

16 de Noviembre, 2009

Contactos: Andrea Lari y Melanie Teff

COLOMBIA:

LAS MUJERES DESPLAZADAS EXIGEN QUE SE RESPETEN SUS DERECHOS

Las mujeres y niñas colombianas desplazadas son las estoicas sobrevivientes del conflicto que persiste en el país. Frustradas por la desidia de las autoridades, las organizaciones de mujeres desplazadas presentaron múltiples peticiones a la Corte Constitucional, que ordenó al Gobierno de Colombia que llevara ante la justicia a los perpetradores de actos de violencia sexual y que formulara programas para proteger a las mujeres desplazadas y atender sus necesidades socioeconómicas. Es hora de que el Gobierno de Colombia dé prioridad al cumplimiento de las órdenes judiciales. El Gobierno de Estados Unidos debería aprovechar la oportunidad que le ofrece su estrecha relación con el Gobierno de Colombia para impulsar enérgicamente el pleno cumplimiento de la orden y proporcionar ayuda y recursos con el propósito de facilitar esa tarea.

LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER ESTÁ CAUSANDO DESPLAZAMIENTOS

Hay 3,2 millones de desplazados oficialmente registrados en Colombia, la segunda cifra más alta del mundo después de la correspondiente a Sudán. Más de un cuarto de millón de personas se suman a las filas de los desplazados cada año. Si se tienen en cuenta las personas que no están registradas, uno de cada diez colombianos está desarraigado debido a la violencia. Los grupos paramilitares reorganizados están peleándose entre ellos o compitiendo con los guerrilleros por el control de zonas y comunidades estratégicas a fin de sacar provecho de la producción de cocaína, mientras que el ejército colombiano continúa las operaciones contra los insurgentes en zonas rurales alejadas. En ese marco, la población civil está entre dos fuegos. Los líderes de las comunidades que resisten la presión de los grupos armados ilegales mueren asesinados, mientras que los adolescentes de ambos sexos son reclutados por la fuerza por estos grupos.

Los grupos armados también están usando la violencia sexual y el reclutamiento forzado como tácticas en el conflicto. En un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo en cuatro ciudades de Colombia en 2007, 18% de las mujeres desplazadas señalaron la violencia sexual como causa directa del desplazamiento. Por ejemplo, Refugees International

POLICY RECOMMENDATIONS

- El Gobierno de Colombia debería cumplir plenamente la orden de la Corte Constitucional relacionada con las mujeres desplazadas.
- El Gobierno de Estados Unidos debería instar al Gobierno de Colombia a que dé prioridad a la implementación del fallo de la Corte Constitucional en relación con las mujeres desplazadas.
- El Gobierno de Estados Unidos, junto con otros donantes, debería aumentar la capacidad de la sección de la Defensoría del Pueblo de Colombia dedicada a los derechos de la niñez, la juventud y la mujer y reforzar la capacidad de la Fiscalía para investigar los casos de violencia sexual.
- El Gobierno de Estados Unidos, junto con otros donantes, debería apoyar programas para combatir la violencia de género combinados con actividades de generación de ingresos y con un apoyo psicológico profesional sostenido.
- La USAID debería formular una política de género y exigir que sus contratistas la cumplan. Asimismo, debería apoyar la ampliación de los programas de las Casas de Justicia, mejorando al mismo tiempo la capacidad y el profesionalismo de su personal actual.

ha tomado conocimiento de incidentes de intento de violación de mujeres indígenas frente a sus comunidades por grupos armados ilegales que este año causaron desplazamientos forzados en el Chocó. Las amenazas de violencia sexual son un factor importante que lleva a las familias con hijas adolescentes a huir. Hay un problema de subnotificación de la violencia sexual como causa del desplazamiento porque las mujeres tienen vergüenza de denunciar incidentes al tratar de declararse como desplazadas.

Se ha informado a Refugees International que, en muchos casos, las muchachas que entablan un noviazgo con soldados del ejército nacional de Colombia están expuestas a represalias de grupos ilegales que sospechan que las mismas se convierten en informantes del ejército. Eso ha llevado al asesinato de muchachas o a su desplazamiento junto con la familia, como ocurrió en Arauca. El sistema de alertas tempranas que se estableció para proteger a las comunidades de la violencia y en riesgo de desplazamiento incipiente, que recibe una cantidad considerable de fondos del Gobierno de Estados Unidos, no está brindando una mayor seguridad a esas comunidades.

RESPONDER A LOS EFECTOS DESPROPORCIONADOS DEL DESPLAZAMIENTO EN LAS MUJERES

Casi 50% de las familias desplazadas están encabezadas por mujeres, pero aun así se necesitan medidas importantes para que, en la respuesta humanitaria, se tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres. Acción Social, el organismo presidencial encargado de coordinar la respuesta a las necesidades de los desplazados, todavía no ha logrado responder adecuadamente a las necesidades de grupos específicos tales como las mujeres y las comunidades indígenas y afrocolombianas. La asistencia humanitaria suele demorarse mucho y los desplazados se ven con frecuencia obligados a interponer acciones de tutela en la Procuraduría para recibirla. Asimismo, la asistencia no es suficiente para atender las necesidades de los desplazados hasta que alcancen un mínimo de estabilidad económica.

En cuanto a las necesidades de las mujeres, a menudo ni siquiera reciben material sanitario o botiquines para partos higiénicos en situaciones de desplazamiento masivo. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) distribuye kits higiénicos en algunos lugares y tanto el UNFPA como el UNICEF proporcionan botiquines para partos higiénicos, pero no tienen suficientes para distribuirlos en todo el país. El UNFPA atiende solamente a unas 15.000 mujeres de los casi dos millones de mujeres desplazadas en el país. Incluso en los casos en que las mujeres tienen acceso a programas públicos tales como “Familias en Acción”,

la cobertura es limitada y con frecuencia las mujeres tienen que pasar un día fotocopiando documentos y otro haciendo cola para recibir una cantidad relativamente pequeña de asistencia.

Las mujeres que huyen tras la muerte de su marido o compañero terminan asumiendo todas las responsabilidades familiares, cuidando a los hijos y a otros miembros de la familia y buscando la forma de sobrevivir en su nueva situación. Las mujeres desplazadas del departamento del Chocó le dijeron a Refugees International que casi todas las mujeres desplazadas que conocían se sentían presionadas para prostituirse con el fin de que la familia pudiera sobrevivir, y últimamente se ha intensificado la trata de mujeres para la prostitución en la frontera con Panamá. La prostitución infantil también es común en las comunidades desplazadas debido a la desesperación económica. Muchas mujeres desplazadas pueden encontrar trabajo informal como empleadas domésticas, pero el salario es bajo (de solo US\$50 al mes en promedio) y el empleo es inseguro.

A pesar de que hay programas públicos de formación profesional y generación de ingresos para desplazados, en vista de los enormes cambios y los traumas sufridos por los desplazados es necesario que los programas de generación de ingresos incluyan un seguimiento y apoyo psicológico sostenidos para dar resultado. Estos programas tienen varios problemas. No proporcionan asesoramiento a largo plazo sobre la forma de administrar una empresa ni ofrecen suficiente financiamiento o acceso a créditos a tasas de interés razonables. Para las mujeres suele ser difícil asistir a los cursos de formación profesional y no reciben apoyo para mantener a la familia mientras toman los cursos. Se supone que la mayoría de los participantes en los cursos reciban 1.500.000 pesos (alrededor de US\$760) para pagar los costos de lanzamiento, pero de esta suma se descuenta la matrícula de los cursos y con frecuencia los participantes tienen que comprar ciertos materiales de determinados comercios a precios más altos.

Los cursos de formación profesional que se ofrecen a menudo no corresponden a lo que pide el mercado y las beneficiarias no eligen ellas mismas la actividad económica que van a emprender. Suele haber acusaciones de malversación o desvío de recursos por subcontratistas de Acción Social. Refugees International no se ha enterado de ningún caso de personas que hayan mantenido exitosamente una empresa puesta en marcha con estos planes sin fuentes externas de financiamiento y apoyo.

Hay que abordar también otros problemas de las mujeres desplazadas relacionados con la vivienda y la atención de

salud. La falta de vivienda adecuada para los desplazados lleva al hacinamiento, en tanto que la falta de intimidad crea un riesgo para las mujeres. Los subsidios actuales para la vivienda no cubren los costos del mercado. Hay requisitos rígidos que impiden que los beneficiarios se construyan su propia vivienda y no dan suficiente tiempo para conseguir recursos adicionales, lo cual lleva al retiro de los subsidios.

El acceso a la atención de salud es un problema para los desplazados si no están inscritos en el registro, en cuyo caso no tienen acceso al sistema de salud subsidiado. La atención obstétrica de urgencia es un grave problema para todas las mujeres en las zonas marginadas. En el Chocó, la mortalidad infantil es el doble del promedio nacional, en tanto que la mortalidad materna es el triple (251 muertes por cada 100.000 nacimientos). Asimismo, el acceso a servicios gratuitos de planificación familiar es limitado.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha realizado evaluaciones exhaustivas del grado de incorporación de la perspectiva de género en la política pública y ha hecho un análisis claro de las brechas persistentes. El ACNUR ha hecho grandes esfuerzos a fin de adoptar un enfoque que reconozca el impacto diferencial del desplazamiento en las mujeres, y ha elaborado directrices de género junto con el gobierno. El ACNUR ha trabajado con el Gobierno de Colombia para promover políticas públicas que aborden las necesidades de las mujeres desplazadas, pero el gobierno no asignó suficientes recursos como para que surtiera efecto. Ahora el ACNUR está tratando de promover cambios positivos a nivel local.

En 2006, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) realizó una evaluación de la dimensión de género de su trabajo en Colombia y llegó a la conclusión de que la Misión de la USAID debía formalizar el proceso de integración de la perspectiva de género en su cartera y formular un plan de acción de género, estableciendo una política clara de integración de la dimensión de género y un plan de acción para los contratistas. Eso todavía no se ha hecho. La USAID, por medio de su Iniciativa de Desarrollo Estratégico de Colombia, debe cerciorarse también de que su intención expresa de apoyar el Plan Nacional de Consolidación del Gobierno de Colombia en ciertas áreas geográficas no lleve a un cambio en las prioridades relativas a la asignación de fondos para zonas donde las comunidades desplazadas siguen corriendo grandes riesgos y donde los líderes suelen ser objeto de amenazas de muerte y de persecución por grupos armados ilegales.

ABORDAR LA IMPUNIDAD DE LOS ACTOS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

En Colombia, los delitos de violencia sexual rara vez llegan ante los tribunales, especialmente cuando los perpetradores son grupos armados legales o ilegales, porque los sobrevivientes y los testigos no confían en que recibirán protección. Los sobrevivientes de actos de violencia sexual dijeron a Refugees International que temían la falta de confidencialidad del sistema, lo cual les hace correr grandes riesgos, especialmente en vista de la infiltración del sistema judicial por grupos armados ilegales. Asimismo, hay que fortalecer la capacidad de investigación de la Fiscalía a fin de obtener las pruebas forenses necesarias para lograr sentencias condenatorias. También se necesita una base de datos de alcance nacional sobre casos de violencia de género.

De acuerdo con el proceso de la Ley de Justicia y Paz, que reduce la pena de cárcel de los ex integrantes de grupos armados que reconocen sus delitos, los fiscales rara vez interrogan a los acusados acerca de los delitos de violencia sexual, a pesar de su frecuencia en el conflicto. La falta de voluntad política y la insuficiente capacidad institucional se combinan, creando un desincentivo para que las mujeres denuncien los casos de violencia sexual.

Refugees International tomó conocimiento del caso de una niña de 13 años que quedó embarazada como consecuencia de una violación. Fue a un hospital y se denunció el hecho a la policía. De acuerdo con la legislación colombiana, el aborto está permitido en esos casos. Un año después de la violación, la Fiscalía estaba usando sus escasos recursos en una investigación a fin de determinar si la niña se había hecho un aborto ilegal, en vez de investigar al perpetrador de la violación.

Se han ofrecido varios cursos para la sección de derechos humanos de la Fiscalía, pero no se aplican sanciones a los que no cumplen sus funciones. Asimismo, es necesario capacitar al personal de otras instituciones cuyas funciones deberían incluir el trabajo en el ámbito de la violencia contra la mujer, como la Defensoría del Pueblo, los departamentos de homicidios y medicina legal, el Ministerio de Protección Social, Acción Social y la judicatura.

La actitud de muchos funcionarios del sistema judicial y de los servicios de salud lleva al maltrato y la revictimización de las sobrevivientes de violaciones, en tanto que, debido a la falta de apoyo psicosocial, es aun más difícil para las mismas lidiar con el estrés de las actuaciones judiciales. La Defensoría del Pueblo tiene recursos para proporcionar asistencia técnica y apoyo a los presuntos perpetradores, pero no tiene suficientes recursos para ofrecer ese tipo de

seguimiento y asistencia técnica a los sobrevivientes de delitos. La sección de la Defensoría del Pueblo dedicada a los derechos de la niñez, la juventud y la mujer cuenta con solo tres funcionarios. Con más empleados y recursos podría desplegar personal en los departamentos y ayudar a las mujeres y niños que han entablado juicio contra los abusadores.

Se necesita con urgencia mejorar los programas de protección y proporcionar apoyo psicológico a los sobrevivientes. Asimismo, están proliferando las amenazas y los ataques contra las mujeres líderes. Las medidas para protegerlas son ineficaces y hay que mejorarlas en consulta con las mujeres cuya seguridad personal corre riesgo, ya que ellas son las que mejor saben qué medidas les ofrecen mayor seguridad.

Muchas sobrevivientes de violaciones no disponen de asistencia médica. El UNFPA ha distribuido algunos kits para casos de violación, que incluyen instrumentos para obtener muestras para pruebas medicolegales, que esperan adaptar a las estructuras de salud que operan en las zonas en conflicto, pero actualmente estos kits no están disponibles en muchos lugares. La falta de financiamiento del Ministerio de Salud en las zonas en conflicto es un obstáculo que debe superarse. La obligatoriedad, establecida por ley, de que los médicos notifiquen los casos de violencia sexual es un desincentivo para que las mujeres acudan a centros de asistencia médica. El gobierno ha establecido la Ruta de Atención Integral, sistema complejo para atender los casos de violencia contra la mujer, pero el sistema no funciona en todas las localidades y, en los lugares donde funciona, no es muy conocido.

En las comunidades desplazadas de Colombia, la violencia familiar es un problema de gran magnitud, mucho mayor que en las comunidades no desplazadas. Algunas mujeres desplazadas le dijeron a Refugees International que este aumento de la violencia doméstica es producto del estrés socioeconómico del desplazamiento. Muchas mujeres afirmaron que, antes, su familia tenía propiedades con suficiente espacio y no tenían problemas de seguridad alimentaria. En la actual situación de desplazamiento, todos viven hacinados y los hombres tratan de adaptarse a las nuevas circunstancias. Con frecuencia, los hombres desplazados no consiguen trabajo, mientras que las mujeres desplazadas suelen encontrar trabajo en el sector informal. Este cambio forzado de papeles suele crear tensiones que conducen a comportamientos violentos.

En algunos lugares del país hay Casas de Justicia, muchas de ellas financiadas por la USAID, adonde la gente puede acudir para pedir asistencia con casos de violencia familiar.

Se expresó preocupación a Refugees International por la calidad del personal y de los servicios que proporcionan. El UNFPA está trabajando con la oficina de estadísticas del gobierno a fin de establecer un sistema nacional estandarizado para recopilar información sobre violencia de género. El ACNUR ha ayudado a establecer redes de protección en algunas comunidades con el propósito de ayudar a responder a los casos de violencia doméstica. En algunos lugares, como el Chocó, el ACNUR también está llevando a cabo proyectos de concientización sobre la violencia de género combinados con proyectos de generación de ingresos. Estos proyectos necesitan apoyo continuo, ya que están fomentando la participación de la mujer en el trabajo de concientización sobre la violencia de género. El trabajo que se realiza actualmente para concientizar a los hombres y los niños sobre la violencia de género no es suficiente. La promulgación de la ley de violencia doméstica de 2008 representa un avance, pero se necesitan reglamentos de aplicación para que sea plenamente funcional y se le debe dar amplia difusión.

IMPLEMENTAR EL FALLO HISTÓRICO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Frente a la inacción del Gobierno de Colombia con respecto a las violaciones de los derechos de las mujeres desplazadas, varios grupos femeninos en el país se organizaron y recopilaron información sobre la falta de respuesta en 600 casos y la presentaron al sistema legal. A pesar del acoso, las amenazas y los ataques físicos directos sufridos por muchas de las dirigentes, llevaron adelante los casos en el sistema judicial, proceso que culminó en el fallo histórico de 2008 de la Corte Constitucional, que establece la presunción de vulnerabilidad de las mujeres desplazadas y su derecho a recibir asistencia humanitaria hasta que alcancen la estabilidad económica. La Corte ordenó a Acción Social que formulara y procurara la implementación de 13 programas socioeconómicos para garantizar los derechos y la protección de las mujeres desplazadas. Por último, le exigió que atendiera las necesidades socioeconómicas de 600 mujeres desplazadas específicas y que se cerciorara de que se investigaran 183 casos de violencia sexual en este grupo y de que se iniciaran las actuaciones judiciales correspondientes.

A fines de 2009, la Corte emitirá un pronunciamiento sobre el grado de cumplimiento por el gobierno al cabo de un año. La respuesta del Gobierno de Colombia ha sido mínima, aunque ha habido avances importantes. En lo positivo, tras el fallo de la Corte se han otorgado algunas prórrogas de la asistencia humanitaria a las mujeres, pero este beneficio alcanzó solamente a 9% de ellas. Antes, rara vez

se prorrogaba la asistencia después de los primeros tres meses. Asimismo, el fallo de la Corte ha dado más difusión a los derechos de las mujeres desplazadas y se afirma que ha mejorado la actitud de algunos funcionarios de Acción Social con respecto a las beneficiarias.

No obstante, la respuesta de Acción Social ha consistido en general en minimizar su responsabilidad. En vez de tomar medidas serias para formular los 13 programas y velar por su ejecución, decidió comenzar con un “programa piloto” con las 600 mujeres solamente. Sin embargo, este programa ni siquiera está llegando a todas esas mujeres. Acción Social no ha puesto en marcha programas nuevos, sino que simplemente está agregando algunos espacios adicionales en iniciativas preexistentes, como bonos en efectivo para promover la escolaridad de los niños, cursos de formación profesional y la afiliación a servicios de salud subsidiados para familias pobres. Los 13 programas no

tienen presupuestos y no han sido incluidos en los planes de desarrollo de las autoridades locales.

Acción Social debería comenzar a trabajar en la formulación de algunos de los 13 programas claves y presionar a los ministerios pertinentes y a las autoridades locales para que los implementen, beneficiando a todas las mujeres desplazadas, en vez de adoptar un enfoque fragmentado con un número pequeño de mujeres. Las organizaciones femeninas de Colombia han demostrado una clara voluntad de trabajar con Acción Social para colaborar en la elaboración de programas realistas. Ahora, el gobierno debe demostrar que tiene la voluntad política para cumplir plenamente la orden judicial.

Andrea Lari y Melanie Teff evaluaron la situación de las mujeres en condición de desplazamiento interno en Colombia en octubre de 2009.