

Protección contra la explotación sexual y el abuso en las crisis humanitarias:

la respuesta de la comunidad humanitaria

por Iain Levine y Mark Bowden

Las graves quejas de una generalizada explotación sexual y abusos hacia las mujeres y niños refugiados y desplazados internos por parte de los trabajadores humanitarios y fuerzas de paz en África Occidental, han resaltado la vulnerabilidad de los refugiados, desplazados internos y otros, especialmente las mujeres y las niñas.

El abuso y la explotación sexual, tanto en crisis humanitarias como en otros casos, refleja una variedad de fallas u omisiones atribuibles a diversos actores e instituciones responsables. Representan además el fracaso en la defensa de derechos de protección básicos. En términos institucionales, la explotación y el abuso sexual por parte de personal humanitario, evidencian el fracaso de parte de las agencias humanitarias cuyo rol explícito es proveer atención y protección.

La explotación y el abuso sexual de personas afectadas por crisis humanitarias, representa un desafío para toda la comunidad humanitaria. El Comité Inter Agencias (IASC) provee un mecanismo importante para prevenir y responder a tales crisis. En marzo de 2002 el IASC estableció un Comité Especial para la Protección contra la Explotación y el Abuso Sexual en Crisis Humanitarias cuyo propósito fue el hacer recomendaciones para eliminar la explotación y el abuso sexual por parte del personal humanitario y el mal uso de la asistencia humanitaria para propósitos sexuales, dentro del objetivo general de fortalecer y mejorar la protección y cuidado de mujeres y niños en situaciones de crisis humanitarias y conflictos.

En abril de 2002, el Comité Especial produjo una declaración de Políticas sobre protección contra la Explotación y el Abuso Sexual en Crisis Humanitarias, en el cual reafirmaba su compromiso de promover y proteger los derechos enaltecidos por las leyes humanitarias internacionales,

de derechos humanos y de refugiados, particularmente la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres.² La Declaración de Políticas enfatizó el que los miembros de la IASC, en cumplimiento de sus propósitos, reconocieran su responsabilidad de cuidar o proteger a las personas vulnerables al abuso y la explotación sexual y de otros tipos, y de tratar en su trabajo tales violaciones de forma apropiada. En particular, los miembros de la IASC se comprometieron a asegurar que su personal y sus organismos asociados en la implementación de programas no abusen de su poder y ejerzan influencia para explotar y dañar a otros.

Plan de Acción

El Comité Especial ha desarrollado un Plan de Acción para asegurar una respuesta coherente y coordinada de todos los miembros, tanto a nivel global como nacional. El Plan, que ya ha sido respaldado por todas las agencias humanitarias operacionales, esquematiza una serie de pasos a seguir por la comunidad humanitaria, para poder prevenir la explotación y el abuso sexual, y responder a las necesidades de los sobrevivientes. El diseño de este Plan no es perfecto. Es parte de un continuo esfuerzo de la comunidad humanitaria y se irá refinando con base en la experiencia, actividades piloto en países seleccionados y visitas a las áreas de trabajo en localidades afectadas. Existe un reconocimiento general acerca del patente problema de la explotación y

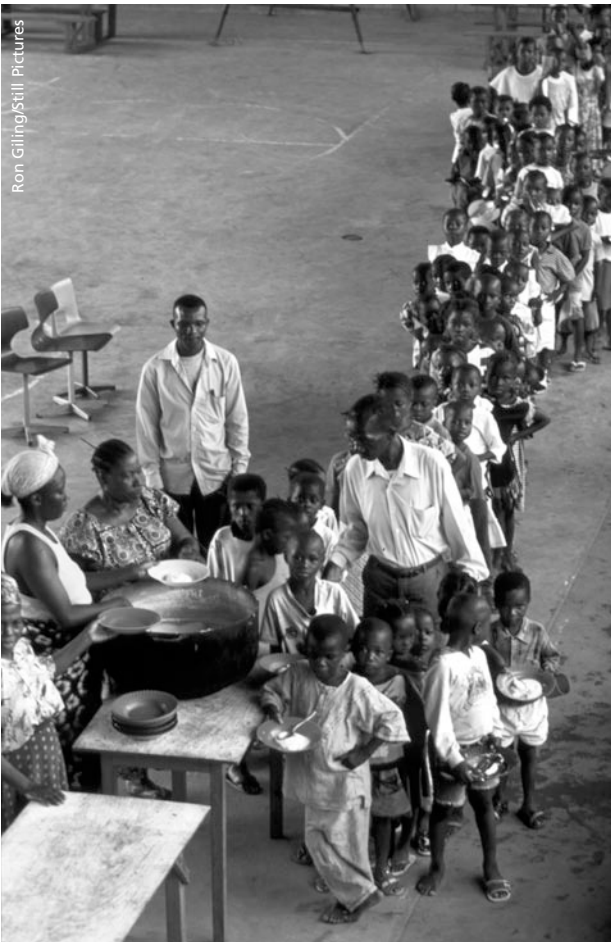
el abuso sexual en crisis humanitarias. El problema es más amplio y difícil de definir de lo que al principio se suponía y, por su naturaleza, es difícil de investigar. Por lo tanto, para los propósitos del Plan de Acción, la Comisión Especial ha usado las siguientes definiciones:

- El 'Abuso sexual' se entiende como toda intrusión física de naturaleza sexual que se realice de forma real o como una amenaza. Esta incluye un contacto inapropiado, por la fuerza o bajo condiciones desiguales de coerción.
- La 'Explotación sexual' se refiere a cualquier abuso de una posición de vulnerabilidad, poder diferencial o de confianza que responda a propósitos sexuales. Esta incluye el beneficiarse monetaria, social o políticamente de la explotación sexual de otro.
- Como 'empleados humanitarios' se entienden a todos los trabajadores contratados por las agencias humanitarias, sea reclutados a nivel nacional o internacional, formal o informalmente apartados de la comunidad beneficiaria, para llevar a cabo las actividades de la agencia.

El Plan de Acción requiere que los miembros de la IASC tomen acciones en diferentes áreas clave que incluyen el comportamiento del personal, capacitación, responsabilidad del beneficiario, mecanismos para la entrega de la ayuda y asistencia a los sobrevivientes del abuso y la explotación sexual.

Todas las agencias humanitarias deben definir claramente los principios y estándares de comportamiento que esperan de su personal. En relación con la explotación y el abuso sexual, estos principios esenciales han sido identificados como:³

- La explotación y el abuso sexual por parte de los empleados humanitarios constituyen actos de conducta negativa y obscena, y por tanto fundamentan la suspensión de un contrato y el despido.
- La actividad sexual con niños (personas menores de 18 años), está prohibida sin importar la edad



establecida como mayoría de edad o edad de consentimiento a nivel local. El haberse equivocado en la edad del menor no constituye una defensa válida.

- Queda terminantemente prohibido el intercambio de dinero, empleo o servicios a cambio de sexo, incluyendo favores sexuales u otra forma de comportamiento que humille, degrade o explote. Esto incluye el intercambio de la ayuda destinada a los beneficiarios.
- No se aconsejan las relaciones sexuales entre los empleados humanitarios y los beneficiarios ya que se basan en una dinámica de poder desigual. Tales relaciones minan la credibilidad e integridad de la labor de cooperación humanitaria.
- Si un empleado humanitario tiene cierta inquietud o sospecha respecto a un posible caso de abuso o explotación sexual de parte de un compañero de trabajo, sea o no de la misma agencia, deben reportarla a través de los mecanismos de denuncia establecidos por la agencia.
- Las agencias humanitarias están obligadas a crear y mantener un ambiente que prevenga la explotación y el abuso sexual, y que además, promueva la implementación de su código de conducta. Los encargados a todo nivel tienen una responsabilidad particular en la tarea de apoyar y desarrollar los sistemas que mantengan este ambiente.

Además, estos principios y estándares deben incorporarse a los códigos de conducta, así como a las reglas y regulaciones del personal de la agencia. También se deben establecer mecanismos que garanticen que estos estándares y principios sean promovidos, diseminados e integrados a los requerimientos del personal, estándares administrativos y acuerdos con partes asociadas y contratistas. Así mismo, se deben establecer mecanismos para hacer una denuncia, procedimientos de investigación y disciplinarios. Se debe requerir a los encargados la promoción de una cultura de protección donde la explotación y el abuso no se toleren, y donde las denuncias sobre posibles violaciones sean tratadas con seriedad y confidencialidad.

La explotación sexual y el abuso representan una traición a la confianza

La creación de un ambiente que conduzca a la prevención y eliminación de la explotación sexual y el abuso es crucial. Tal ambiente incluirá, como mínimo, una mejora en la participación del beneficiario en todos los aspectos de la programación humanitaria, así como el gobierno del campo, mejores mecanismos de entrega de la ayuda para reducir su potencial de explotación y la diseminación de información sobre los derechos naturales y adquiridos, las responsabilidades de los beneficiarios y los procedimientos de denuncia. Otro elemento clave es la garantía de que siempre que sea posible los sobrevivientes tendrán acceso a los sistemas legales y judiciales.

El plan de acción reconoce que las crisis humanitarias tienen diferentes impactos y crean diferentes necesidades en los hombres, mujeres, niños y niñas. La Comisión Especial considera que es vital que se adopte una perspectiva de género en todos los elementos del diseño, planificación e implementación de las actividades humanitarias. En el contexto de prevenir la explotación y el abuso sexual esto se extiende hasta garantizar la presencia de más mujeres en los equipos de trabajo, para atender las desigualdades de género en el acceso a las oportunidades económicas de los beneficiarios y su participación en los procesos de toma de decisiones.

La protección contra la explotación sexual y el abuso sólo será efectiva dentro de un marco más amplio de protección efectiva contra todas las formas de abuso y explotación. La protección es un componente central e indispensable de la acción humanitaria que no debe ser comprometida. En particular en épocas de restricción

financiera, las agencias se deben comprometer a mantener las actividades de protección.

La Comisión Especial reconoce que la responsabilidad de una completa implementación del Plan de Acción también recae en las contrapartes externas de la estructura de la IASC, tal como las brigadas de paz y los gobiernos anfitriones. Y hace un llamado a los donantes para que promuevan algunas de las recomendaciones esenciales en las organizaciones humanitarias que elijan patrocinar.

La comunidad humanitaria ya ha reconocido que la situación del abuso y la explotación sexual es un reto global. Esto representa un importante paso hacia adelante. Según consultas realizadas, ha quedado claro que hay un genuino reconocimiento por parte de las agencias de que el abuso y la

explotación sexual representan una traición a la confianza, así como una catastrófica falla de protección. Hay un compromiso real de parte de las agencias para atender este problema y hacerse responsables de implementar los cambios de manejo necesarios.

Jain Levine es el Jefe del Área de Política Humanitaria en UNICEF., Correo electrónico: ilevine@unicef.org. Mark Bowden es el Jefe del Área de Política en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). Email: bowdenm@un.org. Ambos copresiden la Comisión Especial del IASC para la Protección contra la Explotación y el abuso sexual en Crisis Humanitarias. El texto completo del informe de la Comisión se encuentra en: www.reliefweb.int/idp/docs/references/protsexexpPoAREp.pdf.

1. El IASC (www.reliefweb.int/iasc/) está comprendida de miembros (Organización para la Alimentación y la Agricultura de Naciones Unidas-FAO, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios- OCHA, el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas-UNDP, Fondo de Población para las Naciones Unidas-UNFPA, UNICEF, ACNUR, Programa de Alimentación Mundial-WFP, OMS) e invitados permanentes (ICRC, el Consejo Internacional de Agencias Voluntarias, CIAV, InterAction, Organización Internacional para la Migración (OIM), el Comité de Orientación para la Respuesta Humanitaria, la Representación de la Secretaría General de las PDI, ACNUR y el Banco Mundial).

2. Consulte www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/.

3. Diferentes consideraciones surgirán sobre la aplicación de algunos de estos principios a los empleados humanitarios contratados dentro de la comunidad beneficiaria. Aunque la explotación sexual y el abuso, así como el uso inapropiado de la asistencia humanitaria siempre será prohibida, cierto grado de discreción podría ser necesario en la aplicación de estos principios sobre las relaciones sexuales para esta categoría de empleados humanitarios.