



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
22 de diciembre de 2004  
Español  
Original: inglés

---

### Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

49º período de sesiones

28 de febrero a 11 de marzo de 2005

Tema 3 del programa provisional\*

**Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”**

### La situación de la mujer y la niña en el Afganistán\*\*

#### Informe del Secretario General

##### *Resumen*

En cumplimiento de la resolución 2004/10 del Consejo Económico y Social, en el presente informe se ofrece un panorama general de la situación de la mujer y la niña en el Afganistán en 2004, con particular atención a la nueva Constitución y a la participación electoral. Se incluye información sobre las actividades realizadas por el sistema de las Naciones Unidas para apoyar la labor del Gobierno del Afganistán en favor del adelanto de la mujer y la igualdad entre los géneros.

En el informe se señala que, si bien la condición jurídica y social de la mujer ha mejorado, los progresos generales han sido desiguales. Las volátiles condiciones de seguridad y las normas sociales y culturales tradicionales siguen limitando la participación de las mujeres y las niñas en la vida pública e impidiéndoles el pleno disfrute de sus derechos. Las enormes necesidades existentes respecto de la reconstrucción de la infraestructura y el fomento de la capacidad de los recursos humanos, en particular en las esferas de la educación y la atención de salud, exigirán una atención y un apoyo constantes de las partes nacionales y la comunidad internacional a lo largo de muchos años.

\* E/CN.6/2005/1.

\*\* El informe se presentó con demora porque fue necesario mantener nuevas consultas con los departamentos pertinentes.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–4	3
II. Procesos intergubernamentales .....	5–8	3
III. Aplicación del Acuerdo de Bonn .....	9–31	4
A. Conferencia de Berlín y apoyo de los donantes .....	9–11	4
B. Constitución .....	12–16	5
C. Elecciones .....	17–26	6
D. Ministerio de Asuntos de la Mujer .....	27–31	8
IV. Situación general respecto de la seguridad .....	32–37	9
V. Consolidación de la paz y reconstrucción .....	38–76	11
A. Derechos humanos de la mujer y violencia contra la mujer .....	38–52	11
B. Regreso de refugiados y desplazados internos .....	53–56	14
C. Salud .....	57–61	14
D. Educación .....	62–67	16
E. Participación en la economía .....	68–72	17
F. Sociedad civil y desarrollo comunitario .....	73–76	18
VI. Mecanismos de coordinación .....	77–79	19
VII. Conclusión y recomendaciones .....	80–84	19

## I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 2004/10 del Consejo Económico y Social relativa a la situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán, en que el Consejo pidió al Secretario General que presentara a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 49º período de sesiones un informe sobre los progresos realizados en aplicación de esa resolución.

2. En el informe figura información sobre las nuevas circunstancias políticas, sociales y económicas que han afectado a la mujer afgana desde la presentación del anterior informe (E/CN.6/2004/5), con especial atención a la nueva Constitución y a la participación de la mujer en el proceso electoral. El documento se basa en información proporcionada por las Naciones Unidas y su sistema de organizaciones<sup>1</sup> y otras entidades y concluye con una serie de recomendaciones.

3. En los últimos años, la mujer afgana ha conseguido avances importantes en lo relativo al disfrute de sus derechos humanos y el logro de la participación política. En el plano normativo, la nueva Constitución consagra la igualdad entre los géneros como una de las principales bases de la nueva sociedad afgana. Ha mejorado el acceso a la educación para las niñas. La igualdad entre los géneros se está convirtiendo cada vez más en un objetivo concreto que orienta las políticas del Gobierno, los programas de desarrollo y el presupuesto nacional. Reconociendo la poderosa influencia que pueden ejercer los dirigentes religiosos para impulsar el cambio, varias entidades del sistema de las Naciones Unidas han establecido una fructífera colaboración con ese grupo, especialmente para lograr su apoyo al acceso de la mujer y la niña a la atención de salud y la educación.

4. Sin embargo, ese notable progreso se ve ensombrecido por la persistente volatilidad e inestabilidad de las condiciones de seguridad, la violencia constante contra la mujer y la niña y la extrema pobreza. Fuera de las principales ciudades, los avances de la mujer han sido lentos y desiguales, y persisten normas sociales y culturales tradicionales muy enraizadas que siguen impidiendo a las mujeres y las niñas el pleno disfrute de sus derechos humanos. Además, los años de conflicto y violencia han destruido la limitada infraestructura del Afganistán, por lo que se han reducido las posibilidades del país para seguir progresando en casi todas las esferas del desarrollo social y económico y será necesario contar con un apoyo total y sostenido de las partes nacionales y la comunidad internacional en los años futuros.

## II. Procesos intergubernamentales

5. En el período de que se informa, la situación de la mujer y la niña en el Afganistán fue examinada en diferentes foros de las Naciones Unidas, en particular la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y dos comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social (la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la Comisión de Derechos Humanos).

6. En tres informes del Secretario General al Consejo de Seguridad y la Asamblea General sobre la situación en el Afganistán y sus consecuencias para la paz y la seguridad internacionales<sup>2</sup> se abordaba la participación de la mujer en el proceso electoral y se señalaban las continuas amenazas a la estabilidad del país que suponían la violencia extremista, la existencia de facciones y la industria de los estupefacientes.

7. En su resolución 1536 (2004), el Consejo de Seguridad alentó a las autoridades del Afganistán a que hicieran posible un proceso electoral en el que la participación de los votantes fuera representativa de la demografía del país, incluidas las mujeres y los refugiados. También pidió a la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) que, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), continuara prestando asistencia a la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán para que se aplicaran íntegramente las disposiciones de derechos humanos de la nueva Constitución del Afganistán, en particular las relativas al pleno ejercicio de los derechos humanos de la mujer.

8. El experto independiente de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán señaló en su informe a la Asamblea General (A/59/370) que la situación de los derechos humanos de las mujeres en el Afganistán seguía siendo un motivo de grave preocupación. En el informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en su 60º período de sesiones, celebrado en 2004 (E/CN.4/2004/48/Add.2), el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado subrayó la necesidad de garantizar los derechos de la mujer con respecto a la vivienda y a la tierra.

### **III. Aplicación del Acuerdo de Bonn**

#### **A. Conferencia de Berlín y apoyo de los donantes**

9. La Conferencia de Berlín (31 de marzo a 1º de abril de 2004) brindó una importante oportunidad para reafirmar los objetivos del Acuerdo de Bonn, evaluar los avances conseguidos en su aplicación y definir un plan de trabajo para el futuro.

10. En la Declaración de Berlín, aprobada en la Conferencia Internacional sobre el Afganistán, se enunciaba una serie de compromisos entre el Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional y se declaraba que todas las actividades destinadas a construir un nuevo Afganistán también debían responder a las aspiraciones de la sociedad civil que empezaba a enraizar en el país y promover la participación de la mujer de acuerdo con los derechos que le reconocía la Constitución. El Gobierno del Afganistán presentó en la Conferencia un plan de trabajo titulado “La senda del futuro”, en que se proponían distintas medidas en las esferas de los derechos políticos, la seguridad, la consolidación de las instituciones, el desarrollo, el Estado de derecho y los derechos humanos. En el plan de trabajo, el Gobierno se comprometió a prestar especial atención a la participación de las mujeres como votantes y como candidatas en las elecciones del Afganistán, ejecutar programas de formación sobre las labores directivas para garantizar que los hombres y las mujeres excluidos de las oportunidades de educación a causa de la guerra tuvieran acceso a puestos administrativos y asegurar que todas las niñas y todos los niños terminaran una enseñanza obligatoria de nueve años y tuvieran la oportunidad de continuar su educación a niveles superiores, prestando especial atención a la inclusión de las niñas a las que se había negado el acceso a la educación. El Gobierno también expresaba su promesa de garantizar que sus políticas y programas promovieran la participación de la mujer en todos los sectores. También prometía promover el aumento de la contratación de mujeres y la igualdad de oportunidades en la administración pública y lograr la incorporación de perspectivas de género a todos los sectores, programas y políticas.

11. Como actividad complementaria de la Conferencia de Berlín, el Foro sobre el Desarrollo del Afganistán celebró en Kabul del 20 al 22 de abril de 2004 una reunión a nivel ministerial para estudiar la manera de lograr que las promesas formuladas en Berlín se plasmaran en programas concretos. En la reunión se hizo hincapié en temas intersectoriales, como las cuestiones de género, los derechos humanos y el medio ambiente. Se subrayó que la inversión en seguridad y el imperio del derecho eran dos condiciones de cumplimiento obligado para todas las demás actividades. La Conferencia de Berlín y el Foro sobre el Desarrollo del Afganistán señalaron el inicio de una transición hacia la planificación a mediano plazo para el desarrollo sostenible, con pleno control y total participación del Gobierno en el proceso.

## **B. Constitución**

12. En 2003, las mujeres constituían el 20% de los delegados de la Loya Jirga Constitucional. Después de intensas campañas y actividades de diferentes partes interesadas, la Loya Jirga Constitucional consagró la igualdad entre mujeres y hombres en la Constitución aprobada el 4 de enero de 2004. La nueva Constitución sigue la línea de las constituciones de otros países islámicos.

13. En virtud del artículo 6 de la Constitución, el Estado tiene la obligación de crear una sociedad próspera y de progreso, basada en la justicia social, la salvaguarda de la dignidad humana, la protección de los derechos humanos, la realización de la democracia, el logro de la unidad nacional y la igualdad entre todos los pueblos y las tribus y el desarrollo equilibrado de todas las partes del país. El artículo 7 estipula que el Estado debe acatar la Carta de las Naciones Unidas, los acuerdos entre Estados, los tratados internacionales a los que se haya adherido el Afganistán y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

14. El artículo 22 estipula que está prohibido efectuar cualquier tipo de discriminación o distinción entre los ciudadanos del Afganistán, y que los ciudadanos del Afganistán, hombres y mujeres, tienen los mismos derechos y deberes ante la ley. Varios artículos imponen obligaciones directamente al Estado respecto del adelanto de la mujer. El artículo 44 dispone que el Estado debe formular y ejecutar programas eficaces para establecer y fomentar una educación equitativa para la mujer. El artículo 53 encomienda al Estado que preste la ayuda necesaria a las mujeres que no tengan quién las cuide, y el artículo 54 le encomienda que adopte las medidas necesarias para velar por la salud física y espiritual de la familia, especialmente de los niños y las madres, y que elimine las tradiciones contrarias a los principios de la sagrada religión del islam. Los artículos 83 y 84 garantizan la representación de la mujer en ambas cámaras del parlamento.

15. En la Constitución no se aborda explícitamente la relación que guardan entre sí las fuentes del derecho afgano, a saber, la Constitución, el derecho legislado, la sharia, el derecho consuetudinario y las normas internacionales, especialmente los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que es parte el Afganistán. Será fundamental asegurar que esas fuentes de derecho se apliquen de forma que no restrinjan los derechos de la mujer. Aunque el Gobierno ha ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ante la Loya Jirga Constitucional, en la Constitución no figura una definición global de la igualdad y la protección contra la discriminación por motivos de sexo. Tampoco se

prevén explícitamente medidas concretas de protección de la mujer para garantizar su derecho a elegir libremente a su cónyuge y su derecho de ciudadanía.

16. Además, la Constitución no exige al Gobierno que adopte las medidas necesarias para su aplicación mediante disposiciones legislativas, administrativas y judiciales. Deberá acometerse la tarea de promulgar legislación que permita establecer los sistemas jurídicos y judiciales necesarios para lograr la plena protección de los derechos garantizados a la mujer y la niña en la Constitución y en los tratados internacionales en los que es parte el Afganistán. La composición del poder judicial y su sensibilidad respecto de la igualdad entre los géneros tendrán una influencia decisiva en los resultados de los intentos individuales y colectivos de acceder a la justicia y en el modo en que se interpreten y se hagan efectivos los derechos de la mujer.

### **C. Elecciones**

17. En virtud del Acuerdo de Bonn, debían celebrarse elecciones presidenciales y a la asamblea nacional dos años después de la reunión de la Loya Jirga de emergencia, es decir, para junio de 2004. Aunque la Constitución estipulaba que debía hacerse lo posible por celebrar al mismo tiempo las elecciones presidenciales y a la asamblea nacional, la Junta Mixta de Gestión Electoral decidió el 9 de julio de 2004 que las elecciones se celebrarían en fechas diferentes a causa de varios problemas jurídicos y técnicos, como la falta de estadísticas fidedignas del censo, los plazos de inscripción de los partidos y los candidatos y la definición de las fronteras de los distritos electorales.

18. El proceso de inscripción de los votantes empezó el 1º de diciembre de 2003 en ocho centros regionales, se extendió gradualmente a todas las capitales provinciales y centros distritales y finalizó el 20 de agosto de 2004. Se inscribió un total de 10,5 millones de votantes, de los que 4 millones (el 41,3%) eran mujeres. El hecho de que las mujeres constituyeran más del 40% de los votantes inscritos es indicativo de los cambios acaecidos en el clima político del Afganistán. Sin embargo, las mujeres no se inscribieron en el mismo porcentaje en todo el país. Mientras que en Dai Kundi (52%) y Faryab (53%) se inscribieron más mujeres que hombres, en provincias como Oruzgan (2%), Helmand (7%) y Zabol (11%) solamente se inscribió un pequeño número de mujeres. En el conjunto de la región meridional, sólo se inscribió el 21% de las mujeres y, en el Pakistán, las mujeres constituyeron el 27% de los votantes inscritos.

19. Entre las numerosas causas por las que la participación de la mujer fue tan irregular cabe mencionar las condiciones generales de seguridad, los altos niveles de analfabetismo en la mujer, las restricciones culturales y la falta de apoyo o la hostilidad abierta de los miembros varones de la familia, las limitaciones de tiempo a causa de las obligaciones domésticas o familiares y la falta de acceso suficiente a la información. En numerosos casos se tuvo noticia de mujeres que eran amenazadas, muchas veces por miembros varones de la familia o dirigentes locales, cuando intentaban inscribirse. Hasta el día de las elecciones, 12 personas, entre ellas 4 mujeres, habían sido asesinadas y 33 personas habían resultado heridas en ataques contra empleados electorales.

20. Para estimular la inscripción de las mujeres, la UNAMA y la Junta Mixta de Gestión Electoral adoptaron varias medidas, como el establecimiento de centros de inscripción reservados para mujeres, la contratación de mujeres para las tareas de

inscripción y la realización de actividades de difusión dirigidas a las mujeres votantes o encaminadas a aumentar la comprensión de los hombres sobre el derecho al voto de la mujer. Se organizaron centros especiales de inscripción coincidiendo con fechas destacadas, como el Día Internacional de la Mujer. También se ofreció a las mujeres la posibilidad de elegir entre que se las fotografiara o que se tomaran sus huellas dactilares para fines de identificación. Para fomentar un apoyo más amplio a la participación política de la mujer, algunos dirigentes tribales y religiosos hicieron una valiosa contribución exhortando a la inscripción de las mujeres. Por ejemplo, según informó el ACNUDH, el Ullama Shura (consejo de personalidades religiosas) de Kandahar hizo pública una fatwa en que se abogaba por la participación política de la mujer con las siguientes palabras: “Todos nosotros tenemos que inscribir a nuestras mujeres y apoyar el actual proceso de inscripción. Si las mujeres de nuestros países vecinos pueden participar activamente en las elecciones, ¿por qué no van a hacerlo las del Afganistán? Es el derecho político más básico de cada persona contribuir activamente a las próximas elecciones”. Sin embargo, pese al importante esfuerzo realizado por contratar a mujeres para realizar las tareas de inscripción y de gestión del día de las elecciones, se contrató a más varones de lo que se había previsto para prestar servicios en los centros de inscripción y de votación para mujeres, a causa de las limitaciones sociales y culturales tradicionales que impedían a las mujeres participar en la vida pública.

21. En marzo de 2004, el Grupo asesor sobre cuestiones de género estableció el Equipo de tareas sobre las elecciones, presidido por la Asesora de la UNAMA sobre cuestiones de género, que siguió de cerca la participación de las mujeres en el proceso electoral. El Equipo de tareas sobre las elecciones continuará su labor centrándose en la participación de las mujeres en las elecciones a la asamblea nacional.

22. En junio, la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán y la UNAMA emprendieron un proceso de vigilancia de los derechos políticos, con especial atención a las transgresiones de la libertad de expresión, reunión, asociación y circulación. En los informes conjuntos<sup>3</sup> se mencionaron algunas amenazas y ataques con granadas contra mujeres que participaban en el proceso electoral, la destrucción o alteración de material perteneciente a la campaña de mujeres candidatas y la utilización de cartas de amenaza en que se advertía a las mujeres, especialmente funcionarias electorales, que abandonaran su labor. La Comisión tuvo oportunidad de intervenir en varias ocasiones para salvaguardar los derechos de la mujer.

23. Las primeras elecciones directas que tenían lugar en el país se celebraron el 9 de octubre de 2004. La Junta Mixta de Gestión Electoral certificó que el presidente interino Sr. Hamid Karzai era el vencedor de las elecciones presidenciales, con un 55,4% de los votos. Una mujer, la Sra. Masooda Jalal, médico de profesión, se presentó como candidata independiente. Su candidatura quedó en sexto lugar con un 1,1% de los votos, por delante de otros 12 candidatos.

24. La Ley electoral, aprobada por el Gabinete en mayo de 2004, es aplicable a las elecciones a la presidencia, la cámara baja, la cámara de ancianos y los consejos provinciales y distritales. La Constitución establece una representación mínima de mujeres en ambas cámaras del parlamento. De conformidad con el artículo 83 de la Constitución, deben resultar elegidas al menos dos mujeres en cada provincia, a fin de garantizar un mínimo de 68 escaños, es decir, el 27%, para las mujeres en la cámara baja, que consta de 249 escaños y cuya representación es proporcional a la población

de las provincias. Esa disposición fue incluida en la Constitución como resultado de una intensa campaña de promoción llevada a cabo por mujeres en el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales (ONG)<sup>4</sup>. Para la cámara de ancianos, la Constitución dispone en su artículo 84 que el Presidente designará a un tercio de los miembros, de los que el 50% deberán ser mujeres.

25. El régimen electoral para las elecciones a la asamblea nacional se basa en el voto único intransferible con circunscripciones electorales de escaños múltiples, lo que permite a los candidatos presentarse a título individual o como candidatos de un partido político, aunque no se prevé la existencia de listas de partidos. Un sistema proporcional basado en listas de partidos sería más ventajoso para aumentar la representación de la mujer, como ha demostrado la experiencia de muchos países, incluso países que habían atravesado un conflicto<sup>5</sup>.

26. La celebración en las debidas condiciones de unas elecciones libres y justas a la asamblea nacional en la primavera de 2005 exigirá una mejora de las condiciones de seguridad, un proceso continuo de desarme y la obtención de cifras realistas sobre el censo. Deberá organizarse la continuación de la inscripción de los votantes, prestando especial atención a las provincias con menor número de mujeres registradas y a los votantes jóvenes que tengan derecho al voto por primera vez.

#### **D. Ministerio de Asuntos de la Mujer**

27. Como se acordó en la Conferencia de Berlín, el Ministerio de Asuntos de la Mujer sigue de cerca la marcha de la incorporación de una perspectiva de género y, con el apoyo del Grupo asesor sobre cuestiones de género, dirige el proceso de determinar los proyectos que deben ser financiados y ejecutados por varios ministerios en el marco del presupuesto nacional de desarrollo. Se han determinado cuatro esferas prioritarias, a saber, la salud, la educación, la protección jurídica y la emancipación económica. En mayo de 2004, el Ministerio asumió las funciones de secretaría del Grupo asesor sobre cuestiones de género.

28. Para fortalecer la capacidad en materia de incorporación de una perspectiva de género en los ministerios pertinentes, el Ministerio de Asuntos de la Mujer, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), impartió capacitación para funcionarios superiores de los ministerios de educación, salud, comercio, planificación y justicia. Está previsto impartir capacitación en otros ministerios. Además, con el apoyo de donantes bilaterales, se ha incorporado al Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rurales una asesora sobre cuestiones de género, y se prevé establecer dependencias de género en los ministerios del interior, justicia, comercio, finanzas y trabajo y asuntos sociales en 2005.

29. Desde marzo de 2003, la labor del Ministerio de Asuntos de la Mujer como promotor de la igualdad entre los géneros y catalizador dentro del Gobierno ha recibido el apoyo del PNUD y del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), que han destinado un equipo de expertos al Ministerio. La principal preocupación del PNUD ha sido la de fortalecer la capacidad institucional del Departamento de Capacitación y Promoción y el Departamento de Políticas y Relaciones Públicas, mientras que las intervenciones del UNIFEM se han centrado en la capacidad del Ministerio en materia de planificación, presupuestación para el desarrollo, investigación y estadística, relaciones exteriores, relaciones con las ONG y asuntos culturales. Para fomentar los conocimientos y la capacidad en relación con



las cuestiones de género entre los funcionarios y el personal del Gobierno, el Ministerio y la Universidad de Kabul establecieron un Centro de Formación sobre Cuestiones de Género.

30. El Ministerio de Asuntos de la Mujer siguió extendiendo paulatinamente su ámbito de actividad desde Kabul hacia 31 departamentos provinciales de asuntos de la mujer. El Ministerio celebró dos reuniones con representantes de las oficinas provinciales en que se abordó el papel del Ministerio en la promoción y aplicación de la Constitución; las estrategias para promover el acceso de la mujer a la educación, la salud y la asistencia jurídica; y la emancipación económica de la mujer. La UNAMA está preparando la puesta en marcha de un proyecto destinado a fomentar la capacidad en los departamentos provinciales de asuntos de la mujer para responder a las necesidades especiales de las mujeres y las niñas del medio rural. En preparación para las elecciones a la asamblea nacional, las actividades se centrarán en facilitar la interacción entre el centro y las provincias a fin de impulsar la participación política de la mujer en los planos provincial, distrital y comunitario. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) prestó apoyo al establecimiento de las oficinas provinciales del Ministerio y a la elaboración del sitio del Ministerio en la Web<sup>6</sup>.

31. Habida cuenta de las mayores esferas de responsabilidad que le han sido transferidas, el Ministerio de Asuntos de la Mujer necesita un apoyo continuo en lo que respecta a financiación y asistencia técnica a fin de aumentar su capacidad para cumplir su mandato y su función como mecanismo nacional para los asuntos de la mujer. El aumento de la capacidad en todos los ministerios para integrar perspectivas de género complementaría considerablemente la labor del Ministerio de Asuntos de la Mujer. Para lograrlo, habría que contar con el pleno apoyo del Gobierno, y el Gabinete debería adoptar una estrategia general sobre la incorporación de una perspectiva de género.

#### **IV. Situación general respecto de la seguridad**

32. Por lo general, tanto el Gobierno como la población, ya se trate de mujeres o de hombres, indican que la seguridad es su principal motivo de preocupación. Las condiciones de seguridad siguen siendo muy difíciles, especialmente fuera de Kabul, y en algunas partes del país incluso han empeorado. Muchas zonas todavía están bajo el control de milicias armadas dirigidas por comandantes locales y por grupos que se dedican al comercio ilícito de estupefacientes. Según los indicios de que se dispone, los asesinatos, los robos, las violaciones, los secuestros, la confiscación ilícita de bienes y otros delitos comunes van en aumento. Las mujeres y las niñas resultan especialmente afectadas por la falta de seguridad, ya que ven limitada su libertad de circulación para llegar a las escuelas, las instalaciones de atención de salud y los lugares de trabajo. En las zonas de tradición mayoritariamente conservadora, se han confirmado al menos 11 incidentes, entre ellos incendios provocados y atentados con explosivos, que afectaron a la asistencia de las niñas a la escuela. Algunos ataques perpetrados contra mujeres funcionarias del Gobierno, periodistas, posibles candidatas a cargos políticos, maestras, activistas de ONG y empleadas de organizaciones humanitarias parecen obedecer al objetivo concreto de intimidarlas y obstaculizar todas las iniciativas encaminadas a fortalecer la condición de la mujer en la sociedad. Las víctimas no han sido únicamente afganas, sino que cada vez más las organizaciones internacionales y su personal han pasado a ser

objeto de la violencia, lo que podría afectar al nivel de apoyo internacional que recibe el país. El temor a nuevos atentados contra organizaciones humanitarias motivó la retirada del Afganistán de Médicos sin Fronteras el 28 de julio de 2004. En otoño, tres miembros del personal de las Naciones Unidas en Kabul estuvieron secuestrados durante casi un mes.

33. Pese a la presencia de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y de un ejército de casi 15.000 soldados y una policía de 30.000 agentes, el objetivo de garantizar una seguridad perdurable para la población se reveló difícil de alcanzar. Más de 4.000 agentes de policía, incluido un pequeño número de mujeres, han recibido al menos un año de adiestramiento en la academia de policía. Debe darse un nuevo impulso a las actividades de contratación y adiestramiento de mujeres para que presten servicio como agentes de policía. Además, la presencia de mujeres asesoras de policía civil podría contribuir a aumentar el número de mujeres agentes de la policía afgana y proporcionaría un importante modelo a imitar. Debería impartirse a todo el personal de policía una formación obligatoria de sensibilización hacia las cuestiones de género. La necesidad de contar con una policía nacional adiestrada y debidamente equipada es acuciante para el Afganistán, tanto para la consolidación del Estado a largo plazo como en el contexto de las próximas elecciones a la asamblea nacional.

34. No se ha avanzado suficientemente en el desarme, la desmovilización y la reintegración de las fuerzas de las facciones y milicias. En la Conferencia de Berlín, el Gobierno del Afganistán se comprometió a lograr el desarme, la desmovilización y la reintegración de al menos el 40% de las fuerzas de las milicias afganas, calculadas en unos 100.000 hombres, así como el acantonamiento de todo el armamento pesado, bajo estricta supervisión, antes de las elecciones presidenciales. En noviembre de 2004, el Programa para un nuevo Afganistán, apoyado por el PNUD, informó de que se había desarmado a más de 22.000 excombatientes y se había acantonado el 88% del armamento pesado considerado servible o reparable. Se ha procurado incorporar aspectos de género a las actividades del programa de desarme, desmovilización y reintegración en el Afganistán haciendo participar a las familias de los excombatientes en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración, ideando campañas de información destinadas a las mujeres y realizando un seguimiento de la repercusión social en las comunidades.

35. La remoción de las minas terrestres es una condición imprescindible para las labores de reconstrucción, la reanudación de la actividad social y económica y el regreso de los refugiados y los desplazados internos. Los datos recopilados por el Centro de Actividades Relativas a las Minas para el Afganistán indican que las mujeres constituyen el 12% de las víctimas de las minas y las municiones y artefactos explosivos no detonados. Actualmente el Centro realiza un estudio gracias al cual se dispondrá de más información sobre los efectos de las minas y los explosivos no detonados. En los equipos de encuestadores habrá equipos integrados por una pareja de cónyuges para garantizar la recogida de datos completos. En el programa de las Naciones Unidas de actividades relativas a las minas trabajan mujeres que imparten educación sobre los peligros de las minas para facilitar que llegue la información a las mujeres y a los niños.

36. El estudio sobre el opio en el Afganistán en 2004, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito el 18 de noviembre de 2004, reveló que el cultivo de opio había aumentado un 64% respecto de 2003 y se había

extendido a todas las provincias del Afganistán. Las exportaciones de estupefacientes supusieron más del 60% del producto interno bruto de 2003 y siguieron planteando una gran amenaza para la estabilidad del país.

37. El empeoramiento de las condiciones de seguridad debe abordarse con determinación para garantizar a las mujeres y las niñas el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos humanos.

## **V. Consolidación de la paz y reconstrucción**

### **A. Derechos humanos de la mujer y violencia contra la mujer**

38. El pleno disfrute por la mujer de sus derechos humanos sigue estando limitado por la falta general de seguridad, las diferentes formas de violencia, la falta de un sistema eficaz de mantenimiento del orden y la predominancia de normas sociales y culturales que discriminan a la mujer.

39. Las mujeres y las niñas siguen siendo secuestradas para obligarlas a contraer matrimonio, saldar deudas, resolver controversias o zanjar odios de familia. La práctica de entregar en matrimonio a muchachas jóvenes como pago por el llamado “dinero de sangre” sigue atentando contra el derecho a la vida y la integridad física de las jóvenes. Las mujeres también son víctimas de los llamados delitos de honor y sufren amenazas de muerte si intentan escapar de un matrimonio forzado o arreglado. La falta de sistemas de protección jurídica y social ha dejado a muchas mujeres atrapadas en situaciones abusivas, lo que ha motivado que algunas cometieran suicidio o inmolación<sup>7</sup>. También se tiene noticia continuamente de secuestros de niñas y del sometimiento forzado de muchachas a pruebas de virginidad. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) apoya el establecimiento de una campaña de inscripción de los nacimientos en todo el país para salvaguardar el derecho de los niños a establecer su identidad y su edad y proporcionar a las niñas una cierta protección contra el matrimonio prematuro.

40. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán publicó folletos relativos a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y carteles sobre los derechos de la mujer dentro de la nueva Constitución afgana. En el verano, la Comisión llevó a cabo una encuesta sobre la violencia doméstica en que se entrevistó a más de 1.000 mujeres. Se prevé que la encuesta, que es la primera de la historia en su género, ofrezca un panorama de la magnitud que reviste la violencia contra la mujer y los obstáculos que impiden superarla.

41. Con ocasión del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el 25 de noviembre de 2004 se celebró una serie de actos en todo el país. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán organizó una marcha en Kabul, con más de un millar de participantes, en que se hizo pública la resolución por la que se condenaban todas las formas de violencia contra la mujer. El Ministerio de Asuntos de la Mujer estableció una comisión interministerial para que se ocupara de forma permanente de la violencia contra la mujer. Forman parte de la comisión los ministerios de justicia, relaciones exteriores, interior, hayy y asuntos religiosos, así como la Comisión de Reforma de la Justicia y el Tribunal Supremo.

42. Las actividades destinadas a ayudar a las mujeres con riesgo de sufrir violencia o víctimas de la violencia empiezan a tomar arraigo en Kabul, Herat y Mazar-i-Sharif, donde están en funcionamiento algunos refugios para mujeres. Los refugios también acogen a mujeres que, por no tener hogar o por ser solteras y no contar con apoyo familiar, correrían el riesgo de sufrir abusos o violencia<sup>8</sup>. El UNIFEM organizó un foro de debate sobre la violencia contra la mujer en que participaron representantes de diferentes instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y donantes. Las reuniones se centraron en cuestiones relativas a la violencia y la salud, la educación, las instituciones judiciales y la investigación.

43. En agosto, el experto independiente de la Comisión de Derechos Humanos visitó el centro de detención de mujeres en Kabul, en que estaban confinadas 40 mujeres que vivían con sus hijos en condiciones inaceptables. También informó de que las mujeres seguían siendo acusadas por sus cónyuges y familiares varones de actos que no estaban penalizados en el ordenamiento jurídico afgano. Las acusaciones formuladas contra ellas derivaban de alegaciones de “conducta inmoral”, que no constituían transgresiones de la ley<sup>9</sup>. En algunos casos, aparentemente se había forzado a las mujeres a aceptar la responsabilidad de delitos cometidos por su cónyuge o su padre. También indicó que la falta de instalaciones de detención para mujeres en los distritos había motivado que las mujeres fueran entregadas a la custodia personal de dirigentes tribales por actos que podían no constituir delitos penales. A veces se obligaba a las mujeres a vivir en condiciones de práctica esclavitud fuera del alcance de la ley y, posiblemente, sometidas a abusos sexuales y físicos.

44. Según el programa de reforma del régimen penitenciario de la Oficina contra la Droga y el Delito, entre 300 y 400 mujeres, de un total de 4.500 presas en todo el país, podrían estar bajo ese tipo de custodia. La Oficina contra la Droga y el Delito participa en la remodelación física del centro de detención de mujeres de Kabul y lleva a cabo un programa de rehabilitación social para las mujeres presas.

45. Se indicó la existencia de casos de trata de personas para obligarlas a la prostitución o al trabajo forzado en países vecinos, incluidos casos de secuestro y contrabando de niños. La presencia de facciones armadas y la movilidad e impunidad de que disfrutaban han perpetuado la práctica de la trata y han impedido que las autoridades y los organismos internacionales pudieran ofrecer protección y asistencia a las víctimas en todo el Afganistán.

46. En los códigos civil y penal actuales del Afganistán no existe legislación contra la trata. El Ministerio de Justicia empezó a preparar una ley de lucha contra la trata. Sin embargo, la ley hace referencia únicamente a los niños como víctimas de la trata. Se ha establecido un comité presidido por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para abordar la cuestión de la trata de niños y la explotación sexual de niños con fines comerciales. Se presentó al Gabinete para su aprobación un plan de acción nacional de lucha contra la trata de niños. La OIM, por conducto de su programa de fomento de la capacidad para la lucha contra la trata siguió creando conciencia y aumentando la capacidad en esa esfera, en particular para el personal del Ministerio del Interior y del Ministerio de Asuntos de la Mujer. El UNICEF lleva a cabo actividades de formación sobre los derechos del niño destinadas a dirigentes religiosos, oficiales de policía y funcionarios gubernamentales, con especial atención a la lucha contra la trata.

47. Las mujeres retornadas a su lugar de origen, las viudas y las familias encabezadas por una mujer encuentran numerosos obstáculos para que se cumpla su derecho a una vivienda adecuada. El problema se debe principalmente a los desahucios y a la ocupación ilícita de tierras, las dificultades para reclamar la herencia, el aumento de la especulación sobre la vivienda y la tierra, el matrimonio forzado de viudas para que la tierra y los bienes se mantengan en la familia y la incapacidad de obtener acceso a los tribunales.

48. Para prestar apoyo al Gobierno en su aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la División para el Adelanto de la Mujer del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales prepara un programa de fomento de la capacidad en dos etapas, que se prevé iniciar a principios de 2005 con la celebración de consultas con altos funcionarios de los principales ministerios a fin de determinar las dificultades, oportunidades y obligaciones que supone la Convención, y que irán seguidas de las actividades de capacitación propiamente dichas.

49. El ACNUR está recopilando documentación sobre violaciones de los derechos humanos cometidas en el período comprendido entre 1978 y 2001, como complemento de un proceso de consulta nacional organizado por la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán. Se prevé que en ambos procesos se abordarán los atentados contra los derechos humanos de la mujer cometidos en el pasado, en particular durante el régimen de los talibanes.

50. La imposibilidad para la mujer de acceder al sistema judicial sigue siendo un obstáculo para abordar las violaciones de sus derechos. Las restricciones impuestas a la libertad de la circulación de las mujeres si no van acompañadas de un familiar varón limitan enormemente la capacidad de la mujer de denunciar ante las autoridades los abusos cometidos por sus familiares. Otros factores que impiden que la mujer obtenga reparación por las violaciones de sus derechos son la falta de mecanismos oficiales de denuncia, la falta de conocimiento del derecho legislado por parte de los responsables de administrar justicia, el grado insuficiente de comprensión y sensibilidad de los funcionarios respecto de las necesidades de las víctimas, la acentuada tendencia a recurrir a los mecanismos consuetudinarios de resolución de controversias, la escasa confianza depositada en las estructuras de mantenimiento del orden a causa de la larga historia de conflictos y divisiones entre facciones y etnias y el sentimiento de vergüenza asociado a los delitos de violencia sexual. Las víctimas temen por su seguridad en caso de que las familias exijan una investigación policial.

51. En el informe que presentó a la Asamblea General en septiembre de 2004 (A/59/370), el experto independiente de la Comisión de Derechos Humanos recomendó que se estableciera un plan amplio en relación con la aplicación de la ley, el enjuiciamiento, el poder judicial y las prisiones. El plan debería servir también para garantizar que las mujeres tuvieran pleno acceso a la justicia y que se impartiera formación sobre los derechos de la mujer a los policías, los jueces y los fiscales.

52. Los avances conseguidos en el fomento del disfrute de los derechos humanos para las mujeres y las niñas afganas han sido limitados. Será necesario que el Gobierno y la sociedad civil, con apoyo de la comunidad internacional, actúen de forma concertada y adopten una estrategia a largo plazo para avanzar hacia una cultura de respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los ciudadanos

del Afganistán y poner fin a la impunidad para todas las formas de violencia contra la mujer y la niña, tanto en el espacio público como en el seno de la familia.

## **B. Regreso de refugiados y desplazados internos**

53. De marzo de 2002 a julio de 2004, regresaron más de 2,7 millones de refugiados gracias a las actividades de repatriación voluntaria realizadas con asistencia del ACNUR. Aproximadamente el 46,5% de los retornados eran mujeres. El Gobierno calcula que todavía quedan fuera del país un mínimo de 2,5 a 3 millones de afganos, además de los aproximadamente 200.000 desplazados internos que se encuentran en el sur y sudoeste del país.

54. Para integrar los principios de la igualdad entre los géneros en todos los ámbitos de actividad del Ministerio de Repatriación y Refugiados, el ACNUR ha apoyado la creación de puestos de asesores en materia de fomento de la capacidad, incluidos asesores sobre las cuestiones de género, en el Ministerio y en sus principales delegaciones en las provincias. Algunas funcionarias del Ministerio trabajan actualmente junto con personal del ACNUR en la gestión de los centros de cobro y los campamentos de desplazados internos, la selección de los beneficiarios de las viviendas y la remisión y el seguimiento de los retornados más vulnerables. El ACNUR también ha congregado a mujeres líderes de opinión en la comunidad, que asistieron a dos cursos de educación para la paz. En el marco de los centros de desarrollo de la mujer, el UNIFEM dirige actualmente en dos provincias cinco centros para desplazados internos que ofrecen formación profesional y programas de alfabetización.

55. Mediante la iniciativa de la OIM para la transición del Afganistán se presta apoyo a la recuperación, la rehabilitación y el desarrollo fomentando la confianza de los ciudadanos en el proceso de desarrollo político y económico, confiriendo poder a la ciudadanía para atender las necesidades comunitarias básicas y promoviendo la democracia al fomentar la interacción entre las comunidades y los funcionarios del Gobierno nacional. Los proyectos de efecto rápido de la IOM prestan apoyo a pequeños proyectos de infraestructura, por ejemplo en materia de redes de distribución de agua, mejora de la red de carreteras, rehabilitación de edificios gubernamentales y construcción de oficinas postales y mercados.

56. Es necesario que los diferentes ministerios y entidades internacionales presten atención constante a la reintegración de las mujeres y niñas refugiadas y de los desplazados internos a la sociedad afgana, velando al mismo tiempo por su seguridad, sus derechos a la tierra y la vivienda, su salud, su educación y sus posibilidades de obtener ingresos.

## **C. Salud**

57. En virtud del artículo 52 de la Constitución, el Estado debe ofrecer gratuitamente atención de salud preventiva y tratamiento de enfermedades, así como instalaciones médicas, a todos los ciudadanos de conformidad con lo previsto en la ley. El acceso de la mujer a la atención de salud de calidad sigue estando obstaculizado por las restricciones a la circulación, los problemas de seguridad y la grave escasez de mujeres capacitadas para formar parte del personal de salud. Las tasas de mortalidad materna siguen siendo muy elevadas, y existen grandes variaciones entre los

medios rural y urbano a causa de la desigual disponibilidad de los servicios de atención obstétrica y los distintos grados de acceso a esos servicios. En la provincia de Badakhshan todavía se registran las tasas de mortalidad materna más altas del mundo, con 6.500 muertes por cada 100.000 nacidos vivos. El 70% de los afectados por la tuberculosis, que también es una de las principales causas de mortalidad, son mujeres. La vulnerabilidad de las mujeres a la depresión aguda y al suicidio es asimismo elevada.

58. Para abordar esos problemas, el Ministerio de Salud ha dado prioridad a la prestación de atención de salud de buena calidad y asequible para las madres y los niños. Se ha preparado un conjunto básico de servicios de salud, con especial atención a la salud de las madres en período de lactancia y los recién nacidos. El Ministerio de Salud, con el apoyo del UNICEF y las ONG asociadas, está estableciendo o rehabilitando un centro de salud por provincia para que preste servicios de atención obstétrica de urgencia. Actualmente cuentan con esos servicios 25 de las 34 provincias. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha suministrado equipos de salud reproductiva a hospitales y ONG que actúan en zonas apartadas de 22 provincias. Si bien varios organismos, en particular la Organización Mundial de la Salud (OMS), han apoyado la capacitación de parteras y enfermeras en el Afganistán y países vecinos, la necesidad de disponer de mujeres cualificadas en el personal médico seguirá siendo acuciante en los próximos años. Además, el Ministerio, con ayuda del UNICEF y la OMS, sigue ejecutando un plan trienal (2003-2005) para eliminar el tétanos materno y neonatal. Para garantizar la eficacia de los programas de inmunización y salud materna, el Ministerio y las organizaciones internacionales se preocuparon cada vez más de conseguir el apoyo de los dirigentes religiosos. Hasta la fecha, el programa de vacunación ha beneficiado a más de 3 millones de mujeres, en gran parte gracias al hecho de que la mayoría de los vacunadores son mujeres.

59. Se prestó especial atención a la malnutrición en las mujeres y los niños. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) celebró cursos prácticos en varias provincias, como Bamiyan y Badakhshan, a fin de mejorar la situación en lo referente a la seguridad alimentaria, los medios de vida, la salud y la nutrición. El Programa Mundial de Alimentos (PMA), en cooperación con el Ministerio de Salud y otros asociados, inició en Kabul un proyecto a pequeña escala de enriquecimiento de la harina de trigo, que se extendió luego a la provincia de Badakhshan. Se prevé que la introducción del enriquecimiento de la harina mejore la salud de las mujeres embarazadas.

60. Muchas mujeres afganas utilizan el opio como analgésico y tranquilizante para sí mismas y para sus hijos. La Oficina contra la Droga y el Delito, en estrecha colaboración con el UNIFEM y los Ministerios de Salud y Educación, tiene en marcha un proyecto encaminado a reducir la demanda de estupefacientes. Dentro del proyecto, 25 mujeres educadoras de ocho ONG recibieron capacitación en octubre de 2004 sobre la prevención del abuso de estupefacientes y el tratamiento y la rehabilitación de los adictos.

61. Sigue habiendo una urgente necesidad de seguir mejorando la infraestructura física de las instalaciones de salud en todo el país y, lo que es más importante, fomentar la educación y la capacitación basadas en la competencia para los profesionales de la salud, incluidas las parteras, los tocólogos y las mujeres médicos y enfermeras.

## D. Educación

62. En virtud del artículo 44 de la nueva Constitución del Afganistán, el Estado debe formular y ejecutar programas eficaces para establecer y fomentar una educación equitativa para la mujer y eliminar el analfabetismo en el país. Según el UNICEF, aproximadamente el 80% de las mujeres mayores de 15 años son analfabetas, frente al 51% de los hombres. Las niñas suponen el 34% del total de alumnos matriculados, que supera los 4 millones de niños en todo el país. Sin embargo, siguen existiendo amplias disparidades entre los géneros. En muchas provincias, las niñas representan menos del 15% del total de niños matriculados. El UNICEF calcula que 1,5 millones de niñas en edad escolar no están matriculadas en las clases. La falta de seguridad, las largas distancias y las deficiencias de las instalaciones escolares son los principales motivos aducidos por las familias para no mandar a sus hijos a la escuela, en particular a las niñas.

63. Muchas niñas perdieron hasta siete años de escolarización en la época de los talibanes y, como consecuencia de ello, tuvieron que matricularse en clases compuestas de niños de menor edad, lo que con frecuencia causó que renunciaran del todo a asistir a la escuela. Para ofrecer clases de recuperación a ese grupo de estudiantes, en el invierno de 2004 el UNICEF y el Ministerio de Educación organizaron un programa de aprendizaje acelerado en cinco provincias. Más de 45.000 niños, de los que más del 80% eran niñas, se beneficiaron de esas clases aceleradas. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) estudia el modo de fortalecer la relación entre la enseñanza reglada y la no reglada. El PMA proporcionó ayuda alimentaria a los alumnos que asistían a las clases de alfabetización básica y de educación sobre salud. Para aumentar la matriculación de niñas, se entrega a las familias como incentivo un suministro mensual de aceite. El programa abarca a unas 500.000 niñas.

64. El aumento del número de estudiantes ha supuesto una gran sobrecarga para la infraestructura escolar, que ha dado como resultado la masificación en las aulas y el deterioro de las instalaciones. El PMA, en cooperación con el Ministerio de Educación y otros asociados, apoyó, mediante un programa de trabajo por alimentos, la construcción de 13 escuelas equipadas con letrinas, suministro de agua potable y mobiliario.

65. El Ministerio de Educación, con el apoyo del UNICEF, ha elaborado nuevos planes de estudios, programas docentes y programas de formación de maestros para los cursos de la escuela primaria, que se prevé que estén disponibles en forma de nuevos libros de texto, y ha mejorado la acreditación y los niveles exigidos para los profesores en 2005. Dado que la escasez de maestras sigue siendo un obstáculo más para la educación de las niñas, el UNICEF organizó programas para mejorar la capacidad docente de los maestros. Aproximadamente el 30% de los participantes en los programas eran mujeres.

66. En una nueva iniciativa encaminada a vencer la resistencia respecto de la educación de las niñas, el UNICEF y el Ministerio de Asuntos Religiosos congregaron a un grupo de dirigentes religiosos que habían firmado una declaración en 2003 en que manifestaban su compromiso en favor de promover la educación para todos, mejorar las condiciones de salud de los niños y las mujeres y ofrecer mejor protección para los niños. Desde entonces, el UNICEF ha apoyado los programas de sensibilización de los dirigentes religiosos en el plano provincial.



67. Dadas las altas tasas de analfabetismo y los bajos niveles de educación existentes en el país en general, se necesita intensificar todavía más los esfuerzos para acelerar la construcción de escuelas en todas las provincias y aumentar el número de profesores cualificados, en particular profesoras, en todos los niveles de enseñanza. Es necesario realizar una labor continua para vencer la resistencia hacia la educación de las niñas, aumentar las tasas de matriculación de las niñas y apoyar a las mujeres y las niñas que fueron excluidas de la educación en el pasado.

## **E. Participación en la economía**

68. En virtud del artículo 48 de la Constitución, todos los afganos tienen derecho al trabajo y son libres de elegir su propia ocupación dentro de los límites establecidos por la ley. El artículo 50 prohíbe al Estado que adopte prácticas de contratación discriminatorias. La emancipación económica de la mujer potencia la condición y la capacidad de acción de la mujer, apoya a su familia y su comunidad y contribuye a los procesos de reconstrucción nacional. Sin embargo, la situación económica actual de la mujer se caracteriza por el acceso limitado a los créditos y a las nuevas tecnologías, el alto índice de desempleo y la escasez de oportunidades de generación de ingresos.

69. La mayoría de las mujeres que consiguen encontrar empleo lo hacen en el Gobierno o las ONG. En la Conferencia de Berlín, el Gobierno se comprometió a aumentar el número de mujeres empleadas en la administración pública<sup>10</sup>. En ese contexto, el Ministerio de Asuntos de la Mujer ha preparado un plan de acción con las instituciones pertinentes del Gobierno, en particular la Comisión de Administración Pública, para fomentar la contratación de mujeres. Con objeto de promover el empleo de la mujer, el ACNUR prestó apoyo para establecer o rehabilitar centros de atención infantil destinados a más de 450 niños cuyas madres eran empleadas gubernamentales de siete ministerios diferentes en cuatro provincias.

70. Varias entidades de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el ACNUR, el UNICEF, el UNIFEM y el PMA, han apoyado distintos proyectos de capacitación para la generación de ingresos, perfeccionamiento de conocimientos y formación profesional. Los proyectos han versado, entre otras cosas, sobre los conocimientos relativos a la cría de ganado, la confección de edredones, las panaderías urbanas, la reparación de muebles, el tejido, la sastrería y la confección de alfombras. Las ONG nacionales de mujeres también llevan adelante centenares de proyectos de creación de empleo en que se enseñan a las mujeres los métodos de elaboración y comercialización de miel, productos textiles, alfombras, prendas de vestir, pasta, bloques de cemento y otros productos, con lo que contribuyen a sus posibilidades de obtener ingresos. Sin embargo, la sostenibilidad de los pequeños proyectos de formación profesional sigue presentando problemas.

71. Las mujeres necesitan más apoyo para sus productos a fin de conseguir una ventaja competitiva en el mercado. En 2003, el UNIFEM puso en marcha el Consejo Empresarial de las Mujeres Afganas mediante la asociación entre mujeres empresarias y las principales ONG afganas que participaban en actividades empresariales. El proyecto del Centro Internacional de Formación de la OIT sobre el desarrollo de la capacidad empresarial de la mujer fomentó la capacidad y perfeccionó los conocimientos de los prestadores de servicios de desarrollo empresarial destinados a mujeres, tanto a nivel gubernamental como de ONG. Se impartió capacitación a unas

75 mujeres afganas formadoras, asesoras empresariales y especialistas en artesanía en el campo del desarrollo empresarial y la mejora de la calidad de los productos de artesanía. El proyecto de microfinanciación para el desarrollo de la OIT prestó apoyo a tres ONG dedicadas mayoritariamente a las mujeres en la operación de transformar sus actividades de crédito en instituciones sostenibles de microfinanciación.

72. Sin embargo, aunque en la actualidad las mujeres tienen permitido oficialmente buscar empleo, su acceso al trabajo todavía se ve obstaculizado por la falta de seguridad, las restricciones que afectan a los viajes y la opinión negativa general sobre la participación de la mujer en la vida pública. Es necesario hacer un mayor esfuerzo por solucionar esos problemas a fin de acelerar el acceso de la mujer al empleo, las oportunidades de obtener ingresos, el crédito y la formación técnica y profesional.

## **F. Sociedad civil y desarrollo comunitario**

73. Cada vez hay más ONG nacionales que se ocupan de cuestiones que afectan a la mujer. El Ministerio de Asuntos de la Mujer tomó la iniciativa de reunir a los principales órganos coordinadores de ONG en el Afganistán y fomentar entre ellos un compromiso compartido respecto de los derechos de la mujer y la igualdad entre los géneros. Recientemente, la Red Femenina Afgana, el Órgano de Coordinación de Organismos de Socorro para el Afganistán, la Oficina de Coordinación de las ONG afganas y la red afgana de consejos de la mujer formaron el Consejo de Coordinación de las ONG afganas.

74. Con financiación y apoyo del UNIFEM, varias ONG de mujeres llevaron a cabo programas de concienciación y formación sobre los derechos de la mujer y prestaron asistencia jurídica a las mujeres. La Asociación Afgana de Mujeres Abogadas y Profesionales publicó y difundió un libro sobre los derechos de la mujer amparados por la Constitución. El Consejo Afgano de Abogadas ofreció capacitación a las mujeres sobre el proceso de inscripción electoral. La Asociación Afgana de Magistradas organizó sesiones de capacitación para magistradas y abogadas que no habían podido ejercer durante el régimen talibán y ofreció asesoramiento jurídico gratuito a mujeres de Kabul y provincias limítrofes. El UNIFEM también siguió prestando apoyo a los centros de desarrollo para la mujer en los planos provincial y comunitario.

75. El programa de solidaridad nacional del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) fortaleció la gobernanza comunitaria y apoyó programas de reconstrucción encabezados por las comunidades mediante actividades de fomento de la capacidad y formación. La falta de servicios básicos e infraestructura afecta a las mujeres, que deben ocuparse de la gestión del agua, el saneamiento, el combustible y los residuos en sus tareas domésticas. Dentro de su estrategia encaminada a estimular a las mujeres para que tomen la iniciativa de la gestión de los servicios básicos, ONU-Hábitat apoyó el establecimiento de 403 consejos de desarrollo comunitario de la mujer.

76. La participación cada vez mayor de la mujer en ONG y grupos comunitarios brinda una importante oportunidad para que la mujer potencie su papel en la vida pública. Por consiguiente, toda información sobre ataques o amenazas dirigidos expresamente a los defensores de los derechos de la mujer deberá tratarse seriamente, y será necesario adoptar medidas más enérgicas para garantizar la seguridad y para

identificar y hacer comparecer ante la justicia a quienes intenten obstaculizar la labor de las ONG de mujeres.

## VI. Mecanismos de coordinación

77. En el período examinado, las Naciones Unidas, los donantes y las ONG internacionales han seguido apoyando al Ministerio de Asuntos de la Mujer, la Oficina del Ministro de Estado de Asuntos de la Mujer y la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán, así como a instituciones locales y provinciales. El Grupo asesor sobre cuestiones de género, integrado por representantes del Gobierno, las Naciones Unidas, donantes y la sociedad civil, promovió la incorporación de las cuestiones de género a las políticas y los programas de diferentes ministerios. Para prestar apoyo al Gobierno de forma más centrada y mejor coordinada, el Grupo asesor sobre cuestiones de género ha puesto en marcha una iniciativa para formular un programa nacional sobre las cuestiones de género, con apoyo de varios donantes y de acuerdo con las prioridades del Ministerio de Asuntos de la Mujer.

78. A lo largo del año, la Dependencia de Cuestiones de Género de la UNAMA facilitó el intercambio periódico de información y conocimientos entre los miembros de la red constituida por los coordinadores de género de 12 organismos de las Naciones Unidas y prestó asistencia técnica a diferentes organismos en materia de capacitación, análisis de la contratación desde la perspectiva de género y rendición de cuentas sobre las actividades. La Dependencia ha seguido facilitando la incorporación de una perspectiva de género a todas las actividades de la misión, con especial atención a los procesos políticos, los derechos humanos y el Estado de derecho. Se destinó en las ocho oficinas sobre el terreno a coordinadores sobre las cuestiones de género para que prestaran asistencia a las instituciones del Gobierno, las ONG de mujeres, los grupos de la sociedad civil y los organismos de las Naciones Unidas.

79. De conformidad con el boletín del Secretario General ST/SGB/2003/13, la UNAMA estableció los puestos de coordinador y coordinador adjunto encargados de recibir denuncias sobre casos de explotación y abuso sexuales.

## VII. Conclusión y recomendaciones

80. **Pese a que el plazo transcurrido desde la caída de los talibanes es relativamente corto, la mujer afgana, con el apoyo de la comunidad internacional, ha conseguido resultados históricos. La mujer pasó a situarse en primer plano de la vida política del país y contribuyó a la aprobación de la nueva Constitución, en que se afirma inequívocamente la igualdad entre mujeres y hombres. Entre los logros de la mujer afgana destacan la participación cada vez mayor en las actividades de reconstrucción nacional, el aumento de la matriculación de las niñas en las escuelas y los avances respecto del acceso a la atención de salud.**

81. **Sin embargo, la participación de la mujer en las actividades de consolidación de la paz y reconstrucción sigue viéndose obstaculizada por las condiciones de seguridad, que limitan su participación en la vida pública, su acceso a la educación y la atención de salud y sus oportunidades en el mercado laboral. Existen diferencias importantes entre los derechos de que disfrutaban las mujeres y los hombres, que además varían de una región a otra. Si no existe un nivel**

suficiente de seguridad, no se conseguirá ningún adelanto de la mujer afgana. Los mecanismos institucionales del Gobierno para abordar eficazmente estas cuestiones todavía están consolidándose, y la incorporación de una perspectiva de género en los principales ministerios exigirá del Gobierno la adopción de una estrategia más exhaustiva. La comunidad internacional, por su parte, deberá seguir proporcionando continuamente financiación y apoyo coordinado para lograr un proceso de desarrollo sostenible.

82. La historia del Afganistán ha demostrado repetidamente que las iniciativas encaminadas a potenciar la condición jurídica y social de la mujer implican inherentemente un riesgo de retroceso. La plena realización del objetivo de la igualdad entre los géneros exigirá un compromiso decidido y una firme voluntad política de las partes nacionales e internacionales. La viabilidad y el éxito a largo plazo de los avances de la mujer en lo referente a sus derechos constitucionales, el aumento de su participación en la vida política, la consolidación de la paz y el desarrollo económico y social dependen en gran medida de su capacidad para lograr que el Gobierno y la comunidad internacional cumplan sus compromisos respecto de las mujeres y las niñas afganas.

83. La igualdad entre los géneros sigue siendo un factor imprescindible para alcanzar la paz y la democracia sostenibles, el respeto por los derechos humanos y el Estado de derecho en el Afganistán. En el informe del Afganistán sobre los objetivos de desarrollo del Milenio se señala que el indicador más importante de todos será el grado en que la estrategia de desarrollo del Afganistán esté centrada en la mujer<sup>11</sup>.

84. Para seguir promoviendo la mejora de la condición de la mujer en el Afganistán, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer podría considerar conveniente volver a confirmar anteriores recomendaciones, muchas de las cuales siguen siendo válidas, y hacer hincapié en las siguientes medidas urgentes:

a) Para la Organización del Tratado del Atlántico del Norte, el Gobierno del Afganistán y los Estados Miembros:

i) Adoptar medidas urgentes para garantizar la protección de los civiles, especialmente las mujeres y las niñas, incluso mediante la expansión de la Fuerza Internacional de asistencia para la Seguridad fuera de Kabul, como se acordó en la Conferencia de Berlín;

ii) Poner en marcha dispositivos para garantizar la seguridad de las mujeres antes, durante y después de las próximas elecciones a la Asamblea Nacional, en particular adoptando medidas concretas para las mujeres dirigentes y sus familias;

iii) Intensificar las actividades de desarme, desmovilización y reintegración, prestando especial atención a la reintegración de los excombatientes y sus familias en la sociedad;

b) Para el Gobierno del Afganistán:

i) Aplicar rigurosamente la Constitución y todos los Tratados internacionales, en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en los que sea parte el Afganistán; adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y judiciales

necesarias en todos los niveles para la promoción y protección de esos derechos; derogar todas las medidas legislativas y de otro tipo que sean discriminatorias contra la mujer y la niña; y organizar campañas de concienciación sobre la igualdad entre la mujer y el hombre;

ii) Formular un plan de acción nacional sobre la igualdad entre los géneros en consulta con las instituciones pertinentes y las ONG, como se pide en la Plataforma de Acción de Beijing, en que figuren objetivos con plazos determinados para facilitar el seguimiento y propuestas sobre la asignación de recursos;

iii) Intensificar las medidas destinadas a fomentar la emancipación económica de la mujer y aumentar el acceso de la mujer a las actividades de generación de ingresos, los créditos, los medios de producción, la tecnología y los recursos;

iv) Formular una estrategia y un plan de acción a largo plazo para consolidar el Estado de derecho y el respeto por los derechos humanos, fortalecer las medidas encaminadas a poner fin a la violencia contra la mujer mediante la realización de actividades de concienciación, la formación de los policías, los magistrados y los fiscales, el enjuiciamiento de los infractores y la mejora del acceso de la mujer a la justicia y a los mecanismos de reparación; prestar atención especial al fortalecimiento de las medidas contra el matrimonio forzoso, en particular como pago de “dinero de sangre” con objeto de saldar deudas familiares; y establecer servicios de apoyo para las mujeres y las niñas víctimas de la violencia;

v) Prohibir el confinamiento de la mujer a la custodia de particulares; liberar a las mujeres que estén presas en los centros estatales de detención por haber realizado actos que no constituyan delito de conformidad con el derecho afgano; y prestar a esas mujeres el apoyo necesario para que se reintegren en su comunidad;

vi) Adoptar una ley global sobre la trata de mujeres y niños en que se tengan en cuenta las cuestiones de género y fortalecer las medidas de prevención de la trata de mujeres y niños;

vii) Garantizar que las próximas elecciones a la asamblea nacional se lleven a cabo debidamente y se vigilen de cerca para garantizar que las mujeres tengan oportunidad de inscribirse, presentarse candidatas, hacer campaña y votar;

viii) Procurar que el Ministerio de Asuntos de la Mujer disponga de suficientes recursos humanos y financieros para cumplir su mandato y su función como mecanismo nacional;

ix) Garantizar el acceso efectivo y en pie de igualdad de las mujeres y las niñas a la atención de salud y la educación mejorando continuamente la infraestructura física de las instalaciones médicas y docentes en todo el país y fomentando la educación y la capacitación de los profesionales de la salud y la educación;

c) Para los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, los donantes y la sociedad civil:

- i) Estimular y apoyar el aumento de la cooperación y la coordinación entre todos los interesados y garantizar que se asignen los recursos necesarios para prestar el máximo apoyo a la incorporación de una perspectiva de género y a las iniciativas específicas para las mujeres y las niñas;**
- ii) Seguir prestando apoyo financiero y técnico al Ministerio de Asuntos de la Mujer y apoyar a todos los ministerios pertinentes para que integren una perspectiva de género en sus programas y sus presupuestos;**
- iii) Prestar el apoyo financiero y técnico suficiente al proceso de las elecciones a la asamblea nacional de 2005 a fin de facilitar la plena participación de las mujeres como votantes o candidatas;**
- iv) Apoyar la formulación de una estrategia a largo plazo para fortalecer el sistema judicial de acuerdo con la normativa internacional;**
- v) Respalda las medidas necesarias para que quienes violaron gravemente los derechos humanos de la mujer en el pasado rindan cuentas de sus actos y asegurarse de que se lleve a cabo una investigación completa y de que los culpables respondan ante la justicia.**

#### *Notas*

- <sup>1</sup> Se recibió información de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán, la FAO, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la OIT, la OIM, el ACNUDH, el PNUD, la UNESCO, el UNFPA, ONU-Hábitat, el ACNUR, el UNICEF, el UNIFEM, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el PMA y la OMS.
- <sup>2</sup> A/58/742-S/2004/230, A/58/868-S/2004/634 y A/59/581-S/2004/925.
- <sup>3</sup> Verificación conjunta de los derechos políticos realizado por la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán y la UNAMA, primer informe (15 de junio a 7 de julio de 2004); segundo informe (8 de julio a 24 de agosto de 2004); tercer informe (24 de agosto a 30 de septiembre de 2004).
- <sup>4</sup> E/CN.6/2004/5, párr. 22.
- <sup>5</sup> Report of the Expert Group Meeting, “Enhancing women’s participation in electoral processes in post-conflict countries”, Glen Cove, Nueva York, 2004, Oficina de la Asesora Especial del Secretario General en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer y Departamento de Asuntos Políticos (EGM/ELEC/2004 REPORT).
- <sup>6</sup> <http://www.mowa.gov.af>.
- <sup>7</sup> En el registro de criminología del hospital de Herat se consignaron 56 pacientes que habían sufrido quemaduras entre marzo de 2003 y abril de 2004, de los que 4 eran hombres y 52 mujeres. De esas mujeres, 32 murieron. Institute for War and Peace Reporting, “Abused women driven to suicide,” 29 de abril de 2004.
- <sup>8</sup> Véase, por ejemplo, “Between Hope and Fear: Intimidation and Attacks against Women in Public Life in Afghanistan”, Human Rights Watch, octubre de 2004.
- <sup>9</sup> Tanto el Código Civil como el Código Penal estipulan que una persona puede ser acusada y condenada en relación con delitos que no estén mencionados expresamente en la legislación oficial pero infrinjan la jurisprudencia hanafi (ley sharia).
- <sup>10</sup> Según datos de la Oficina de Estadística correspondientes a 2003, el 21% de los funcionarios permanentes del Gobierno eran mujeres.
- <sup>11</sup> Informe del Afganistán sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, marzo de 2004 ([http://www.undp.org/mdg/afghanistan/afghanistan\\_mdg.pdf](http://www.undp.org/mdg/afghanistan/afghanistan_mdg.pdf)).