mujeres y hombres en el exilio: una diferencia necesaria». En *Refugiados: Derecho y Solidaridad*. Sevilla: CNUR/ Consejo General del Poder Judicial/Consejería de Asuntos Sociales (Junta de Andalucía)/Universidad de Sevilla, 1994.

Peteri, Mary. «Resettlement of Women at Risk». *Refugees* 56 (septiembre 1989).

Root, Nancy Ann & Tejani Sahryn A. «Undocumented: The Roles of Women in Immigration Law». En Goulbourne, Selina, edit. *Law and Migration*. Northampton: The International Library of Studies on Migration an Elgar Reference Collection, 1998.

Sáenz De Santamaría, Paz Andrés. «La mujer desde la perspectiva del derecho internacional público». En Molina, Dalia; Carrera, Isabel; Cid López, Rosa y otros. *Mujer e Investigación*. Oviedo: Universidad de Oviedo/ Dirección Regional de la Mujer del Principado de Asturias, 1995.

Wallace, Rebeca. «Making the Refugee Convention Gender Sensitive: The Canadian Guideline». En Goulbourne, Selina, ed. *Law and Migration*. Northampton: The International Library of Studies on Migration an Elgar Reference Collection, 1998.