



**DEFENSA Y PROMOCIÓN ACTIVA
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

5



En los capítulos anteriores se presentaron algunos mecanismos que pueden utilizarse en la búsqueda de reparaciones y/o para llamar la atención sobre las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. En el presente, se ofrece una visión general sobre la defensa y promoción activa de los derechos humanos. El uso de los mecanismos de cumplimiento de los derechos humanos se ubica dentro del contexto de las estrategias de defensa y promoción, y se examinan los componentes y las características cruciales de un esfuerzo eficiente en ese sentido.

Definición de defensa y promoción activa

El concepto de defensa y promoción activa se refiere al proceso político diseñado para influir en la toma de decisiones sobre políticas, a nivel nacional e internacional. Dicho proceso parte de una iniciativa ciudadana y está encaminado a transformar los intereses/necesidades/deseos populares en políticas definibles, en prácticas y hasta en derechos. La defensa y promoción activa consiste en las acciones pensadas para llamar la atención de comunidades particulares hacia un tema específico y encauzar a las personas en la elaboración de políticas y en la búsqueda de soluciones. Abarca las actividades políticas y legales que influyen en la forma y en la práctica de las leyes o políticas públicas. Una defensa y promoción activa exitosa deriva con frecuencia en el reconocimiento y respeto de los derechos ciudadanos.

Toda iniciativa de defensa y promoción activa demanda el manejo de aspectos organizativos, informativos, de comunicación, así como la capacidad de movilización y de generar un pensamiento estratégico. La solución a un problema determinado, por medio de una política, implica que las personas defensoras deben:

- identificar un tema, preocupación o problema en cuya solución la acción ciudadana pueda ser significativa;
- investigar la índole y alcances del problema;
- definir una posición clara y los resultados deseados (por ejemplo, articular ciertos derechos y hacer propuestas de leyes o políticas, entre otros);
- articular la estrategia (metas, objetivos y acciones);
- construir alianzas en apoyo de la propuesta;

Ejemplos de defensa y promoción activa de los derechos de las mujeres

Estrategias de defensa y promoción activa a nivel internacional:

La iniciativa tomada a nivel mundial por las mujeres de incluir sus derechos humanos en la agenda de la Conferencia sobre Derechos Humanos realizada en Viena, Austria, en 1993.

El esfuerzo de las personas y grupos defensores de los derechos humanos de convertir ese tema en el marco de toda la Plataforma de Acción adoptada durante la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing, China, celebrada en 1995.

Los esfuerzos regionales por instituir la Convención Interamericana sobre la Violencia contra la Mujer.

Las campañas para poner al descubierto el carácter de crimen de guerra de la violación en los conflictos armados de Bosnia y Ruanda.

La campaña para compensar a las llamadas “mujeres del consuelo”, quienes sufrieron abusos sexuales sistemáticos a manos de los militares japoneses durante la Segunda Guerra Mundial.

La adición de Protocolos sobre la Mujer a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Estrategias de defensa y promoción activa a nivel nacional:

Los esfuerzos realizados en Ecuador, Perú y otros países latinoamericanos para modificar las leyes nacionales de conformidad con la nueva Convención Interamericana sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer.

- educar al grupo de apoyo, a los aliados y al público en general sobre los temas particulares;
- realizar una labor de cabildeo en favor de los cambios necesarios, o litigar con casos de prueba, con el fin de clarificar el contenido de los derechos o lograr la sentencia deseada.

Existen muchos ejemplos de defensa y promoción activa en los cuales una organización ha tomado la iniciativa de definir un problema, proponer una solución y luego atraer a gran cantidad de personas en apoyo a esa posición, así como hacer cabildeo en favor de los cambios necesarios. En muchos países la defensa y promoción activa de los consumidores ha transformado sus preocupaciones sobre la calidad de los productos en conjuntos de derechos sobre la adquisición de productos seguros, así como en estándares y mecanismos de cumplimiento. La preocupación por las muertes trágicas causadas por conduc-

tores de automóviles bajo la influencia del alcohol desencadenó iniciativas de defensa y promoción activa en varios países que modificaron la forma en que las leyes, la policía y el público ven a los conductores ebrios. La movilización de comunidades en defensa de sus tierras frente a las prácticas destructivas de industrias o Estados contribuyó a crear el movimiento ambiental y modificar las prácticas ecológicas a nivel global.

¿Qué se entiende por defensa y promoción activa en derechos humanos?

La defensa y promoción activa de los derechos humanos en general, y en particular en relación con las mujeres, emplea este mismo enfoque básico, pero sus objetivos se centran en los derechos humanos y sus métodos se circunscriben al sistema de las Naciones Unidas. *La defensa y promoción activa de los derechos humanos* responde al interés ciudadano de

transformar los derechos humanos *formales* en derechos *genuinos y efectivos*. Utiliza las garantías constitucionales y las normas, estándares y mecanismos internacionales para responsabilizar a los Estados de sus acciones, ampliar el contenido medular de los derechos garantizados y dar al sistema mayor sensibilidad y eficacia. En el mismo contexto, la *defensa y promoción activa de los derechos humanos de las mujeres* busca asegurar el respeto y la protección de tales derechos, y en particular:

- *ampliar la definición y comprensión sobre los derechos humanos*, a fin de abarcar abusos sufridos por las mujeres que, en general, no se reconocen aún como violaciones de los derechos humanos;
- *ampliar el ámbito de responsabilidad estatal* para la protección de los derechos humanos de las mujeres, tanto en la esfera pública como en la privada;
- *incrementar la eficacia del sistema de derechos humanos*, tanto a nivel nacional como internacional, para hacer valer los derechos de las mujeres y responsabilizar a los violadores de los derechos humanos por sus acciones.

Las iniciativas de defensa y promoción activa presentan grandes variaciones, aunque siempre dentro del marco de la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres; ello por cuanto se basan en circunstancias, temas, oportunidades y limitantes específicas. Empero, todas ellas tienden a enfocar sus esfuerzos, dentro del sistema de las Naciones Unidas, en unos pocos objetivos clave, tanto a nivel nacional como regional e internacional, en especial los siguientes:

- las leyes y políticas que definen la interpretación de los derechos humanos de las mujeres;

- las instituciones encargadas de hacer respetar los derechos humanos;
- las actitudes y comportamientos de funcionarios y ciudadanos comunes con respecto a los derechos de las mujeres.

Es posible que una iniciativa de defensa y promoción activa busque garantizar que los Estados y organismos de derechos humanos tomen con mayor seriedad los derechos humanos de las mujeres. Otra organización podría tratar de llamar la atención de los órganos de supervisión de las violaciones de los derechos humanos, así como a los Estados y entidades especializadas que tengan influencia política y credibilidad, con el fin de que asuman la causa de las víctimas. Aún otra podría intentar la búsqueda de una decisión con respecto a un caso específico, mientras otra podría luchar por reformar las leyes nacionales para que cumplan con los estándares sobre derechos humanos. De una u otra forma, cada una de estas iniciativas contribuye a *ampliar el ámbito de los derechos en cuestión, responsabilizar a los Estados por sus abusos y garantizar que los violadores de los derechos humanos sean sancionados y se dispongan las reparaciones adecuadas*.

¿En qué consiste la eficacia de la defensa y promoción activa de los derechos humanos?

El éxito de la defensa y promoción activa de los derechos humanos presupone una interacción dinámica entre los temas abordados y las destrezas de sus organizadores. La claridad conceptual sobre el tema, el pensamiento orientado hacia el diseño de una estrategia y la paciencia, energía e impulso para llevarla a cabo son los elementos imprescindibles. En la siguiente sección se analizan algunas de

las características esenciales para un esfuerzo de defensa que resulte eficaz:

- fortaleza organizativa y liderazgo;
- un tema de derechos humanos que motive a la acción;
- un análisis claro sobre el tema;
- una estrategia dinámica;
- un grupo de apoyo con incidencia sociopolítica;
- una comunicación y promoción efectiva;
- una movilización y acción que resulten visibles.

Fortaleza organizativa y liderazgo

La organización y el liderazgo se encuentran entre los elementos vitales para la labor de defensa y promoción activa: una iniciativa sólo se produce cuando alguien hace que se produzca. Aún más, una estrategia compleja requiere de un manejo cuidadoso de diversos elementos, entre ellos la recolección de datos, la comunicación, educación y movilización.

En el campo de los derechos humanos de las mujeres, las personas y grupos que se encuentran en mejor posición para iniciar y llevar a cabo estrategias de defensa y promoción activa son los que conocen el tema dentro de su región, las medidas que el Estado ha tomado o no y los anhelos de las mismas mujeres. A menudo se trata de grupos locales o nacionales; en ocasiones son grupos regionales o internacionales; y a veces son coaliciones de grupos nacionales e internacionales que colaboran para lograr un objetivo específico. Sin importar el nivel en el cual trabaje, si el grupo líder es democrático, participativo, abierto a nuevas ideas, flexible y disciplinado, se encuentra en una mejor posición para la exigente labor de defensa y promoción activa.

El liderazgo inspira a las personas miembros de la propia organización, así como a otras, para que se unan al proceso. Un grupo líder sabe cómo formar alianzas y cuándo buscar el aporte de expertos(as) y obtener apoyo internacional, y logra que mujeres y hombres tomen las medidas “correctas” en el momento “correcto”, en la búsqueda del cambio deseado. Al inicio de una campaña, el liderazgo brinda la visión precisa para demarcar los objetivos y reconocer lo que se necesita hacer. En el curso de la misma, contribuye a la coordinación, fuerza e inspiración para orientar hacia el logro del objetivo. Por lo tanto, el liderazgo —junto con la capacidad organizativa— constituyen el primer pilar de la defensa y promoción activa.

Un tema de derechos humanos que motive a la acción

Otra característica de una estrategia eficaz es contar con un tema de derechos humanos que motive a la acción. En otras palabras, un tema con un claro contenido de derechos humanos y que pueda resultar positivo para las mujeres. El punto de partida se encuentra, frecuentemente, en la violación de un derecho —por lo general un acto de violencia de género contra las mujeres— o una ley o práctica discriminatoria. Las violaciones de los derechos humanos específicas del sexo o el género ocurren cuando el abuso representa un daño debido al sexo de la persona; tal es el caso de la violación y las mutilaciones genitales o la discriminación laboral relacionada con el embarazo. Otros abusos ocurren como resultado de la discriminación basada en los papeles definidos por la sociedad a partir del género, por ejemplo, cuando se niega a las mujeres (pero no a los hombres) el derecho de escoger si se casan,

Para convertir los derechos formales en derechos reales

Tipo de Derecho	Metas de Defensa y Promoción Activa
Los que se encuentran en los instrumentos generales sobre derechos humanos, aplicables tanto a hombres como a mujeres.	Garantizar que se apliquen a las mujeres en forma consistente.
Los que se encuentran en instrumentos especializados tales como la Convención de la Mujer/CEDAW y cuya intención es abarcar derechos específicos de las mujeres (por ejemplo el derecho a no ser sujeta de discriminación sexual).	Garantizar que se dé a estos derechos la misma importancia que a los derechos humanos generales.
Los que se encuentran en evolución (tales como los derechos reproductivos y sexuales) y que todavía no forman parte de ningún instrumento.	Lograr su identificación, definición y protección explícita.

cuándo y con quién lo hacen.

Los temas de derechos humanos se pueden identificar de varias maneras. De este modo, las víctimas de abusos pueden buscar la ayuda directa de personas defensoras; también es posible que éstos se enteren a través de sus propias investigaciones, o las de otros, sobre patrones extendidos de violencia contra las mujeres o sobre leyes discriminatorias. También constituyen fuentes comunes de información los reportajes periodísticos en los que se revelan prácticas abusivas relacionadas con violaciones de los derechos humanos.

Otra fuente de información sobre la existencia de abusos de los derechos de las mujeres —o al menos un punto de referencia— es el mismo sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. Las limitaciones y retos con respecto a los derechos de las mujeres y emanados de pronunciamientos intergu-

bernamentales oficiales como la Declaración de Viena, resoluciones aprobadas en el CEDAW, la CSW y la Comisión de Derechos Humanos, entre otras, ofrecen un fructífero sustento para identificar temas apropiados para una labor de defensa y promoción activa. Como se explicó en el capítulo uno, la dinámica de los derechos humanos es tal que para lograr el consenso sobre el significado de un derecho se requiere de un proceso continuo y, a menudo, se necesita el impulso adicional de la defensa y promoción activa para que alcance la maduración. Asimismo, si los Estados —e incluso la ONU— no tienen el hábito de considerar los derechos humanos de las mujeres como auténticos y, en consecuencia, incumplen con sus obligaciones de proteger todos los derechos, también necesitan una llamada de atención por parte de los movimientos defensores para tornarse más consistentes y responsables.

Sea cual sea la naturaleza o fuente del tema, debe considerarse el impacto que tendrá sobre las mujeres y sobre la comunidad: encontrar un tema que inspire un interés y un compromiso por parte de la gente también es importante. Por ejemplo, el tema de las llamadas “mujeres del consuelo” (véase el estudio de caso de la pág. 163), resulta impresionante no sólo por el número de mujeres abusadas que se puedan beneficiar de una resolución legal, sino también por la forma en que se ha logrado la participación de varias comunidades en Asia y el resto del mundo. El tema de la “ciudadanía” (véase el estudio de caso en la pág. 167) cumplió una función similar en África a causa de la cantidad de mujeres afectadas y a su importancia para las mujeres en otras partes de la región y del mundo. La descarada brutalidad en el caso de las “mujeres del consuelo” y la injusticia en el caso de la ciudadanía, logran tocar sensibilidades y contribuir a una reflexión e internalización de los valores y principios de derechos humanos subyacentes; contribuyen así a una cultura personal de respeto por los derechos humanos. La creación o aplicación de principios legales que dificulten la recurrencia del mismo tipo de abuso es un resultado probable, así como puede serlo un cambio de actitud sobre la condición de la mujer. El tema, por consiguiente, tiene un impacto potencial para las mujeres que fueron víctimas, así como también en el ámbito de los derechos humanos y en la sociedad como un todo.

Claridad en el análisis del tema

Además de un tema que motive a la acción, una defensa y promoción activa eficaz presupone la existencia de un “caso” clave, el cual debe estar clara-

mente definido, documentado y analizado. Tres elementos se requieren para elaborar un caso estratégico de derechos humanos:

- demostrar la existencia del derecho que se desea reivindicar;
- probar que tal derecho ha sido violado;
- demostrar que el Estado fue responsable de la violación.

Debido a la ambigüedad que persiste con respecto a los derechos de las mujeres, argumentar la existencia de un derecho no siempre resulta sencillo. Como se dijo antes, aún no se reconoce plenamente lo cruciales que resultan para la dignidad de las mujeres los aspectos más importantes de sus vidas, tales como la libertad sexual y reproductiva; por lo tanto, no reciben una protección total como derechos humanos. Otro reto es demostrar la responsabilidad estatal por una violación cuando el perpetrador es un actor privado y no un agente directo del Estado. Esto se debe al subdesarrollo en que se hallan los derechos humanos en lo tocante a las mujeres, y al hecho de que éstas sufren abusos de manera rutinaria a manos de actores no estatales.

De la misma forma, se perfila como otra tarea formidable confrontar la impunidad y la inercia estatales, en cuanto a los derechos humanos de las mujeres, con el lugar que tales derechos ocupan dentro de los regímenes jurídicos y consuetudinarios.

La investigación y el análisis sobre los derechos de las mujeres contribuyen a superar problemas conceptuales. Al develar el nexo entre las experiencias cotidianas de las mujeres y los regímenes de derechos humanos a nivel nacional, regional e internacional, la investigación

y la documentación pueden contribuir a ampliar la comprensión de las personas defensoras y de los Estados sobre la aplicación de los derechos humanos de las mujeres. Este proceso no sólo demanda investigaciones de campo por parte de las personas defensoras, sino también indagaciones e investigaciones de tipo académico. La publicación de artículos en revistas especializadas y de informes de divulgación de amplia cobertura también resultan apropiados. Tales esfuerzos se encadenan para influir en la legislación en favor de los derechos de las mujeres y contribuyen a garantizar la coherencia entre el trato que las mujeres reciben y las normas internacionales sobre derechos humanos.

De esta forma, las investigaciones e indagaciones en torno a abusos específicos de los derechos humanos pueden cumplir un papel esencial al elaborar un caso estratégico. Además, pueden fomentar el desarrollo de los derechos humanos en su conjunto al clarificar y develar las insuficiencias del sistema en lo relativo a las mujeres.^(*)

Una estrategia dinámica

Además de un tema que motive a la acción y un caso clave en términos de derechos humanos, una iniciativa de defensa y promoción activa efectiva cuenta con una estrategia dinámica, basada en un conjunto claro de metas y objetivos. Los(as) diseñadores(as) de una estrategia eficaz saben qué quieren lograr y qué tienen que hacer para lograrlo. Las personas defensoras de los derechos humanos de las mujeres, para ser efectivas, conocen los recursos y mecanismos que

ofrece el sistema de derechos humanos a nivel local, regional e internacional y evalúan y seleccionan el enfoque disponible más apropiado, tomando en cuenta la naturaleza del tema, el comportamiento gubernamental y otras circunstancias locales de relevancia. Los grupos defensores con mayor claridad sobre los temas y las acciones a seguir tendrán mayores posibilidades de éxito.

Existen tres aspectos indispensables en un plan: 1) metas y objetivos, los cuales definen lo que se pretende lograr; 2) diseño de la estrategia, a fin de determinar el tipo de acciones a seguir; y 3) un plan de acción para precisar la estructura y secuencia de las actividades, el momento en que se realizarán y quiénes serán los responsables.

Metas y objetivos

La naturaleza de la violación identificada, el contexto del abuso y la disponibilidad de mecanismos de reparación marcan la pauta de los objetivos y demandas del proceso de defensa y promoción activa. Los objetivos determinan cuál será el logro al aplicar adecuadamente la estrategia, así como cuál será el resultado y cuándo podrá considerarse como un “logro”. Es posible que las metas amplias, generalizadas o abstractas ofrezcan nobles ideales, pero no siempre se traducen en tácticas concretas para una campaña de defensa exitosa.

Si bien las metas de todo esfuerzo de defensa y promoción activa se relacionan con elementos como incrementar el ámbito de derechos reconocidos, afirmar la responsabilidad estatal en las violaciones de los derechos de las mujeres

^(*) La demostración de los hechos es sumamente importante en la defensa y promoción activa, razón por la cual el Capítulo Sexto de esta Guía está dedicado en su totalidad a la recopilación de datos, investigación y documentación de violaciones a los derechos humanos de las mujeres.



y/o la búsqueda de mecanismos de reparación, en casos de abusos individuales, toda iniciativa debe contar con objetivos concretos y específicos. Por ejemplo:

- Si se trata de un abuso específico de género dirigido contra una mujer o grupo de mujeres, la obtención de un recurso legal para detener tal abuso, castigar a los perpetradores o compensar a las víctimas puede resultar un objetivo apropiado.
- Si la violación es resultado de la aplicación de una ley o práctica consuetudinaria discriminatoria —o de la ausencia de una ley necesaria para defender los derechos humanos de las mujeres— entonces un objetivo razonable sería la búsqueda de reformas jurídicas o la aprobación de una nueva ley para mejorar los derechos de las mujeres.
- Si la violación abarca todo el sistema y la ayuda gubernamental resulta poco probable, entonces un objetivo apropiado podría ser sencillamente la concientización del público sobre el tema. Asimismo, podría proponerse la denuncia ante organizaciones gubernamentales o no gubernamentales que tuvieran posibilidades para influenciar al Estado y presionarlo a tomar medidas para mejorar los derechos de las mujeres.

En principio, una defensa y promoción activa eficaz presupone una definición de objetivos en términos *muy claros y manejables*. Por ejemplo, en la iniciativa de las “mujeres del consuelo”, la descomunal meta de “obligar al Estado a responsabilizarse por sus acciones” se tradujo en una demanda para que el Estado otorgara una compensación monetaria a las sobrevivientes, así como una exigen-

cia de que se incluya en los textos escolares la historia de la esclavización sexual por parte de los militares durante la II Guerra Mundial. Sin lugar a dudas, este objetivo tiene mucha más fuerza que una meta vaga de “crear conciencia” sobre el tema. La definición de metas y objetivos para el corto y largo plazo también resulta útil. En consecuencia, el resultado final puede ser la culminación de una serie de pequeñas victorias. Por ejemplo, lograr que el Estado japonés compense económicamente a estas mujeres no habría sido posible sin una serie de logros —entre ellos recomendaciones no vinculantes de diversas entidades de derechos humanos— y un fuerte grupo de apoyo en Japón y otros países de Asia y el mundo, entre otros. Cada uno de estos triunfos representa un valioso objetivo de mediano plazo.

La puntualización de objetivos permite responder con claridad a una serie de interrogantes como: ¿se está pidiendo al Estado reformar una ley particular? ¿Se le está pidiendo detener acciones específicas que constituyen una violación de los derechos humanos de las mujeres? ¿Se le está pidiendo ratificar un tratado que garantice los derechos humanos de las mujeres? Dentro de una estrategia eficaz, los objetivos y demandas específicas deben ser perfectamente comprendidas por todos los involucrados.

Una defensa y promoción activa dinámica permite el crecimiento y esclarecimiento de los objetivos, a medida que el proceso avanza. Por lo general, los objetivos iniciales se basan en intuiciones correctas, aunque la información sea incompleta. Aunque no impiden que el proceso avance, las metas y objetivos a menudo cambian o se tornan más específicos a medida que el plan se desa-

Retos contemporáneos para los derechos humanos de las mujeres

Una fuente de temas apropiados para la defensa y promoción activa

Dicotomía entre lo público y lo privado

- Los abusos cometidos en la esfera “privada” no se reconocen como tales y los Estados no tienen que rendir cuentas por ellos.
- Los derechos sexuales y reproductivos no se han articulado lo suficiente en los instrumentos de derechos humanos ni en la práctica.

Universalidad de los derechos humanos

- Las contradicciones entre la garantía de una libertad religiosa y cultural y el carácter universal de los derechos humanos todavía son usadas para negar los derechos humanos de las mujeres.

Derechos sociales y económicos

- No existen definiciones adecuadas en cuanto a derechos económicos y sociales.
- Los mecanismos para hacer cumplir estos derechos se encuentran en estado de subdesarrollo.

Supervisión y aplicación de los derechos humanos

- El concepto de los derechos humanos y sus mecanismos de protección no son todavía una realidad en la vida de la mayoría de las mujeres.
- Las recomendaciones para mejorar el manejo de los derechos humanos de las mujeres no son ejecutadas adecuadamente.

rolla. La recopilación de datos adicionales y la documentación contribuyen a agudizar la comprensión sobre el tema seleccionado y el contexto jurídico y político en el cual la estrategia de defensa y promoción activa se llevará a cabo. En la medida en que el proceso de investigación permita profundizar en el análisis y comprensión de las violaciones, puede resultar necesaria una modificación de los objetivos, para asegurar que la estrategia tenga el máximo impacto.

Diseño de la estrategia

En la segunda parte del plan estratégico se definen las acciones legales y políticas que se emprenderán para lograr los objetivos propuestos. La defensa y promoción activa de los derechos humanos de las mujeres es en esencia un proceso político, en tanto busca influir sobre políticas públicas y orientarlas en favor de los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, debido a que se fundamen-

ta en la legislación y mecanismos nacionales e internacionales de derechos humanos, la labor de defensa, con frecuencia, incluye acciones legales. Para alcanzar sus objetivos, debe combinar acciones legales —las cuales involucran directamente las leyes— y acciones políticas, que movilizan a los grupos de apoyo para presionar a los Estados o sus instituciones hacia cambios necesarios, tanto en las leyes como en la práctica.

Resulta útil para la planificación y la organización establecer una diferenciación conceptual entre las acciones legales y las políticas. No obstante, la defensa y promoción activa de los derechos humanos rara vez tiene un carácter exclusivamente político o exclusivamente legal: las estrategias más eficaces combinan ambos tipos de acciones. En los capítulos anteriores se detallaron algunas acciones judiciales que las personas o grupos defensores pueden emprender en favor de los derechos humanos de las mujeres, por ejemplo: llevar un caso de prueba a

Algunas estrategias para la defensa y promoción activa de los derechos humanos

Objetivos por lograr	Estrategias legales	Estrategias políticas
Lograr que los derechos de las mujeres sean reconocidos como derechos humanos	<p>Introducir un caso sobre tema(s) específico(s) con el fin de establecer derecho(s) en los tribunales internos y, en última instancia, en un tribunal internacional.</p> <p>Recolectar prueba y enviarla a un organismo internacional de supervisión.</p>	<p>Organizar campañas de concientización, por ejemplo en los medios de comunicación y programas de instrucción legal.</p> <p>Emprender campañas por medio de cartas.</p>
Detener los abusos extendidos y sistemáticos de los derechos humanos de las mujeres	<p>Identificar a las víctimas y llevar sus casos a los tribunales.</p> <p>Preparar un "informe alternativo" y enviarlo a un organismo internacional al cual el Estado ofensor, de hecho, envíe informes periódicos.</p> <p>Dirigir el informe alternativo a cualquier organismo interno de derechos humanos con carácter administrativo.</p>	<p>Luchar por reformas legislativas, si las leyes existentes resultan inadecuadas.</p> <p>Luchar por la aprobación de legislaciones pertinentes, si no existe ninguna.</p> <p>Realizar investigaciones, elaborar informes y remitirlos a las ONG's internacionales, a fin de que estas presionen al Estado hacia la toma de medidas.</p>
Proteger derechos individuales específicos	<p>Introducir un caso en un tribunal con miras a la aplicación de un recurso que ponga fin al abuso.</p>	<p>Concientizar a la opinión pública sobre el caso.</p> <p>Hacer cabildeo parlamentario.</p>
Proteger los derechos humanos de mujeres en situaciones de emergencia	<p>Llevar un caso a un tribunal y solicitar las medidas interlocutorias para detener el abuso.</p> <p>Utilizar un procedimiento de emergencia para lograr el acceso a un foro internacional.</p>	<p>Hacer publicidad sobre la situación por medio de campañas en la prensa, campañas de solidaridad y alertas.</p>

los tribunales; introducir una queja ante un mecanismo regional de derechos humanos o ante el sistema de las

Naciones Unidas; establecer la responsabilidad estatal por la violación de un derecho humano específico que dicho

Estado está jurídicamente obligado a respetar. Llevar a un Estado a los tribunales o presentar un reclamo ante un organismo internacional (acciones legales) son hechos que ejercen presión y generan publicidad sobre un tema determinado (acciones políticas). El cabildeo, la defensa y promoción activa a nivel legislativo y el trabajo de supervisión —la parte más directamente política de la defensa y promoción activa— resultan esenciales para el éxito de los esfuerzos con mayor orientación legal. El carácter dinámico del derecho internacional y el hecho de que sus mecanismos de reparación sean frágiles, demandan una presión política sostenida por parte de los grupos y personas defensoras. En ausencia del peso de leyes sobre derechos humanos, la presión política tiene un efecto leve, a nivel gubernamental, si no se invocan, al mismo tiempo, ciertos estándares legales.

En última instancia, las acciones legales y las políticas se refuerzan mutuamente y funcionan en conjunto para dar forma a políticas, reglas y actitudes más equitativas, además de asegurar que los Estados y ciudadanos cumplan con las leyes internacionales sobre derechos humanos. En el análisis final, las estrategias eficaces establecen una proporción entre la acción política y la legal, según la naturaleza de los temas, la situación política del país y los recursos humanos y materiales a disposición del grupo. Además de reflejar el equilibrio necesario entre las funciones legales y políticas, la selección de actividades también se basa en la eficacia y otros criterios a desarrollar por parte del grupo, entre los cuales cabe mencionar:

- Las actividades que resultan eficaces y provechosas en cuanto a costos, es

decir, que arrojan una buena relación entre resultados y esfuerzo.

- Las acciones que permiten una mejor participación de todos(as) o la mayoría de los(a)s participantes.
- Las actividades que generan mayor publicidad sobre el tema y las demandas involucradas.
- Una secuencia apropiada para lograr las metas en el corto y en el largo plazo.

Plan de acción

El plan de acción consiste en el tipo y secuencia de pasos que deben seguirse, para alcanzar los objetivos y metas de la iniciativa. El plan de acción, a partir del diseño de la estrategia, sencillamente especifica lo que se hará, el momento en que se hará y quién lo hará, así como los criterios que se utilizarán para medir el progreso. El plan también coincide con las metas de corto y largo plazo del esfuerzo de defensa y promoción activa.

Definir quién asumirá el liderazgo en cada actividad y la forma de dividir el trabajo también son aspectos esenciales. Una división clara de roles y responsabilidades entre las personas participantes resulta fundamental para evitar contradicciones y confusión en el mensaje transmitido, así como para llevar al máximo la eficacia y el efecto del plan. Cuando cada organización o individuo se hace cargo de un aspecto específico de la estrategia, se garantiza que todos los campos queden cubiertos y que las diferentes destrezas se utilicen de la manera más apropiada.

El que los participantes compartan el máximo de información (sobre el progreso de la estrategia, los problemas, la necesidad de mayor información, entre otros) facultará a quienes participen para

un hábil desempeño de su tarea, a medida que la estrategia se desarrolle. Por consiguiente, es preciso que los participantes comprendan y coincidan en la coordinación de sus funciones y actividades y en la forma en que se compartirá la información.

Por último, es necesario contar con criterios y un plan de evaluación que permita definir:

- la forma en que se medirán los logros;
- la forma en que se utilizarán las experiencias adquiridas;
- la forma en que se incorporará al proceso de planificación aquello que funciona y lo que no;
- la forma de verificar y documentar el proceso;
- los medios para evaluar y supervisar el esfuerzo realizado en el transcurso y al final del proceso.

Una defensa y promoción activa eficaz requiere de un plan estratégico nacido de una profunda reflexión que cuente con un enfoque central y objetivos claros, pero que a la vez sea flexible. Tales planes son el producto de una buena organización y del liderazgo ejercido adecuadamente.

Un grupo de apoyo con incidencia sociopolítica

El siguiente elemento a considerar es la participación y el apoyo. De hecho, el éxito de estos esfuerzos depende del apoyo popular, especialmente en el caso de la defensa y promoción activa de los derechos humanos de las mujeres. Estas se encuentran en tal posición de desventaja en la mayoría de las sociedades, que se requiere de una enorme fortaleza para lograr un impacto significativo sobre los Estados y otros actores de los derechos humanos.

Los organismos legislativos, los agentes gubernamentales (incluyendo a los(as) jueces(zas)) y las agencias internacionales cuyas decisiones afectan los derechos de las mujeres son sensibles a las presiones políticas; pero si nadie los moviliza, los arrastra la inercia del *status quo*. La eficacia de una estrategia de defensa y promoción activa dependerá del número y perfil de las personas involucradas y de la forma en que logren concertar sus esfuerzos.

Una estrategia eficaz incluye actividades para ampliar o construir un grupo de apoyo. Toda defensa y promoción activa considera la inclusión de participantes potenciales, que son aquellas personas que ya trabajan en el tema, o cuyo trabajo puede verse afectado por el éxito o el fracaso de la iniciativa.

Toda mujer es afectada por la discriminación, la violencia y otras formas de abuso, y cualquiera de ellas puede jugar un papel determinante dentro de una iniciativa de defensa y promoción activa orientada hacia los diferentes niveles del poder estatal. Las mujeres, al igual que otros grupos en desventaja, pueden luchar para poner fin a su propia opresión y de hecho lo harán cuando puedan reconocerla y sientan que hay soluciones o posibilidades de cambio. Además, existen hombres a quienes les gustaría promover la justicia social, más allá de las divisiones de género y participar en esfuerzos para promover los derechos de las mujeres. En fin, cualquier persona interesada en la justicia puede ser parte de un proceso de defensa y promoción activa.

Cuanto más pronto se invite a estas personas a unirse al proceso, mayor será su participación y relevancia dentro del mismo. Por supuesto, no todas las per-

Trabajo con los medios de comunicación: Elaboración de una estrategia

“Piense en la cobertura periodística como una llave de agua: cuando los sistemas están abiertos, el agua sale; cuando los sistemas están cerrados, el agua se detiene... De la misma forma, si una organización trabaja en forma hábil para obtener cobertura periodística... entonces la buena cobertura se convertirá en rutina. Si usted espera pasivamente a que la prensa se comunique con usted, puede ser que su grupo permanezca invisible para el mundo exterior. Si los dirigentes de su grupo deciden que la cobertura periodística es un aspecto prioritario, deben estar preparados para distribuir los recursos en forma adecuada”.

(Tomado de “*Strategic media: Designing a Public Interest Campaign*” (Consortio de Comunicaciones Media Center, 1994)).

sonas participarán en el mismo nivel. Además de cooperar en forma activa en la organización e implementación de la estrategia, estarán quienes aporten sus opiniones y apoyo de una forma menos visible. Estos últimos también forman parte importante de los grupos de apoyo o grupos interesados.

Cuanto más fuerte sea el grupo de apoyo, mayor posibilidad de éxito tendrá la estrategia de defensa y promoción activa. Un grupo de apoyo organizado, diverso y articulado, que ejerza influencia sobre las personas en la toma de decisiones, representa un poderoso motor para el cambio en favor de los derechos humanos de las mujeres. Cuando comunidades enteras se movilizan junto con las mujeres para demandar sus derechos, sus voces no pueden ser ignoradas.

Comunicación y educación efectiva

La siguiente característica de una estrategia eficaz es un amplio programa de comunicación y educación, condición necesaria para generar el apoyo del público hacia la iniciativa. La gente no puede apoyar una causa si no la conoce. Las organizaciones con estrategias de defensa y promoción activa eficaces entienden cuál es el poder de la comuni-

cación y la educación y, por eso, utilizan los medios de comunicación muy hábilmente.

En la mayoría de los países, pocas personas u organizaciones tienen experiencia en el trabajo relativo a los derechos humanos de las mujeres. Las leyes nacionales continúan siendo discriminatorias o guardan silencio sobre muchos aspectos de los derechos humanos de las mujeres. En muchos casos, el derecho consuetudinario y religioso refuerza los sistemas que violan los derechos humanos de las mujeres. En estas circunstancias, las estrategias de concientización, educación, capacitación y uso de los medios de comunicación constituyen herramientas importantes para consolidar un grupo de apoyo de personas comprometidas con el respeto por los derechos de las mujeres.

Educación del público y medios de comunicación

Para influir en la opinión pública, lo mejor es, indudablemente, lograr una cobertura positiva de los medios de comunicación. Esto tanto si se busca publicidad sobre un tema, o transmitir un mensaje, o tener influencia sobre los responsables de la formulación de políticas, como si se procura informar al

público en general. La opinión pública, sensibilizada por la prensa, puede resultar un factor determinante para influir sobre los Estados a la hora de exigir que se reparen las violaciones de los derechos humanos de las mujeres.

Las estrategias de prensa pueden ir desde una cobertura mínima (por ejemplo, realizar una o dos conferencias de prensa para anunciar el lanzamiento y conclusión exitosa de un esfuerzo de defensa y promoción activa), hasta campañas en gran escala que incluyan una oficina interna de prensa y el contacto continuo con la prensa nacional e internacional. Los grupos que utilizan los medios de comunicación de manera eficaz tienen una serie de prácticas en común:

- Durante las etapas iniciales del proyecto, deciden dónde y cómo se ubican los medios de comunicación dentro de sus prioridades. De esta forma, la planificación en lo que concierne a la prensa se incorpora al proyecto inicial. Esto ayuda a evitar tensiones posteriores por el uso de tiempo y recursos.
- Dirigentes y portavoces de la organización son las personas involucradas desde las primeras etapas del proceso y son las responsables de planificar la cobertura periodística.
- La opinión pública es medida y verificada en forma periódica. Se emplean variados recursos para modificar la opinión pública sobre el tema y para movilizar a las personas que ya apoyan la causa. Los sondeos pueden proporcionar datos sumamente útiles sobre la posición del público. En muchos países, el público tiene acceso a fuentes de sondeo a cambio de poco o ningún dinero.
- La cobertura periodística anterior se

evalúa. Esta revisión, si la hubo, resulta útil para estimar cómo podría haber sido más precisa, a quién se citó y los argumentos expuestos por las partes involucradas.

- Se promueve la creatividad entre quienes toman parte en la iniciativa de defensa y promoción activa. Se pueden realizar “lluvias de ideas” para concebir una cobertura periodística óptima y la forma de presentar los temas ante la prensa. También se pueden registrar los resultados y verificarlos con el paso del tiempo.
- El mensaje se estudia, revisa y repite periódicamente. La estrategia de prensa es analizada de acuerdo con las necesidades y evaluada, de manera sistemática, a lo largo de la campaña.

Educación y capacitación

No todas las metas educativas y de concientización, en una iniciativa de defensa y promoción activa, pueden cumplirse a través de los medios de comunicación. Se requiere una serie de otras actividades educativas para llegar a personas específicas, con capacidad de asumir roles determinantes en el éxito o fracaso del esfuerzo, las cuales pueden convertirse en aliados o en oponentes.

La mayoría de las personas interesadas en promover un mayor respeto por los derechos humanos de las mujeres necesita ayuda para entender el funcionamiento de los sistemas de derechos humanos. Debido a su prolongada marginación, las personas defensoras de los derechos de las mujeres necesitan capacitación. Los miembros de la policía, jueces y juezas y abogados(as) representan también objetivos primordiales de capacitación, pues sus conceptos sobre los derechos humanos a menudo son parciales o incompletos. Quienes traba-

jan con organismos de derechos humanos requieren capacitación para proteger los derechos de las mujeres, al igual que las personas defensoras que trabajan en instituciones nacionales e internacionales en las que no se abordan los derechos de las mujeres de manera habitual.

Al brindar capacitación a jueces(zas), operarios(as) judiciales, periodistas y otras ONG's, entre otros, una persona defensora eficiente los empapará de temas y puntos de vista diferentes, aumentando así sus posibilidades de éxito a la hora de solicitarles apoyo. Además de su contenido específico, una iniciativa de defensa y promoción activa abarca otros temas cruciales como los siguientes:

- El concepto de derechos humanos y el lugar de los derechos humanos de las mujeres dentro del sistema y movimiento en favor de los derechos humanos;
- Métodos de investigación y documentación de abusos;
- Formas de impulsar reformas legales orientadas a ajustar las leyes nacionales a los estándares internacionales sobre derechos humanos;
- Formas de lograr el acceso a los mecanismos de protección a nivel nacional, regional e internacional y su utilización para obtener logros más significativos.

Dar poder a las mujeres por medio de la defensa y promoción activa

La capacitación puede resultar muy limitada si se enfoca sólo como un ejercicio técnico para ayudar a las mujeres a

entender el sistema de las Naciones Unidas. También es necesario un proceso educativo que promueva una comprensión más profunda sobre la condición de la mujer, en los términos en que esa condición se expresa en las leyes y en la práctica, y sobre el desarrollo de la capacidad femenina de actuar hacia el cambio. La educación sobre derechos humanos, en el contexto de la defensa y promoción activa, debe orientarse a facilitar la participación de un mayor número de mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos y a demandar responsabilidades por las violaciones de esos derechos.

La educación juega un papel importante en el contexto de la creación y defensa de derechos. Una formación educativa de derechos para dar poder permite poner al descubierto, desafiar y ejercer presión en las estructuras del sistema para que se sensibilicen ante los temas de género. En última instancia, no son los cambios a las leyes ni la obtención de una sentencia favorable lo que define el valor de la defensa y promoción activa de los derechos humanos. Es más bien el proceso mediante el cual las mujeres activan sus propios derechos, y también reforman y modifican las leyes y estándares inadecuados, a la vez que garantizan su plena y justa aplicación. En este contexto, la educación sobre derechos humanos tiene que ver con la ayuda que las mujeres reciban para emplear las leyes, los derechos y el sistema de derechos humanos como un recurso político para obtener el poder necesario para el cambio.^(*)

(*) No es objetivo de este libro el explorar a profundidad los derechos educativos. Para profundizar en el tema de los mismos como un medio para ganar poder, ver: Schuler, Margaret y S. Kadirgama-Rajasingham (eds.), *Legal Literacy: A Tool for Women's Empowerment*. Ver también: Mertus, Julie con Mallika Dutt y Nancy Flowers, *Local Action/Global Change: Learning about the Human Rights of Women and Girls* (Nueva York: Naciones Unidas/UNIFEM, 1997), donde se muestra un análisis específico de la manera en que las mujeres pueden entender mejor sus derechos humanos.

Movilización visible y acción

El elemento final de una estrategia eficaz reside en su poder para movilizar a grupos y particulares hacia la acción, en favor del cambio deseado. Una defensa y promoción activa exitosa tiene enorme peso entre sus adeptos. Además de contar con el conocimiento técnico necesario para elaborar el caso en términos legales, formular argumentos, redactar propuestas legislativas, documentar y verificar abusos, entre otros, la defensa y promoción activa efectiva cuenta con la gente común y corriente para defender y promover el tema desde su propia experiencia y perspectiva. Entre las actividades de movilización para pedir apoyo, cabe mencionar:

- reuniones con personas en el nivel de toma de decisiones y otras que tienen influencia en el tema de las violaciones;
- reuniones con las mismas personas violadoras de los derechos humanos;
- entrevistas con los medios de comunicación con fines de divulgación;
- audiencias públicas en las cuales las víctimas de los abusos narren sus experiencias;
- reuniones públicas para congregar a comunidades de víctimas;
- audiencias parlamentarias en las cuales se consideren los méritos de una iniciativa de reforma legislativa;
- presentación de testimonios ante los tribunales;
- presencia en las votaciones electorales;
- presentación de peticiones en que se soliciten reformas específicas;
- boicoteos;
- marchas de protesta para denunciar y oponerse a prácticas abusivas;

- campañas por medio de cartas o correo electrónico para señalar a funcionarios responsables de las violaciones.

La prueba determinante de la eficacia de la defensa y promoción activa se mide en términos del apoyo efectivo que pueda lograr.

En resumen, la defensa y promoción activa es una poderosa herramienta en manos de ciudadanos y, en particular, de organizaciones no gubernamentales. La historia ha demostrado que el mecanismo que ha impulsado el avance de los derechos humanos, desde la articulación de derechos básicos hasta su aplicación generalizada, ha sido la organización a nivel mundial de grupos dispuestos a presionar hasta lograr la definición de nuevos derechos o derechos no reconocidos, así como a obligar a los Estados y al mismo sistema de derechos humanos a asumir sus responsabilidades. Existe una tendencia actual, entre algunos Estados, a ver las organizaciones no gubernamentales como elementos que obstaculizan el proceso. Asimismo, se han tomado medidas para limitar el acceso de las ONG's al sistema de derechos humanos. Por lo tanto, es esencial que los grupos dedicados a la defensa y promoción activa de los derechos humanos de las mujeres alcancen excelencia en su labor y actúen como estrategias astutas e inteligentes. Es mucho lo que depende del éxito de su tarea.

Estudio de Casos**Estudio de caso de una estrategia de defensa y promoción activa en Filipinas****Mujeres víctimas de violación en tiempo de guerra en las Filipinas: las Malaya Lolos***Por Lourdes Indai Sajor**El asunto*

En 1991 escuchamos hablar por primera vez de las “mujeres del consuelo”. Las organizaciones coreanas de mujeres habían conmocionado al mundo al revelar que, durante la Segunda Guerra Mundial, mujeres coreanas, filipinas y de otros países asiáticos habían sido víctimas de esclavitud sexual por parte del Ejército Imperial japonés. Sabiendo que en esas condiciones la violación constituye un crimen de guerra y contra la humanidad, que el asunto de las llamadas “mujeres del consuelo” estaba sepultado en los corazones y las mentes de las víctimas desde hacía mucho tiempo y que Filipinas había sido uno de los países victimizados por la agresión militar japonesa durante la Segunda Guerra Mundial, decidimos buscar a nivel local a mujeres sobrevivientes.

Ya que la mayoría de las sobrevivientes tendrían una edad avanzada, decidimos utilizar la radio, invitándolas a contarnos sus historias. Después de las primeras entrevistas con sobrevivientes de violaciones en tiempos de guerra, reconocimos que esos ataques sexuales ejemplifican el fenómeno histórico de la violación perpetrada con impunidad contra las mujeres, y en una escala masiva, durante los conflictos armados. Cuando las primeras

“mujeres del consuelo” filipinas se presentaron ante nosotras, supimos que teníamos un tema candente y que debíamos empezar una campaña en busca de justicia.

Investigación sobre un tema de derechos humanos

Una parte importante del trabajo de investigación era documentar los casos de las víctimas, la mayoría de las cuales tenía ya una edad avanzada. Debido a que las violaciones habían ocurrido hacía 50 años, era difícil encontrar pruebas, salvo porque algunas de las guarniciones militares y “estaciones de consuelo” todavía se encuentran en pie y las personas de más edad en esas comunidades testificaban sobre su existencia. La investigación implicaba identificar las circunstancias de cada una de las ex “mujeres del consuelo”, así como apelar a las comunidades, a las mismas mujeres y a sus familias para que contaran sus historias. También implicaba la necesidad de documentar o verificar cada caso con documentos de guerra, la mayoría de los cuales fueron descubiertos por grupos de apoyo e intelectuales japoneses. La investigación en Japón fortaleció en buena medida la realizada en las Filipinas, al proporcionar acceso a los documentos de guerra en que se detallaba la existencia y reglas que regían las “estaciones de consuelo”, ubicadas dentro de las guarniciones. Por medio de entrevistas, foros públicos, protestas, conferencias de prensa, entrevistas por radio y televisión, nuestro objetivo

era señalar el tema de la violación en tiempos de guerra y demandar justicia y responsabilidad por parte del Estado japonés. Los abogados a quienes consultamos nos instruyeron sobre las limitaciones estatutarias en los casos de violación, vigentes tanto en nuestro país como en Japón, así como sobre las leyes humanitarias internacionales pertinentes y en particular la Convención sobre la Violación en Tiempos de Guerra. Asimismo, analizamos nuestras capacidades a nivel internacional para sostener la campaña y la fortaleza del trabajo de solidaridad realizado en Japón entre los grupos de apoyo.

Objetivos y demandas

Después de evaluar el impacto de la campaña y de la correspondiente investigación y documentación sobre el tema, decidimos abordar al Estado nipón con demandas específicas, a saber:

- una sincera disculpa del Primer Ministro,
- el reconocimiento de que el hecho constituye un crimen de guerra,
- una compensación directa del Estado japonés a las víctimas,
- la inclusión del tema de las “mujeres del consuelo” en el currículum escolar.

La estrategia

Con el paso del tiempo, la campaña devino en un movimiento en demanda de justicia para las víctimas de la guerra, que llegó a incluir a personas obligadas a trabajos forzados y víctimas de torturas, masacres, racismo y genocidio.

Dada la magnitud que alcanzó, el aspecto de la compensación adquirió una importancia fundamental por lo que, como parte de nuestra estrategia, decidimos introducir un litigio ante el Tribunal de Distrito de Tokio. Se formó un panel de abogados en Japón con ayuda de los grupos locales de apoyo. Además, se seleccionó un caso de tribunal con el fin de legitimizar la lucha de las supervivientes y, más importante aún, para educar a la generación joven en cuanto a que la violación de mujeres a manos de militares es un abuso grave de los derechos humanos.

Cuando el proceso estaba más adelantado, se decidió plantear el tema a nivel internacional, ante la Comisión de Derechos Humanos, en Ginebra, en donde demandamos una investigación y una resolución que incluyera una disculpa del Primer Ministro japonés, el reconocimiento de que la violación constituye un crimen de guerra y una compensación legal directa por parte del Estado para las víctimas. Los casos de las “antiguas mujeres del consuelo” también se llevaron ante el Tribunal Permanente de Arbitraje (TPA) en La Haya, con el fin de mantener la presión para que el Estado japonés compensara a las víctimas y reconociera de manera oficial sus crímenes de guerra.

En razón de la magnitud del trabajo, resultaba necesario afinar constantemente las estrategias y la labor de defensa y promoción activa. Los grupos de abogados en Filipinas asumieron la parte de documentación para ayudar a sus colegas nipones en el

Estudio de caso de una estrategia de defensa y promoción activa en Filipinas

pleito contra el Estado. A nivel local, la estrategia se basaría en piquetes, mítines, simposios y foros realizados en todos los frentes de los diferentes países victimizados. Las organizaciones locales de mujeres harían un piquete en la embajada japonesa en Manila; las redes regionales plantearían el tema a nivel internacional, a través de un constante cabildeo en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. Por último, un encuentro de solidaridad realizado en Japón contribuyó a consolidar los esfuerzos iniciados por los diferentes sectores de la sociedad nipona.

Educación y apoyo del público

Al apreciar la gravedad de las violaciones en tiempos de guerra y de la violencia sexual a nivel de los militares, el movimiento filipino de mujeres asumió el tema con un alto grado de compromiso. En un principio, organizamos un encuentro de grupos nacionales de mujeres para discutir la forma de ayudar a documentar los casos de las antiguas “mujeres del consuelo” y manifestarnos sobre el asunto de diversas formas. Las reuniones dieron ímpetu a la campaña, al aumentar la cantidad de simpatizantes. Ello también fortaleció la resolución de las sobrevivientes, quienes podían ver por sí mismas el aumento en el número de mujeres que las apoyaban. Los grupos de interés que actuaban en otros sectores, sobre todo las organizaciones de derechos humanos convencionales, también demostraron su apoyo.

Debido al efusivo respaldo que recibieron las víctimas en las Filipinas y otras partes de Asia, tanto particulares como grupos de derechos humanos japoneses también empezaron a organizarse para secundar nuestros esfuerzos y buscar que se hiciera justicia. Un comité de solidaridad se formó entre los sectores progresistas de Japón como resultado de estas reacciones espontáneas.

A nivel regional realizamos una conferencia de organizaciones asiáticas que realizaban una labor de defensa y promoción activa sobre el tema de las “mujeres del consuelo”, con el fin de discutir y coordinar nuestras estrategias al demandar al Estado nipón la compensación de las víctimas. También celebramos foros para compartir las historias de ex “mujeres del consuelo” provenientes de países victimizados como Corea, China, Taiwan, Indonesia y Malasia, además de Filipinas.

Financiamiento de la campaña

Debido a las demandas que generaban la campaña y el movimiento, las organizaciones defensoras abrimos un fondo, al cual también aportaban los grupos de apoyo en Japón que estaban comprometidos con el asunto. La necesidad de recursos se mantiene en la actualidad, no sólo para las iniciativas de la campaña, sino también —lo que es más importante— para brindar asistencia médica y sanitaria a las víctimas.

Mobilización y acción

Con la participación de organizaciones de mujeres y grupos de apoyo luchando en forma activa en favor de las víc-

Estudio de caso de una estrategia de defensa y promoción activa en Filipinas

timas de violación en tiempo de guerra, se creó una amplia coalición. Cuando teníamos claras nuestras demandas, lanzamos nuestra iniciativa en una conferencia de prensa, con el fin de aprovechar el amplio apoyo con que ya contábamos e incrementar nuestra visibilidad sobre la violencia contra las mujeres en tiempos de guerra. Dicho lanzamiento también sirvió para darle un fundamento al asunto, que ya empezaba a recibir constante atención por parte de la prensa. Asimismo, las organizaciones feministas ampliaron el tema para incluir la esclavitud sexual en tiempos modernos, en la forma de la trata de blancas.

En un principio, el Estado filipino respondió con gran interés, de manera que se celebró una audiencia en el Congreso y el Senado. Llevamos a las ex “mujeres del consuelo” para que dieran sus testimonios y así dilucidar el tema. La presidencia de la República emitió una resolución dirigida a las dependencias relevantes, tales como el Ministerio de Justicia, el de Relaciones Exteriores, el de Salud y la Comisión de Derechos Humanos, en la cual se les ordenaba ayudar durante el proceso de investigación y documentación.

Si bien en Japón el caso fue bien recibido por la opinión pública, cuando se planteó la demanda ante el tribunal de distrito con las ex “mujeres del consuelo” como demandantes, algunos grupos de derecha comenzaron a cuestionar la existencia de las víctimas, argumentando más bien que se trataba de prostitutas pagadas. Estas falsas aseveraciones irritaron a las organiza-

ciones de mujeres y las mismas víctimas desarrollaron nuevas estrategias para combatirlas. De hecho, las ex “mujeres del consuelo” introdujeron una demanda ante la Federación Japonesa de Colegios de Abogados, en contra de los miembros del “Régimen” que habían hecho los malintencionados cargos, acusándolos de difamación grave e intención maliciosa.

Evaluación de los resultados

El asunto continúa desarrollando nuevos giros, pero el éxito al develar estas violaciones de los derechos humanos es innegable. La supervisión de la estrategia se convirtió en un factor esencial en el desarrollo del asunto. Han surgido nuevos aspectos, pues el Estado japonés, si bien se vio forzado a reconocer formalmente los crímenes de guerra, hasta la fecha evade su responsabilidad. Las autoridades han acogido un nuevo esquema para dar a las mujeres algún tipo de compensación por daños morales, pero la mayoría de las víctimas ha rechazado esta medida y continúa demandando un reconocimiento oficial de que la violación durante conflictos armados constituye un crimen de guerra y un crimen contra la humanidad, además de que representa una violación de las leyes internacionales sobre derechos humanos. Por lo tanto, el legado de las ex “mujeres del consuelo” y las mujeres víctimas de violación en tiempos de guerra continúa extendiéndose.

Estudio de Casos**Estudio de caso de una estrategia de defensa y promoción activa en Botswana****Leyes discriminatorias sobre la ciudadanía en Botswana: Emang Basadi***Por Athaliah Molokomme**El asunto*

En 1986, varias activistas de los derechos de las mujeres de Botswana estaban preocupadas por la existencia de leyes y costumbres que discriminaban de manera directa e indirecta a las mujeres. Debido a que ninguna de las organizaciones existentes en ese momento había abordado estos temas, y ninguna parecía preparada para hacerlo, estas mujeres decidieron crear una organización. La Asociación de Mujeres Emang Basadi fue fundada y legalmente registrada con el propósito, entre otros, de trabajar por la eliminación de todas las leyes que discriminaran a las mujeres botswanas. Por ser uno de los ejemplos más evidentes en ese sentido, se escogió el tema de la Ley de Ciudadanía, la cual les negaba el derecho de transferir su nacionalidad a sus hijos y esposos extranjeros.

Investigación sobre el tema

Las personas miembros de Emang Basadi reconocíamos que, con el fin de que nuestra estrategia tuviera éxito, necesitábamos saber más sobre aspectos como los antecedentes de la ley, la justificación oficial para las disposiciones relevantes, los argumentos a favor y en contra de la legislación, así como sobre las mujeres afectadas por la misma. Las investigaciones sobre los antecedentes, la justificación oficial y las implicaciones precisas de la ley en

cuestión quedaron en manos de miembros particulares. Dichas indagaciones revelaron que la ley se justificaba, a nivel oficial, por la posición geográfica del país, ubicado en el centro del cono sur africano, rodeado de vecinos hostiles y racistas y enfrentando un alto flujo de refugiados.

También descubrimos que existía una preocupación oficial por la aparente facilidad con que los extranjeros podían obtener la nacionalidad botswana y las implicaciones de permitir una ciudadanía doble. Asimismo, el Estado argumentaba que había una tendencia universal en contra de la ciudadanía por nacimiento y en favor de la ciudadanía por descendencia, lo cual nos llevó a investigar las disposiciones legales sobre el asunto en otros países de la región, en la Comunidad de Naciones (Commonwealth) y a nivel internacional. Algunas de esas disposiciones habían sido recomendadas como la solución a los problemas de Botswana en diversos foros nacionales e internacionales.

La escasez de tiempo y de recursos dificultaba la investigación de las cifras precisas de mujeres botswanesas afectadas por la Ley, a pesar de que ello era crucial para el éxito de nuestra estrategia. Prevalecía la opinión de que la ley en cuestión afectaba sólo a una reducida elite urbana de mujeres casadas con extranjeros, pero estábamos dispuestas a demostrar que ese no era el caso y que las mujeres de comunidades rurales en las fronteras botswanesas eran las más afectadas.

Otra organización llamada Women and Law in Southern Africa se ofreció para realizar en forma voluntaria el trabajo de investigación, e identificó a una serie de mujeres que vivían a lo largo de las fronteras botswanesas y se veían afectadas por esta ley. Se publicaron sus perfiles en la prensa, con el fin de demostrar a la opinión pública que existía un problema verdadero.

Objetivos y demandas

Al concluir la investigación, decidimos que la solución inmediata sería enmendar la ley. Debido a que el asunto de la ciudadanía era delicado desde el punto de vista político, se decidió que el objetivo inicial sería concientizar al público —y en especial a las mujeres— sobre las disposiciones discriminatorias de la ley y sobre el hecho de que dichas disposiciones violaban los derechos de las mujeres y los niños. En 1986 se decidió presentar un documento ante el Comité Parlamentario de Reformas Legislativas en el cual se detallaban los antecedentes de la ley, se señalaban sus disposiciones discriminatorias y se recomendaba una serie de opciones de reforma. Para 1988 la cuestión de la ciudadanía había recibido una publicidad importante y se realizaba un acalorado debate en círculos oficiales, en los medios de prensa y a nivel nacional, en el cual la mayoría de las personas se manifestaba en contra del derecho de las mujeres a transferir a sus hijos su ciudadanía botswanesa. En este momento se planteó por primera vez la idea de introducir un caso de prueba para impugnar la constitucionalidad de la Ley de Ciudadanía, pero no se llevó a cabo.

Estrategia

En un principio, Emang Basadi decidió implementar una estrategia de cabildeo y divulgación de información, con el objetivo de llamar la atención de los legisladores hacia el hecho de que la ley violaba los derechos humanos de las mujeres. En junio de 1990, una abogada botswanesa llamada Unity Dow, casada con un ciudadano estadounidense, decidió aplicar la estrategia del caso de prueba. Introdujo una demanda ante el Tribunal Supremo en la cual impugnaba la constitucionalidad de la Ley de Ciudadanía, argumentando que la legislación la discriminaba al negarle el derecho de transferir su nacionalidad a sus hijos (un derecho que se confiere a los ciudadanos varones).

En este momento se hacía necesario un cambio de estrategia, pues el caso de prueba era asumido por una sola mujer y por lo tanto no se podían tomar decisiones colectivas en cuanto a asignación de responsabilidades sobre aspectos de la estrategia global. Esto generó cierta confusión y contradicciones en el movimiento de mujeres en cuanto a si se trataba de un caso individual o colectivo. Una vez que se aclaró que se trataba de uno individual, Emang Basadi y otras organizaciones decidieron asumir un papel de apoyo, bajo el entendido de que un triunfo de Unity Dow representaría un triunfo para todas las mujeres y sus derechos humanos. De esta forma, la estrategia se modificó para incluir:

- el caso en los tribunales,
- una labor de cabildeo con los legisladores con el fin de enmendar la

Estudio de caso de una estrategia de defensa y promoción activa en Botswana

- Ley de Ciudadanía,
- el inicio de una labor concertada de educación pública y cobertura periodística.

Educación y apoyo del público

Las participantes iniciales eran las fundadoras de la organización; esto con la intención de involucrar a otras, una vez que el tema fuera mejor comprendido y recibiera más publicidad. A medida que el tiempo pasaba, se realizaban consultas a otras organizaciones de mujeres, a las cuales se les exponía el tema para hacerles comprender que, en su forma actual, la Ley de Ciudadanía violaba los derechos humanos de todas las mujeres y no sólo los de quienes estaban casadas con extranjeros. Además, se mantuvo el tema en la agenda nacional e internacional a través de artículos en los medios de comunicación, publicaciones en revistas académicas y talleres sobre esta y otras leyes que discriminan a la mujer. La movilización del público se manifestó de diversas maneras, desde asistir a las sesiones en los tribunales y dar conferencias de prensa, hasta imprimir calcomanías para los autos y camisetas con mensajes de apoyo.

Financiamiento de la iniciativa

Desde el principio de la campaña, Emang Basadi carecía de los recursos humanos y financieros para mantener un trabajo constante, salvo donaciones esporádicas para realizar talleres sobre los derechos jurídicos de las mujeres en general. Las personas miembros aportaban su tiempo libre y recursos económicos para realizar reuniones y otras actividades.

En el transcurso del caso, Unity Dow consiguió la ayuda de Women and Law in Southern Africa con el fin de recaudar fondos provenientes de la Agencia Sueca para el Desarrollo y la Cooperación Internacional (ASDI). Asimismo, obtuvo ayuda de organizaciones internacionales como International Women's Rights Action Watch (IWAW) y el Instituto de Derechos Humanos Urban Morgan con el fin de encontrar los precedentes adecuados para su caso ante los tribunales.

Acciones de movilización

Unity Dow tuvo éxito en su caso contra el Estado, ya que la Corte Suprema decidió que las disposiciones relevantes de la Ley de Ciudadanía discriminaban a las mujeres y violaban la Constitución Nacional. La Corte también se basó en una serie de instrumentos internacionales invocados por Dow, aunque Botswana no los había ratificado. Los jueces señalaron su derecho a tomar nota de tales instrumentos, por ser el país miembro de las Naciones Unidas y, por lo tanto, de la comunidad internacional. El Estado sometió el caso al tribunal de apelaciones, instancia que lo desestimó basándose, en parte, en las mismas normas internacionales. El Estado ignoró la decisión y se escucharon rumores sobre un posible referendo sobre el asunto.

Emang Basadi, Women and Law in Southern Africa y la Red de ONG's para los Derechos de las Mujeres, de reciente formación, asumieron la iniciativa de convocar a una nutrida confe-

Estudio de caso de una estrategia de defensa y promoción activa en Botswana

rencia de prensa en el concejo municipal capitalino. Contactaron para ello a otras organizaciones de derechos humanos y a la prensa nacional e internacional, con el fin de informarles sobre las implicaciones de un referendo.

El objetivo era llamar la atención hacia el tema y presionar al Estado para que abandonara la idea del plebiscito. La campaña obtuvo una respuesta positiva por parte de organizaciones nacionales, regionales e internacionales, algunas de las cuales apelaron directamente al Estado sobre el tema.

Las organizaciones también escribieron a funcionarios gubernamentales, demandando que se manifestaran públicamente sobre sus intenciones y señalando que tal consulta popular representaría una negación del concepto del imperio de la ley y la independencia

del poder judicial. El Estado contestó que no respondería a rumores.

Se mantuvo la presión, de manera que los grupos defensores aprovechaban cualquier oportunidad para cabildear directamente con los legisladores sobre el asunto, así como para mantener informada a la comunidad regional e internacional.

Resultados

Los preparativos para la Conferencia de Beijing proporcionaron una excelente oportunidad para incrementar la presión sobre el Estado. Así, La Ley de Enmienda de la Ciudadanía fue aprobada justo antes de dicha Conferencia, con disposiciones que cumplieran con la decisión judicial y promulgaban otras disposiciones neutrales en cuanto al género, que iban más allá de los requerimientos de la decisión judicial.