

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A5-0308/2000**

20 ottobre 2000

## **RELAZIONE**

sulla partecipazione delle donne alla risoluzione pacifica dei conflitti  
(2000/2025(INI))

Commissione per i diritti della donna e le pari opportunità

Relatrice: Maj Britt Theorin



## INDICE

	<b>Pagina</b>
PAGINA PROCEDURALE .....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE .....	5
MOTIVAZIONE .....	14

## PAGINA PROCEDURALE

Nella seduta del 4 maggio 2000 la Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità era stata autorizzata ad elaborare una relazione di iniziativa, a norma dell'articolo 163 del regolamento, sulla partecipazione delle donne alla risoluzione pacifica dei conflitti.

Nella riunione del 26 gennaio 2000 la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità aveva nominato relatrice Maj Britt Theorin.

Nelle riunioni dell'11 luglio 2000, 13 settembre 2000 e 10 ottobre 2000 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 8 voti favorevoli, 5 contrari.

Erano presenti al momento della votazione Maj Britt Theorin (presidente e relatrice), Marianne Eriksson, Anne E.M. Van Lancker e Jillian Evans, vicepresidenti, Geneviève Fraisse, Fiorella Ghilardotti, Lissy Gröner, Rodi Kratsa, Christa Prets, Amalia Sartori, Miet Smet, Elena Valenciano Martínez-Orozco, Pasqualina Napoletano (in sostituzione di Elena Ornella Paciotti).

La relazione è stata depositata il 20 ottobre 2000.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE

### Risoluzione del Parlamento europeo sulla partecipazione delle donne alla risoluzione pacifica dei conflitti (2000/2025(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- visti la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite del 10 dicembre 1948, e la Dichiarazione e il Programma di azione di Vienna risultato della Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo del 14-25 giugno 1993, in particolare i paragrafi I 28-29 e II 38 sullo stupro sistematico, la schiavitù sessuale e la gravidanza forzata in situazioni di conflitto armato,
- viste la Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW) del 18 dicembre 1979, la Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro le donne del 20 dicembre 1993, e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989,
- viste la Convenzione dell'Assemblea generale contro la tortura ed altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti del 10 dicembre 1984, e la Dichiarazione 3318 dell'Assemblea generale sulla protezione delle donne e dei fanciulli nelle emergenze e nei conflitti armati del 14 dicembre 1974, in particolare il paragrafo 4, in cui si sollecita l'adozione di misure efficaci contro le persecuzioni, le torture, le violenze ed i trattamenti degradanti nei confronti delle donne,
- vista la Risoluzione 1265 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulla protezione dei civili nei conflitti armati del 17 settembre 1999, in particolare il paragrafo 14, il quale sancisce che il personale delle Nazioni Unite impegnato in azioni di pacificazione e di mantenimento della pace debba avere una formazione adeguata nel campo della legislazione sui diritti dell'uomo, comprese le disposizioni concernenti il genere,
- viste la Risoluzione 3519 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla partecipazione delle donne al rafforzamento della pace e della sicurezza internazionale del 15 dicembre 1975, e la Dichiarazione 37/63 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla partecipazione delle donne alla promozione della pace e della cooperazione internazionale del 3 dicembre 1982, in particolare il paragrafo 12, concernente le misure concrete volte ad aumentare la rappresentanza femminile nelle azioni di pace,
- visti la Dichiarazione e la Piattaforma d'azione di Beijing risultato della quarta Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulla donna del 4-15 settembre 1995, in particolare la cruciale sezione E sulle donne ed i conflitti armati, nonché il documento finale della Sessione speciale Beijing +5 delle Nazioni Unite su ulteriori azioni ed iniziative volte ad attuare la Dichiarazione e la Piattaforma di azione di Beijing del 5-9 giugno 2000, in particolare il paragrafo 13, concernente gli ostacoli alla partecipazione paritaria delle donne alle azioni di pacificazione, ed il paragrafo 124 relativo ad un equilibrio di genere 50/50 nelle missioni di pace e nei negoziati di pace,
- visto il Tribunale penale internazionale istituito in virtù dello Statuto di Roma del 1998, in

particolare gli articoli 7 e 8 che definiscono lo stupro, la schiavitù sessuale, l'inseminazione forzata, la sterilizzazione forzata ed ogni altra forma di violenza sessuale come crimini di guerra e crimini contro l'umanità, anche come forma di tortura e grave crimine di guerra, a prescindere dal fatto che tali atti avvengano in modo sistematico o non metodico e che si verifichino nell'ambito di conflitti internazionali o interni,

- visti le Convenzioni di Ginevra del 1949 e i Protocolli aggiuntivi del 1977, in cui si sancisce che le donne devono essere tutelate contro lo stupro e ogni altra forma di violenza sessuale,
- vista la Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950, in particolare gli articoli 3 e 4, i quali vietano i trattamenti e le punizioni inumani, la tortura e la schiavitù,
- vista la risoluzione del Consiglio europeo sull'integrazione della dimensione di genere nello sviluppo, del 20 dicembre 1995, in particolare il paragrafo 19, il quale sottolinea che una prospettiva di genere deve rivestire un ruolo fondamentale nelle operazioni di emergenza e nella prevenzione delle crisi,
- visti la Dichiarazione e il Piano d'azione del Forum "Millennium" delle Nazioni Unite sul rafforzamento delle Nazioni Unite in vista del XXI secolo, del 26 maggio 2000, in particolare il paragrafo 11 della sezione B sulla formazione quanto agli aspetti di genere per tutti i membri del personale addetto al mantenimento della pace,
- vista la sua risoluzione sulle donne nel processo decisionale del 2 marzo 2000<sup>1</sup>, in particolare il considerando I e il paragrafo 14 sulla partecipazione delle donne alle attività di mantenimento della pace, di pacificazione e di prevenzione dei conflitti,
- vista la sua risoluzione del 13 aprile 1984<sup>2</sup> sull'applicazione della Convenzione di Ginevra relativa allo status dei profughi, in particolare i paragrafi 1 e 2 sulla concessione dello status di profugo alle donne che rischiano trattamenti severi o inumani perché ritenute colpevoli di aver infranto le usanze sociali della società in cui vivono,
- vista la sua risoluzione del 17 dicembre 1992<sup>3</sup> sugli stupri di donne nell'ex Jugoslavia, in particolare il paragrafo 2, in cui si chiede che lo stupro venga riconosciuto come crimine di guerra e reato contro l'umanità,
- vista la sua risoluzione dell'11 marzo 1993<sup>4</sup> sugli stupri di donne nell'ex Jugoslavia, in particolare il paragrafo 14, in cui si sollecita un'adeguata assistenza medica per le donne vittime di stupri, e in particolare la messa a disposizione di strutture per l'interruzione della gravidanza, qualora questo sia il desiderio dell'interessata,
- visti i documenti finali della sua audizione pubblica del 26-27 giugno 1995 sulle violazioni dei diritti dell'uomo specificamente attinenti al genere, e della sua audizione pubblica del 18 febbraio 1993 sullo stupro come crimine di guerra in Bosnia, in

---

<sup>1</sup> Non ancora pubblicata nella GU.

<sup>2</sup> GU C 127 del 14.5.1984, pag. 137.

<sup>3</sup> GU C 21 del 25.1.1992, pag. 158.

<sup>4</sup> GU C 115 del 26.4.1993, pag. 149.

particolare il fatto che ambedue i documenti riconoscono l'importante cambiamento che lo status di profugo apporta alla vita di una donna, ed il fatto che il secondo di questi due documenti sollecita una compensazione finanziaria per le vittime di stupri nei conflitti armati,

- visto l'articolo 163 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità (A5-0308/2000),
- A. considerando che la Convenzione di Ginevra non fa riferimento agli atti di violenza sessuale come ad un "reato grave" o come ad una specifica forma di tortura, il che rende ambiguo stabilire se la violenza sessuale sia sempre da considerare come crimine di guerra,
  - B. considerando che le donne in particolari situazioni sviluppano forza, determinazione e flessibilità, riconoscono situazioni di abuso e sono disposte ad intraprendere iniziative per la propria famiglia e per la società, favorendo in tal modo cambiamenti positivi,
  - C. considerando che la dichiarazione 3318 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla protezione delle donne e dei fanciulli nelle emergenze e nei conflitti armati è tecnicamente vaga, giacché non menziona la violenza sessuale o le esigenze specifiche delle profughe,
  - D. considerando che quattro quinti dei profughi di tutto il mondo sono donne e bambini,
  - E. considerando che è stato dimostrato che lo stupro e la violenza sessuale sono fortemente diffusi nei campi profughi, ad esempio in Kenya e in Tanzania,
  - F. considerando che l'uso dello stupro quale strumento di guerra è stato documentato nel corso della storia, e in quella più recente nell'ex Jugoslavia, in Sudan, in Liberia, in Uganda, in Perù, nello Sri Lanka, in Cambogia, in Somalia, nel Ruanda, nel Bangladesh nonché in altri conflitti,
  - G. considerando che da un'ampia gamma di studi emerge che la mobilitazione di soldati uomini - sia delle fazioni in guerra che tra le forze di pace - contribuisce all'aumento della prostituzione intorno alle basi e ai campi militari, con il conseguente aumento della prostituzione infantile, e alla diffusione di malattie trasmissibili sessualmente,
  - H. considerando che le fazioni armate nei conflitti in tutto il mondo – dalla ex Jugoslavia alla Liberia e dalla Sierra Leone al Sudan e al Giappone – hanno catturato giovani donne e ragazze costringendole alla schiavitù sessuale,
  - I. considerando che le donne stuprate nel corso di un conflitto spesso vengono stigmatizzate dalle rispettive comunità locali e non ricevono né prestazioni medico-sanitarie né un'assistenza psicologica post-traumatica,
  - J. considerando che vari membri delle forze di pace provenienti dagli Stati membri dell'Unione europea sono stati congedati dalle missioni delle Nazioni Unite per aver commesso atti di violenza sessuale in Somalia e in Mozambico,

- K. considerando che soltanto quattro Stati membri dell'Unione europea – il Belgio, la Francia, l'Italia e il Lussemburgo - hanno ratificato lo Statuto di Roma, sui 60 Stati necessari per autorizzare l'istituzione del Tribunale penale internazionale (TPI),
- L. considerando che, a causa di un conflitto armato, del crollo dei sistemi socioeconomici e dei crescenti livelli di povertà, la tratta delle donne è un fenomeno in via di crescita nelle zone di conflitto,
- M. considerando che le iniziative femminili di pace sono spesso trasversali alle fazioni in guerra - come in Medio Oriente, Cipro e nell'Irlanda del Nord - e vengono spesso attuate con grandi rischi in zone di conflitto estremo - come in Sudan, nel Libano e in Russia,
- N. considerando che le donne sono spesso emarginate od escluse dai negoziati e dalle azioni diplomatiche volte a por fine ai conflitti armati, come è accaduto nel caso dei negoziati di pace, ad esempio, nel Burundi, in Tagikistan e più recentemente nel Kosovo,
- O. considerando che i diritti, le priorità e gli interessi delle donne sono spesso ignorati nel quadro dei negoziati formali di pace,
- P. considerando che è vitale la piena partecipazione delle donne al processo decisionale, alla prevenzione e risoluzione di conflitti e a tutte le iniziative di pace; considerando che la loro partecipazione alle missioni di mantenimento della pace ha assunto proporzioni significative soltanto negli Anni novanta e che la maggiore presenza di donne nei corpi civili, militari e di polizia che partecipano alle operazioni di mantenimento della pace ha determinato un miglioramento delle relazioni con le comunità locali, il che è essenziale per l'instaurazione di una pace sostenibile,
- Q. considerando che l'attenzione dei donatori durante la smobilitazione delle forze militari e delle fazioni in guerra generalmente si impenna sugli uomini, con il risultato che le donne spesso sono escluse dai programmi di aiuto e sviluppo connessi con la ricostruzione,
- R. considerando che le esigenze delle donne soldato – le quali spesso sono state stuprate ed usate come schiave, hanno subito gravidanze non desiderate, hanno contratto malattie veneree e/o l'AIDS – generalmente non sono tenute presenti nelle iniziative di smobilitazione,
- S. sottolineando che la pace sostenibile dipende per molti versi dalla partecipazione dell'intera comunità e dalla sua gestione del processo di pace – un processo che può essere legittimo soltanto se anche le donne vi partecipano su un piede di parità – e che il ruolo della comunità internazionale nel sostenere le reti della società civile che collegano le iniziative locali, nazionali ed internazionali riveste un'importanza cruciale per il processo di pace,

## **I. LA TUTELA DELLE POPOLAZIONI COLPITE DALLA GUERRA**

- 1. condanna lo stupro sistematico, l'inseminazione forzata, la schiavitù sessuale ed ogni altra forma di violenza basata sul genere in situazioni di conflitto armato;

2. condanna gli abusi sessuali da parte di soldati europei impegnati nelle operazioni di mantenimento della pace;
3. condanna l'uso di bambini soldato dei due sessi;
4. invita gli Stati membri a compiere tutti i passi necessari per modificare l'articolo 147 del quarto Protocollo di Ginevra al fine di definire lo stupro, l'inseminazione forzata, la schiavitù sessuale, la sterilizzazione forzata e qualsiasi altra forma di violenza sessuale come gravi violazioni delle Convenzioni di Ginevra;
5. invita gli Stati membri a ratificare il trattato di Roma che autorizza l'istituzione di un Tribunale penale internazionale, il quale riconosca formalmente lo stupro, l'inseminazione forzata, la sterilizzazione forzata, la schiavitù sessuale e qualsiasi altra forma di violenza sessuale come crimini contro l'umanità e crimini di guerra, anche come forma di tortura e grave crimine di guerra, a prescindere dal fatto che tali atti avvengano in modo sistematico o non metodico;
6. invita gli Stati membri ad intraprendere un'azione presso la Commissione delle Nazioni Unite per lo status delle donne e a caldeggiare l'aggiornamento della formulazione della Dichiarazione sulla protezione delle donne e dei fanciulli nelle situazioni di crisi e nei conflitti armati al fine di includere le violenze sessuali e le specifiche esigenze delle rifugiate;
7. invita gli Stati membri ad intervenire presso le Nazioni Unite per garantire la nomina di un Relatore speciale sulle donne nelle situazioni di conflitto armato;
8. esorta la Commissione e gli Stati membri a sensibilizzare dal punto di vista del genere le sue iniziative connesse alla pace e alla sicurezza, e a tale scopo:
  - a) a fornire una formazione sugli aspetti di genere della risoluzione dei conflitti e della pacificazione al personale impegnato in operazioni riguardanti conflitti presso la sede centrale e negli uffici esterni,
  - b) ad utilizzare la competenza locale in materia di genere presso gli uffici esterni,
  - c) a promuovere la ricerca sullo sviluppo della violenza basata sul genere durante e dopo i conflitti armati, compresa l'aggressività maschile nelle missioni militari e di mantenimento della pace, nonché gli aumentati livelli di violenza tra le mura domestiche nei periodi postbellici,
  - d) ad adoperarsi, in una fase iniziale della formazione del personale militare, affinché il rispetto per le donne sia dato per scontato e nell'ambito dell'esercito predomini una mentalità favorevole alle donne,
  - e) a garantire che facciano parte di tali iniziative le azioni contro la tratta delle donne nelle zone colpite da conflitti;
9. esorta la Commissione e gli Stati membri ad incorporare una prospettiva di genere nella pianificazione dei campi profughi istituiti con la loro partecipazione finanziaria, e a tale scopo:
  - a) ad assicurarsi che tutte le iniziative da loro finanziate siano conformi agli accordi e alle norme internazionali concernenti le donne rifugiate, come gli orientamenti

- dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati sulla protezione delle profughe e sulla prevenzione e la reazione alla violenza sessuale contro le profughe,
- b) a proteggere dalla violenza sessuale le donne e i bambini profughi e sfollati all'interno di uno stesso Stato, prevedendo una disposizione dei bagni e dell'illuminazione che tenga conto delle problematiche di genere, vie sicure per rifornirsi di viveri, acqua e legna da ardere, ed una adeguata disposizione degli alloggi per le donne sole,
  - c) a garantire il diritto delle donne rifugiate all'autodeterminazione, fornendo loro adeguate opportunità economiche e pari rappresentanza in seno ai comitati di profughi e agli altri organi decisionali nei campi profughi,
  - d) a garantire condizioni sicure per il rientro delle donne e delle ragazze che ritornano alle regioni geografiche di origine;
10. esorta la Commissione e gli Stati membri a stanziare risorse finanziarie sufficienti affinché le vittime di stupri e di violenze sessuali in regioni afflitte da scontri armati possano beneficiare di assistenza psicologica post-traumatica e scegliere di interrompere la gravidanza o partorire in modo discreto, e affinché le vittime di tali crimini possono beneficiare di protezione;
11. esorta la Commissione e gli Stati membri ad accantonare una determinata percentuale del finanziamento di 216 milioni di euro a favore dei profughi per la formazione di responsabili dei centri di accoglienza, agenti di polizia e membri del personale sanitario, al fine di soddisfare le esigenze specifiche delle donne rifugiate;
12. esorta gli Stati membri ad introdurre una prospettiva di genere nelle loro politiche in materia di asilo e immigrazione, e a tale scopo:
- a) a concedere l'asilo, a determinate condizioni, alle donne che sono state stuprate o che hanno subito altre forme di violenza sessuale durante un conflitto armato, un'occupazione e/o un passaggio,
  - b) a fornire alle vittime di stupri un trattamento post-traumatico e la possibilità di partorire o interrompere la gravidanza in modo discreto, secondo il desiderio dell'interessata,
  - c) a fornire sostegno affinché siano predisposti servizi per i neonati frutto di stupro, qualora la madre scelga di non tenere il bambino,
  - d) a garantire che i centri di raccolta/accolgienza per i profughi dispongano di strutture separate per uomini e donne non imparentati, e nel contempo che alle sezioni femminili venga assegnato personale sensibilizzato sotto il profilo del genere;

## **II. AZIONI INTERNAZIONALI VOLTE A PREVENIRE E A RISOLVERE I CONFLITTI ARMATI**

13. esorta gli Stati membri a promuovere la pari partecipazione delle donne alla risoluzione diplomatica dei conflitti e alle iniziative di ricostruzione a tutti i livelli, e a tale scopo:
- a) ad assumere un maggior numero di donne nei servizi diplomatici degli Stati membri,

- b) a fornire alle donne presenti nei corpi diplomatici degli Stati membri una formazione concernente competenze in materia di negoziazione, agevolazione e mediazione, creando ruoli di donne qualificate per incarichi connessi alla pace e alla sicurezza,
  - c) a nominare un maggior numero di donne ad incarichi diplomatici internazionali, in particolare a posizioni di alto livello (rappresentanti speciali delle Nazioni Unite, commissioni di pace, missioni di inchiesta, ecc.),
  - d) ad aumentare la percentuale delle donne presenti nelle delegazioni alle riunioni nazionali, regionali ed internazionali concernenti la pace e la sicurezza, nonché nelle équipes incaricate dei negoziati formali di pace,
  - e) ad imporre alle missioni diplomatiche internazionali di pace di consultarsi sistematicamente con i gruppi e le organizzazioni civili di donne per la pace, garantendo che i loro problemi e le loro priorità siano tenuti presenti nel quadro del processo ufficiale di pace;
14. esorta il Consiglio e gli Stati membri a promuovere la sensibilizzazione quanto al genere nelle operazioni di pace, sicurezza e ricostruzione a cui essi partecipano, e a tale scopo:
- a) a fare dell'analisi di genere un elemento automatico della pianificazione e dell'esecuzione degli interventi esterni, esaminando specificamente la misura in cui l'emarginazione sociale, economica e politica delle donne aumenta a seguito di un conflitto, nonché le opportunità per migliorare la posizione delle donne a seguito del mutamento della situazione,
  - b) a garantire che tutto il personale militare – maschile così come femminile – e specificamente il personale addetto alle operazioni di pacificazione, mantenimento e imposizione della pace abbia una formazione esauriente quanto agli aspetti di genere,
  - c) a far sì che magistrati e osservatori dei diritti dell'uomo accompagnino le forze di mantenimento della pace per garantire il rispetto del diritto internazionale;
15. sottolinea che gli attuali conflitti richiedono sempre più una gestione non militare delle crisi, il che significa che i tutori della pace devono dimostrare nuove capacità non militari, con un conseguente miglioramento delle opportunità per le donne, ed invita pertanto gli Stati membri ed il Consiglio:
- a) ad inserire almeno un 40% di donne in tutti i posti connessi alle azioni di riconciliazione, mantenimento e imposizione della pace, pacificazione nonché prevenzione dei conflitti – comprese le missioni di inchiesta e di osservazione – a cui partecipino gli Stati membri,
  - b) a garantire che le donne che partecipano alle operazioni di mantenimento della pace siano vincolate dalle norme delle Nazioni Unite e dai principi internazionali relativi ai diritti dell'uomo, e non da restrizioni locali discriminatorie,
  - c) a promuovere l'utilizzo di équipes d'inchiesta e di assistenza interamente femminili per reagire alla violenza sessuale e ad altre situazioni, qualora il contesto culturale lo richieda;
16. sottolinea che la risoluzione di conflitti profondamente radicati presenta un'occasione senza eguali per creare il quadro di una società democratica e paritaria e, a tale scopo,

invita la Commissione e gli Stati membri:

- a) a promuovere la protezione costituzionale della parità delle donne nella progettazione degli accordi di pace,
- b) a promuovere, nel quadro degli accordi di pace, l'istituzione di un meccanismo nazionale per la parità tra i generi in seno al governo, attraverso la creazione di un ministero per gli affari delle donne, di un ufficio per le problematiche di genere, o di un ufficio per lo status delle donne;

### **III. PARTECIPAZIONE DELLA SOCIETÀ CIVILE ALLA PREVENZIONE E ALLA RISOLUZIONE DEI CONFLITTI ARMATI**

17. fa osservare che la maggior parte delle donne sono tradizionalmente associate alla non violenza e che la loro stessa esistenza e i loro sistemi di valori si identificano con la protezione della vita, il dialogo, la riconciliazione, la trattativa, e la risoluzione pacifica dei contrasti, valori che possono costituire una soluzione alternativa all'attuale cultura della forza e fondarne una nuova, la cultura della pace, della salvaguardia del dialogo a tutti i livelli, dell'equa ripartizione delle risorse nel mondo e del rispetto di qualsiasi differenza, di razza, religione o politica;
18. sottolinea l'importanza della partecipazione della comunità locale e della sua gestione del processo di pace e di riconciliazione, ed invita gli Stati membri e la Commissione a sostenere politicamente, tecnicamente e finanziariamente:
  - a) la creazione ed il rafforzamento delle organizzazioni non governative, comprese le organizzazioni delle donne, che si concentrano sulla prevenzione dei conflitti, la pacificazione e la ricostruzione postbellica,
  - b) l'istruzione e la formazione dei membri delle organizzazioni di base di donne in materia di risoluzione non violenta dei conflitti, mediazione, advocacy e leadership;
19. invita gli Stati membri e la Commissione a promuovere sistematicamente la partecipazione delle donne al processo ufficiale di risoluzione dei conflitti e, a tale scopo:
  - a) ad incoraggiare le fazioni in lotta ad includere donne nelle loro delegazioni ai negoziati di pace,
  - b) a garantire che le disparità di genere e le relative ripercussioni vengano discusse sistematicamente in ciascun ambito negoziale,
  - c) a garantire che il processo di pace sia profondamente radicato, chiedendo che le fazioni in lotta includano rappresentanti della società civile – il 50% dei quali debbono essere donne – nelle loro delegazioni ai negoziati di pace,
  - d) a sostenere la sensibilizzazione del pubblico lanciando campagne e dibattiti circa i contenuti dei negoziati di pace;
20. invita la Commissione e gli Stati membri a garantire che le donne, le quali di solito sono le più vulnerabili e spesso hanno un ruolo fondamentale nella ricostruzione delle

rispettive società, non siano emarginate da inadeguate iniziative di smobilitazione e ricostruzione e, a tale scopo:

- a) a promuovere una discussione pubblica sugli abusi basati sul genere nelle regioni che escono da un conflitto, al fine di evitare il ripetersi della violenza,
  - b) a garantire che tanto le donne quanto gli uomini beneficino delle iniziative di ricostruzione, e in particolare che le donne ex combattenti non siano escluse o danneggiate dai programmi di smobilitazione,
  - c) a destinare una determinata percentuale dei fondi per la smobilitazione e la ricostruzione al conferimento di potere politico ed economico alle donne,
  - d) a prestare particolare attenzione alle esigenze specifiche di riabilitazione delle ragazze soldato nel quadro delle iniziative di smobilitazione;
21. invita la Commissione e il Consiglio ad informare il Parlamento a scadenza annuale in merito ai progressi, ai programmi e alle iniziative adottati in seguito alla presente risoluzione;
  22. invita il Consiglio, la Commissione e il Segretario generale dell'ONU ad includere in tutte le iniziative connesse alla pace e alla sicurezza un capitolo che contempra gli aspetti connessi al genere;
  23. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché al Segretario generale dell'ONU.

## MOTIVAZIONE

### Introduzione

Finora quasi tutte le analisi e le politiche riguardanti i conflitti hanno ignorato le problematiche di genere. I politici, coloro che prendono le decisioni politiche così come gli esecutori hanno ritenuto che le problematiche di genere non fossero pertinenti a questo settore della politica. La guerra, tuttavia, è un'attività legata al genere. L'ampia maggioranza dei combattenti è costituita da uomini. Le forze armate e le fazioni militari sono generalmente istituzioni maschili – per numero e per cultura. Invece, le donne in quanto civili hanno maggiori probabilità dei soldati di essere uccise durante un conflitto armato<sup>1</sup>. Se è vero che tutti i civili soffrono per lo scoppio di una guerra, sono sempre le donne e le ragazze che fronteggiano i maggiori rischi e pericoli – non soltanto il rischio di essere uccise o ferite, ma anche quello di essere vittime di stupri, aggressioni sessuali o sevizie.

Tuttavia, le donne sono generalmente assenti dalle iniziative ufficiali volte a por fine ai conflitti, e le loro voci sono ignorate nell'adozione delle decisioni sulle priorità nei processi di pace. Questa esclusione basata sul genere ha effetti nocivi sulla sostenibilità a lungo termine della composizione di un conflitto, poiché quando le esperienze, le prospettive e le esigenze del 50% della popolazione sono trascurate, insorge il pericolo che componenti fondamentali necessari alla costruzione di una pace sostenibile siano omessi o ignorati.

Mentre i processi di pace ufficiali rimangono quasi esclusivamente di dominio maschile, numerosi accordi internazionali asseriscono l'importanza della partecipazione attiva delle donne alla risoluzione dei conflitti e ai processi di pacificazione. Le Strategie per il futuro 1985 della terza Conferenza delle Nazioni Unite sulla donna avevano riconosciuto il ruolo svolto dalle donne ai fini della pace e dello sviluppo. Questo principio è stato ribadito nella Piattaforma d'azione 1995 della quarta Conferenza delle Nazioni Unite sulla donna. Tale Piattaforma sottolinea che “le donne stanno sempre più consolidando la loro posizione di protagoniste in una molteplicità di ruoli nel quadro del movimento dell'umanità per la pace. La loro piena partecipazione al processo decisionale, alla prevenzione e alla risoluzione dei conflitti nonché a tutte le iniziative di pace è essenziale ai fini della realizzazione di una pace duratura”<sup>2</sup>.

### La tutela delle popolazioni colpite dalla guerra

L'utilizzo sistematico dell'aggressione sessuale e dello stupro di massa delle donne come strumenti di guerra è stato documentato nel corso di tutta la storia<sup>3</sup>. Recentemente lo si è osservato nell'ex Iugoslavia, in Cambogia, nello Sri Lanka, nel Bangladesh, in Liberia, in Perù, in Somalia, nel Mozambico, nel Sudan e in Uganda<sup>4</sup>. Le stime relative agli stupri in

---

<sup>1</sup> J. Turpin "Many Faces: Women Confronting War" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 3.

<sup>2</sup> Nazioni Unite, *Quarta Conferenza mondiale sulla donna – La Piattaforma d'azione di Beijing*, Beijing, 1995, articolo 23.

<sup>3</sup> C. Niarchos "Women, War, and Rape: Challenges Facing the International Tribunal for the Former Yugoslavia" in *Human Rights Quarterly*, 1995, vol. 17, pagg. 659-68.

<sup>4</sup> Cfr. ad es. J. Seager, *The State of Women in the World Atlas*, Londra, 1997, pag. 56.

tempo di guerra riguardano, ad esempio, tra 110.000 e 800.000 donne a Berlino nel 1945<sup>1</sup>, tra 20.000 e 50.000 donne nell'ex Jugoslavia durante la guerra civile degli anni '90<sup>2</sup>, e tra 250.000 e 500.000 donne in Ruanda nel 1994<sup>3</sup>.

Tra coloro che commettono questi crimini si contano diverse categorie di uomini, dalle forze armate regolari alle unità paramilitari, dai gruppi di ribelli alle sette religiose, ai gruppi di fondamentalisti, e addirittura alle forze di mantenimento della pace<sup>4</sup>. Lo scopo delle aggressioni sessuali contro le donne è generalmente quello di umiliare i nemici e distruggere la base della famiglia e della comunità – poiché una donna stuprata è considerata sporca ed un emblema di vergogna<sup>5</sup>. Infatti, “molte donne che sono state oggetto di violenze sessuali sono ostracizzate dalle loro famiglie e comunità. È stato così almeno fin dal periodo classico, quando un marito doveva divorziare dalla moglie se quest'ultima era stata stuprata”<sup>6</sup>. “Oggi le donne continuano ad essere ingiustamente perseguitate: in molti casi, esse hanno dovuto addirittura fuggire dai loro paesi per timore di perdere la vita”<sup>7</sup>.

Analogamente, l'inseminazione forzata – che è stata documentata in molti conflitti recenti – provoca danni enormi: le madri possono essere emotivamente incapaci di occuparsi di bambini nati a seguito di uno stupro, spesso mancano servizi sicuri per l'interruzione della gravidanza, e questi bambini possono diventare un onere indesiderato per la comunità. Le stime relative alle gravidanze a seguito di uno stupro utilizzato come strategia militare parlano, ad esempio, di 2.000 -5.000 donne in Ruanda nel 1994<sup>8</sup>. Se è vero che le cifre non sono così elevate nell'ex Jugoslavia, l'inseminazione forzata è stata documentata come una caratteristica di questa guerra. Le donne interessate in questo conflitto hanno subito forti pressioni affinché portassero a termine la loro gravidanza.

Se è vero che la schiavitù sessuale è sempre stata una conseguenza della guerra, questo fenomeno ha ottenuto l'attenzione internazionale soltanto attraverso la recente rivelazione che durante la seconda guerra mondiale 200.000-400.000 donne sono state vittime del sistema militarizzato giapponese di schiavitù sessuale<sup>9</sup>. L'esperienza giapponese, tuttavia, non costituiva un'anomalia: donne e ragazze continuano infatti ad essere ridotte in schiavitù sessuale anche nei conflitti recenti. Il conflitto in Bosnia ed Erzegovina, ad esempio, è stato

---

<sup>1</sup> C. Niarchos "Women, War, and Rape: Challenges Facing the International Tribunal for the Former Yugoslavia" in *Human Rights Quarterly*, 1995, vol. 17, pagg. 665-6.

<sup>2</sup> M. Valentich, "Rape Revisited: Sexual Violence against Women in the Former Yugoslavia" in *The Canadian Journal of Human Sexuality*, vol. 3(1) Spring 1994, pag. 53.

<sup>3</sup> Istituto Norvegese per gli affari internazionali, *Women and Armed Conflicts*, Oslo, 1999, pag. 44.

<sup>4</sup> Cfr. ad es. C. Niarchos, "Women, War and Rape: Challenges Facing the International Tribunal for the Former Yugoslavia" in *Human Rights Quarterly*, vol. 17, 1995, pag. 657; e I. L. Sajor, "Violence against Women in Times of War" in International Alert (ed.) *Women, Violent Conflict and Peacebuilding: Global Perspectives*, Londra, 1999, pag. 21.

<sup>5</sup> J. Stojavljevic, "Women, Conflict, and Culture in former Yugoslavia" in *Gender and Development*, Oxford, vol. 3, No. 1, 1995, pag. 39.

<sup>6</sup> C. Niarchos "Women, War, and Rape: Challenges Facing the International Tribunal for the Former Yugoslavia" in *Human Rights Quarterly*, 1995, vol. 17, pag. 667.

<sup>7</sup> I. L. Sajor, "Violence against Women in Times of War" in International Alert (ed.) *Women, Violent Conflict and Peacebuilding: Global Perspectives*, Londra, 1999, pagg. 21-2.

<sup>8</sup> C. Twagiramariya e M. Turshen "Favours to Give and Consenting Victims" in C. Twagiramariya e M. Turshen (ed.) *What Women do in Wartime*, Londra, 1998, pag. 104.

<sup>9</sup> R. Copelon "Surfacing gender" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 69.

contrassegnato dalla diffusione di campi di schiavitù sessuale<sup>1</sup>. Durante la guerra civile in Liberia, ragazze di soli 10 anni sono state catturate e utilizzate come schiave a fini sessuali dai soldati dei reparti nemici vittoriosi<sup>2</sup>. Nel Sudan, si calcola che almeno 50.000 ragazze della parte meridionale del paese siano state catturate dalle forze governative e siano tenute in schiavitù nel Nord<sup>3</sup>. Tanto in Algeria quanto nella Sierra Leone, gruppi di ribelli hanno ridotto donne e ragazze in schiavitù a fini sessuali e lavorativi, spesso come punizione per le loro opinioni politiche e religiose<sup>4</sup>.

Se è vero che il Parlamento europeo ha condannato gli stupri di donne nei recenti conflitti ed ha chiesto che fosse loro fornita la possibilità di abortire – laddove questo fosse il desiderio dell'interessata<sup>5</sup> - la Commissione e gli Stati membri non hanno fornito finanziamenti sufficienti per sostenere i servizi di assistenza post-traumatica e di interruzione della gravidanza nemmeno nel loro "cortile di casa". Le organizzazioni di profughi in Croazia riferiscono che: "a causa della mancanza di fondi e della scarsa sensibilizzazione della comunità internazionale, non siamo in grado di continuare a fornire regolarmente sostegno finanziario e aiuto umanitario alle donne come abbiamo fatto finora"<sup>6</sup>. La comunità internazionale sembra aver dimenticato che uno dei mezzi più efficaci per prevenire il riaccendersi dei conflitti consiste nel fornire maggiori finanziamenti alle organizzazioni che cercano di venire incontro alle esigenze delle popolazioni nei periodi postbellici.

Infine, per determinare efficacemente l'ampiezza e la natura delle aggressioni sessuali in situazioni di conflitti profondamente radicati, gli Stati membri dovrebbero altresì promuovere il ricorso ad équipes d'inchiesta e di assistenza interamente femminili. Inoltre, allo scopo di progettare efficaci programmi di prevenzione, la Commissione deve promuovere la ricerca sullo sviluppo della violenza basata sul genere durante e dopo i conflitti violenti, compresa l'aggressività maschile negli ambienti militari – in particolare il comportamento da "banda" maschile – nonché i maggiori livelli di violenza tra le mura domestiche in situazioni postbelliche.

### *Il mantenimento della pace e la violenza basata sul genere*

La mobilitazione di soldati uomini contribuisce all'aumento di prostituzione, stupri e sevizie sessuali intorno alle basi e ai campi militari<sup>7</sup>. Perfino l'arrivo di corpi di pace delle Nazioni Unite è stato associato ad un rapido aumento della prostituzione infantile, degli stupri e delle sevizie sessuali – come è stato documentato in Cambogia, in Somalia, nel Mozambico, nell'ex Jugoslavia ed in altre regioni<sup>8</sup>. In effetti, soldati degli Stati membri dell'Unione europea sono

---

<sup>1</sup> E. Hague " Rape, Power, and Masculinity; and the Construction of Gender and National Identities in the War in Bosnia-Herzegovina" in R. Lentin (ed.) *Gender and Catastrophe*, New York, 1997, pag. 57.

<sup>2</sup> Associazione delle donne avvocato della Liberia, "Hundreds of Victims Silently Grieving" in C. Twagiramariya e M. Turshen (ed.) *What Women do in Wartime*, Londra, 1998, pag. 131.

<sup>3</sup> A. Abdel Halim "Attack with a Friendly Weapon" in C. Twagiramariya e M. Turshen (ed.) *What Women do in Wartime*, Londra, 1998, pag. 86.

<sup>4</sup> Human Rights Watch, "Women's Human Rights" *World Report*, New York, 1999.

<sup>5</sup> Risoluzione del Parlamento europeo sugli stupri di donne nell'ex Jugoslavia dell'11.3.1993, par. 14; e risoluzione del Parlamento europeo sugli stupri di donne nell'ex Jugoslavia del 17.12.1992, par. 2.

<sup>6</sup> R. Boric, "Against the War" in R. Lentin (ed.) *Gender and Catastrophe*, New York, 1997, pag. 47.

<sup>7</sup> Kirk G. e Okazawa-Rey M. "Making Connections" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pagg. 311-2.

<sup>8</sup> Cfr. ad es. il documento delle Nazioni Unite *Impact of Armed Conflict on Children: Note by the Secretary General*, New York, 1996, parr. 91-110, pag. 29; C. Nordsrom "Girls Behind the (Front) Lines" in Lorentzen e

stati congedati da numerose missioni per atti di questo genere<sup>1</sup>. Dal momento che l'ONU non ha alcuna giurisdizione su questi soldati, essa ha chiesto ai governi interessati di punirli, ma ci sono state assai poche condanne<sup>2</sup>.

Le cose sono rese anche peggiori dal fatto che "lo stupro in tempo di guerra sembra essere accettato come qualcosa di inevitabile dai capi politici e militari"<sup>3</sup>. Il capo della missione delle Nazioni Unite in Cambogia ha dimostrato questa tendenza nel rispondere a talune domande rivoltegli in merito alle violenze sessuali commesse contro donne e ragazze da membri delle forze di pace delle Nazioni Unite. Egli infatti ha risposto affermando: "Non sono un puritano: soldati diciottenni dal sangue caldo hanno il diritto di bere qualche birra e di dare la caccia a qualche bell'esemplare del sesso opposto"<sup>4</sup>. Le conseguenze negative di questa politica sono ben documentate – non ultimo da un aumento delle malattie trasmesse per via sessuale, in particolare HIV/AIDS, da una maggiore esposizione alla violenza e da un calo dell'autostima di donne e ragazze<sup>5</sup>.

Le Convenzioni di Ginevra, tuttavia, vietano lo stupro definendolo un reato contro la dignità e l'onore. Analogamente, il codice di condotta recentemente stabilito per i corpi di pace delle Nazioni Unite sancisce che "il personale dell'ONU non deve maltrattare o sfruttare singoli membri della popolazione locale, in particolare donne e bambini"<sup>6</sup>. È evidente che ambedue questi codici sono ignorati da alcune forze di pace europee e di altri paesi.

Per fare di questo codice di condotta una normativa efficace per gli individui che partecipano alle operazioni internazionali di pace, gli Stati membri devono far sì che la sensibilizzazione in merito alle problematiche di genere diventi una componente essenziale della formazione dei membri delle forze di pace e dei loro comandanti. Gli Stati membri dovrebbero inoltre seguire il suggerimento formulato dal governo italiano, ed imporre la presenza di magistrati e osservatori dei diritti dell'uomo a fianco delle forze di pace, al fine di garantire il rispetto del diritto internazionale. Solo così facendo l'Unione europea eviterà il ripetersi di incidenti imbarazzanti, come le violenze perpetrate dai corpi di pace europei contro donne e bambini in Somalia<sup>7</sup>.

---

Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pagg. 80-4; T. Deen "A Hard look at UN Peace Keeping" in *Mail e Guardian*, 3.7.1997; E. Hague " Rape, Power, and Masculinity; and the Construction of Gender and National Identities in the War in Bosnia-Herzegovina" in R. Lentin (ed.) *Gender and Catastrophe*, New York, 1997, pag. 58.

<sup>1</sup> B. Fetherston "UN Peacekeepers and Cultures of Violence" in *Cultural Survival Quarterly*, 1995, vol. 19.1, pag. 23.

<sup>2</sup> *Janes Defense Weekly* "Human Rights Code for Unethical UN Soldiers" 19.2.1997.

<sup>3</sup> C. Niarchos "Women, War, and Rape: Challenges Facing the International Tribunal for the Former Yugoslavia" in *Human Rights Quarterly*, 1995, vol. 17, pag. 651.

<sup>4</sup> B. Fetherston "UN Peacekeepers and Cultures of Violence" in *Cultural Survival Quarterly*, 1995, vol. 19.1, pag. 22.

<sup>5</sup> Cfr. ad es. C. Twagiramariya e M. Turshen "Favours to Give and Consenting Victims" in C. Twagiramariya e M. Turshen (ed.) *What Women do in Wartime*, Londra, 1998, pagg. 110-11; e G. Kirk e M. Okazawa-Rey "Making Connections" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 311.

<sup>6</sup> Nazioni Unite, *Guidelines for Conduct of Personnel in UN Peace Keeping Operations and Related Missions in the Field*, New York, 1995.

<sup>7</sup> Cfr. ad es. T. Deen "A Hard look at UN Peace Keeping" in *Mail e Guardian*, 3.7.1997; e Associated Press, "Photos Reveal Belgian Paratroopers' Abuse in Somalia," *CNN Interactive*, 17.4.1997.

## *Mettere fine all'impunità*

Sfortunatamente, la vasta maggioranza di coloro che commettono aggressioni sessuali contro donne lo fanno impunemente<sup>1</sup>. Nel corso della storia, i trattati di diritto umanitario internazionale non sono riusciti ad affrontare in maniera adeguata il problema della violenza sessuale e basata sul genere. Né le Convenzioni dell'Aia sulle leggi e le consuetudini della guerra terrestre, né la Carta di Norimberga sul rinvio a giudizio e la punizione dei grandi criminali di guerra dopo la Seconda guerra mondiale menzionavano la violenza sessuale<sup>2</sup>. Analogamente, le Convenzioni di Ginevra del 1949 ed i successivi Protocolli del 1977 sulle leggi di guerra non hanno collocato la violenza sessuale sullo stesso piano di crimini come il terrorismo e la tortura. Questi ultimi sono considerati "reati gravi", ovvero atti così gravi da colpire l'intera comunità internazionale. Lo stupro, d'altro canto, è definito come un reato contro la dignità e l'onore – e non come un reato violento.

Analogamente, gli statuti dei tribunali recentemente istituiti per i crimini in Ruanda e nell'ex Jugoslavia sono fortemente insufficienti. Se è vero che entrambi definiscono lo stupro come un crimine contro l'umanità, nessuno dei due lo ritiene un "reato grave". Parallelamente, questi due tribunali non hanno nemmeno riconosciuto come crimini di guerra altri reati a sfondo sessuale, come l'inseminazione forzata e la schiavitù sessuale. Nonostante l'insistente retorica dell'Unione europea concernente il rinvio a giudizio di individui accusati di usare lo stupro come strumento di guerra, si è data importanza esclusivamente al fatto di ottenere incriminazioni – e non condanne. Nessun programma concernente i testimoni è stato elaborato per questi tribunali, ed in entrambi i casi si è osservata una scarsa rappresentanza femminile nel sistema giudiziario, il che dimostra una mancanza di sensibilità alle problematiche di genere<sup>3</sup>. Di conseguenza, ben pochi criminali di guerra incriminati sono stati processati, ed anche meno sono stati condannati per aver commesso reati legati al genere.

Per diventare uno strumento efficace contro la violenza basata sul genere, l'articolo 147 del quarto Protocollo di Ginevra deve essere urgentemente modificato in modo da definire lo stupro, l'inseminazione forzata e la schiavitù sessuale come crimini di guerra paragonabili alla tortura.

Analogamente, la Dichiarazione sulla protezione delle donne e dei fanciulli nelle emergenze e nei conflitti armati deve essere modificata, in modo da affrontare specificamente la questione dei reati basati sul genere e delle esigenze specifiche di donne e ragazze legate al genere. Tra i reati che devono essere definiti in questo documento risultato del consenso internazionale vanno inseriti: lo stupro, le torture a sfondo sessuale, l'inseminazione forzata, la schiavitù sessuale e le persecuzioni basate sul genere. Analogamente, le esigenze specifiche delle donne rifugiate e sfollate legate al genere – che devono essere chiaramente formulate nel documento – comprendono un'adeguata illuminazione, una consulenza post-traumatica, una distribuzione

---

<sup>1</sup> I. L. Sajor, "Violence against Women in Times of War" in International Alert (ed.) *Women, Violent Conflict and Peacebuilding: Global Perspectives*, Londra, 1999, pag. 22.

<sup>2</sup> *Convenzione concernente le leggi e le consuetudini della guerra terrestre – II Convenzione dell'Aia*, L'Aia, 29.7.1899; *Convenzione concernente le leggi e le consuetudini della guerra terrestre – IV Convenzione dell'Aia*, L'Aia, 18.10.1907; e *Accordo sul rinvio a giudizio e la punizione dei grandi criminali di guerra dell'Asse europeo*, Londra, 8 U.N.T.S. 279, Carta di Norimberga, 8.8.1945.

<sup>3</sup> Human Rights Watch, *Shattered Lives: Sexual Violence During the Genocide and its Aftermath*, New York, 1996, pagg. 89-90; e K. D. Askin, *War Crimes against Women: Prosecution in International War Crimes Tribunals*, New York 1997, pag. 302.

sicura dei viveri, la fornitura di prodotti igienici e la messa a disposizione di alloggi separati per le donne sole nei campi profughi.

Un tribunale penale internazionale permanente che considera la violenza sessuale un crimine di guerra – alla pari con la tortura e il terrorismo – costituisce un imperativo categorico se si vuole porre fine all'uso dello stupro come strategia bellica. Detto tribunale deve essere in grado di perseguire penalmente coloro che commettono questi crimini a prescindere dal fatto che essi appartengano ad una fazione in lotta, ad un gruppo di fondamentalisti o ad una forza di pace.

Il Tribunale penale internazionale permanente (TPI) – la cui istituzione è stata decisa nel 1998 – potrebbe colmare questa lacuna del sistema giudiziario internazionale. Il TPI definisce lo stupro, l'inseminazione forzata e la schiavitù sessuale come “violazioni gravi” del diritto internazionale. Tuttavia, per entrare in vigore esso deve essere ratificato da 60 Stati, mentre finora soltanto 21 paesi lo hanno ratificato, di cui soltanto quattro sono Stati membri dell'UE<sup>1</sup>.

### *Politica in materia di profughi e di asilo*

L'80% dei profughi in tutto il mondo sono donne e bambini<sup>2</sup>. Nonostante questa realtà, le iniziative a sostegno dei profughi spesso ignorano le esigenze fondamentali delle donne. Nel 1993, lo stupro di donne somale nei campi profughi in Kenya è stato ben documentato dalla comunità internazionale, ma l'inadeguatezza dei finanziamenti e la mancanza di una pianificazione sensibile alle problematiche di genere continuano a costituire la norma nei campi profughi in tutto il mondo<sup>3</sup>. In particolare, la messa a disposizione di un'illuminazione adeguata e di un accesso sicuro alla legna da ardere e all'acqua è una questione spesso trascurata nella progettazione dei campi<sup>4</sup>. Il risultato è che lo stupro e la violenza all'interno della famiglia continuano ad un tasso allarmante nei campi profughi – le Nazioni Unite riferiscono che oltre l'80% delle donne e ragazze rifugiate sono oggetto di aggressioni a sfondo sessuale<sup>5</sup>.

Una pianificazione inadeguata dal punto di vista delle problematiche di genere si manifesta anche in una mancanza di opportunità economiche ed educative per le donne rifugiate, in particolare per quelle a capo di una famiglia. Si è rilevato che la mancanza di opportunità di lavoro non soltanto riduce in povertà coloro che sono a carico di queste donne, ma spinge addirittura le profughe a dedicarsi alla prostituzione nei campi e nelle zone circostanti<sup>6</sup>.

Un altro problema affine per le profughe consiste nell'ingiusta distribuzione delle risorse all'interno dei campi. L'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) riferisce che, nonostante siano stati stabiliti degli orientamenti per quanto riguarda le questioni

---

<sup>1</sup> "Tribunale penale internazionale: gli Stati firmatari" sul sito web del TPI, giugno 2000.

<sup>2</sup> J. York "The Truth About Women and Peace" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 24.

<sup>3</sup> R. Marshall, "Refugees, Feminine Plural" in *UNHCR Refugees*, No. 100, Ginevra, 1995.

<sup>4</sup> Cfr. ad es. S. Smith "Hope in the Fight to Reduce Gender Violence in Tanzania Refugee Camps" in *Refugees International Bulletin*, Washington D.C., 26.5.1999, pag. 1.

<sup>5</sup> C. Nordstrom "Girls Behind the (Front) Lines" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 85.

<sup>6</sup> T. Wallace, "Taking the Lion by the Whiskers" in T. Wallace e C. March (ed) *Changing Perceptions*, Oxford, 1991, pag. 66.

di genere, i profughi uomini continuano a dominare la distribuzione dei beni nei campi – spesso lasciando le donne soffrire di malnutrizione – e che le esigenze specifiche delle donne continuano ad essere ignorate dal personale. I pacchi di generi vari per le famiglie di profughi nell'ex Jugoslavia, ad esempio, non contenevano assorbenti igienici. Quando questa mancanza è stata rilevata, la risposta del personale internazionale di alto livello è stata: “ Immaginatevi di aprire un pacco di generi vari e di trovarci assorbenti igienici!” – come se questa necessità della maggior parte della popolazione fosse qualcosa di anormale<sup>1</sup>. La situazione è resa anche peggiore dal fatto che “le donne spesso hanno bisogno di essere protette anche da coloro che organizzano la distribuzione del cibo, delle coperte e di altre risorse scarse, i quali si aspettano che le donne concedano favori sessuali in cambio di articoli di prima necessità o di un passaggio sicuro”<sup>2</sup>.

La Commissione e gli Stati membri dovrebbero assumere un ruolo guida nel sensibilizzare alle questioni di genere la risposta mondiale ai profughi. Sia l'una che gli altri dovrebbero garantire che tutte le iniziative da loro finanziate siano conformi agli accordi e alle norme internazionali concernenti le profughe, come gli orientamenti dell'UNHCR sulla protezione delle donne rifugiate e sulla prevenzione e la reazione alla violenza sessuale contro le rifugiate.

Analogamente, nelle strutture di raccolta per i richiedenti asilo negli Stati membri, non esistono “misure di protezione speciali per le donne, le quali sono vulnerabili alle aggressioni e allo sfruttamento sessuale da parte dei richiedenti asilo e del personale di sesso maschile”<sup>3</sup>. Per iniziare a porre rimedio a questa situazione, una certa percentuale del progettato finanziamento per i profughi di 216 milioni di euro destinato ai centri di accoglienza dovrebbe essere assegnata alla formazione nelle questioni di genere per gli amministratori dei centri di accoglienza, il personale medico-sanitario e gli agenti di polizia, nonché alla costruzione di alloggi separati per le donne sole.

Inoltre, benché il Parlamento europeo abbia invitato gli Stati membri a concedere lo status di profugo alle donne perseguitate per questioni di genere<sup>4</sup>, essi non l'hanno fatto nella pratica. Nel Regno Unito, ad esempio, le donne che chiedono asilo “sulla base di una persecuzione basata sul genere, spesso vedono respinta la loro domanda per il fatto che lo stupro è un effetto collaterale della guerra, arbitrariamente perpetrato, e pertanto non costituisce una persecuzione a causa di convinzioni politiche”<sup>5</sup>. In realtà, la maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea deportano le vittime di stupri ed aggressioni sessuali, talora addirittura dopo che esse hanno testimoniato contro i loro stupratori.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> R. Marshall, "Refugees, Feminine Plural" in *UNHCR Refugees*, No. 100, Ginevra, 1995.

<sup>2</sup> T. Wallace, "Taking the Lion by the Whiskers" in T. Wallace e C. March (ed) *Changing Perceptions*, Oxford, 1991, pag. 63.

<sup>3</sup> Lobby delle donne europee, *Relazione alternativa regionale su Beijing+5 destinata all'Unione europea*, Bruxelles, 2000, pag. 29.

<sup>4</sup> Parlamento europeo, *Risoluzione sull'applicazione della Convenzione di Ginevra riguardante lo status dei profughi*, 13 aprile 1984, parr. 1 e 2.

<sup>5</sup> J. Stojsavljevic, "Women, Conflict, and Culture in former Yugoslavia" in *Gender and Development*, Oxford, vol. 3, No. 1, 1995, pag. 40.

<sup>6</sup> Lobby delle donne europee, *Relazione alternativa regionale su Beijing+5 destinata all'Unione europea*, Bruxelles, 2000, pag. 14.

## Azioni internazionali volte a prevenire e a risolvere i conflitti armati

Le problematiche di genere rappresentano un'importante variabile, che spesso è stata trascurata nei processi di pace. È fondamentale che gli organismi internazionali facciano qualcosa di più concreto che riconoscere verbalmente il fatto che le problematiche di genere costituiscono una questione cruciale. Un'analisi di genere dovrebbe essere una componente automatica della pianificazione e dell'esecuzione degli interventi esterni in situazioni di conflitto e di ricostruzione postbellica. Ciò garantirebbe che le donne, che generalmente costituiscono la categoria più vulnerabile e che spesso svolgono un ruolo fondamentale nella ricostruzione delle rispettive società, non siano ulteriormente emarginate da interventi inadeguati.

Inoltre, il personale della Commissione e degli Stati membri responsabile della sicurezza internazionale e delle questioni relative allo sviluppo dovrebbe ricevere una formazione sulla maniera in cui condurre un'analisi di genere delle situazioni di conflitto. La mancanza di una formazione nelle problematiche di genere ha portato ad interventi errati, che non riconoscono le esigenze della maggioranza delle popolazioni colpite dalla guerra<sup>1</sup>: segnatamente, le donne e le ragazze che hanno subito aggressioni a sfondo sessuale, che sono state coinvolte in combattimenti, che sono diventate il principale sostegno economico e psicologico delle loro famiglie, che hanno assunto nuovi ruoli guida in seno alle loro comunità, oppure che sono rimaste vedove e prive di qualsiasi sostegno finanziario.

Gli studi indicano che le divisioni specifiche per genere, benché necessarie, da sole non sono sufficienti a garantire che i problemi, le esigenze e le priorità delle donne vengano tenuti presenti<sup>2</sup>. Pertanto, occorre fornire una formazione al personale a tutti i livelli, sia nella sede centrale sia negli uffici esterni. Se la direzione, in particolare, non considera prioritarie le problematiche di genere, donne e ragazze sono destinate ad essere emarginate da interventi inadeguati. Gli effetti negativi di una leadership ignara delle problematiche di genere sono stati recentemente dimostrati dalle azioni di Bernard Kouchner, rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite nel Kosovo. Quando il sig. Kouchner ha nominato il Consiglio governativo interinale per la transizione nel Kosovo, egli non vi ha designato nemmeno una donna – nonostante le proteste delle organizzazioni non governative locali. Soltanto grazie agli sforzi di un dipendente dell'OSCE che ha portato la materia all'attenzione del Segretario generale delle Nazioni Unite, ad un'unica donna è stato finalmente consentito di diventare membro di detto Consiglio<sup>3</sup>. Secondo il suddetto dipendente dell'OSCE, essa è stata successivamente destituita per “essere stata troppo zelante nel sostenere i bisogni ed i ruoli delle donne kosovare”<sup>4</sup>.

In alternativa, quando le operazioni avvengono sotto il comando di una guida sensibile alle questioni di genere, i risultati sono impressionanti. Nel quadro della missione delle Nazioni Unite in Sudafrica, ad esempio, il capo missione – una donna – non soltanto ha nominato e sostenuto con determinazione tutori della pace di sesso femminile, ma ha anche affidato a queste donne la responsabilità delle zone con i più elevati livelli di violenza elettorale<sup>5</sup>. Il

<sup>1</sup> L. Abdela, "Men With a Mission-No Women" in *The Guardian Newspapers*, 3 febbraio 2000.

<sup>2</sup> C. O. N. Moser, *Gender Planning and Development*, Londra, 1993, pag. 112.

<sup>3</sup> L. Abdela, *Kosovo: Missed Opportunities, Lessons for the Future*, Londra, febbraio 2000, pag. 15.

<sup>4</sup> L. Abdela, "Men with a Mission – No Women" in *The Guardian Newspaper*, 3 febbraio 2000.

<sup>5</sup> J. Beilstein "The Expanding Role of Women in United Nations Peacekeeping" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 142.

mondo ha potuto osservare i risultati positivi del coinvolgimento delle Nazioni Unite nelle prime elezioni democratiche in Sudafrica.

Se è vero che una leadership femminile non garantisce automaticamente che le problematiche di genere vengano affrontate, la ricerca indica che una massa critica di donne in seno ad organizzazioni che si occupano di pace e sicurezza è in grado di cambiare le priorità di dette organizzazioni e di sollevare questioni precedentemente ignorate<sup>1</sup>. Sebbene l'Unione europea abbia sollecitato in svariate occasioni la pari partecipazione delle donne al processo decisionale, in generale la realtà non ha tenuto il passo con questa retorica.

Per garantire il pari diritto delle donne ad influenzare la risoluzione diplomatica dei conflitti e le iniziative di ricostruzione, gli Stati membri dell'Unione europea devono formare le donne presenti nei rispettivi corpi diplomatici affinché acquisiscano capacità in materia di negoziazione, agevolazione e mediazione, creando così un ruolo di donne qualificate ad assumere incarichi relativi alla pace e alla sicurezza. Gli Stati membri dovrebbero altresì assumere un maggior numero di donne nei servizi diplomatici, nominare più donne agli incarichi diplomatici internazionali – ad esempio rappresentanti speciali delle Nazioni Unite, commissioni di pace, missioni di inchiesta, ecc. – nonché aumentare la percentuale di donne che partecipano alle delegazioni alle riunioni internazionali concernenti la pace e la sicurezza, così come ai negoziati formali di pace.

### *Tutori della pace donne*

I conflitti all'interno degli Stati – tra varie fazioni – dominano ormai le operazioni internazionali di mantenimento della pace nell'era successiva alla guerra fredda. Di conseguenza, gli organismi internazionali hanno iniziato ad attuare nuove forme di intervento, oltre alle tradizionali azioni diplomatiche e di mantenimento della pace. Tra questi nuovi interventi si possono annoverare le iniziative di consolidamento della democrazia, dello sviluppo e della parità, che insieme offrono nuovi strumenti per mantenere la sicurezza. L'espansione dalle operazioni strettamente militari alle iniziative civili significa che i tutori della pace devono dimostrare nuove capacità, non militari, il che determina un miglioramento delle opportunità per le donne. In effetti, in recenti operazioni di mantenimento della pace le donne hanno operato come consulenti politici e legali, agenti di polizia, osservatori elettorali e coordinatori dello sviluppo.

Sebbene la partecipazione delle donne alle missioni di pace non sia stata numericamente significativa fino alla metà degli anni '90, esistono prove che un aumento del numero dei tutori della pace donne presenta sicuri vantaggi<sup>2</sup>. La ricerca indica che quando a queste missioni partecipano tutori della pace donne, esse sono “percepite come compassionevoli, restie a preferire la forza alla conciliazione, disposte ad ascoltare e ad imparare, e capaci di contribuire ad un clima di stabilità e moralità”, il che è essenziale per il successo di un processo di pace<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> S. Naraghi Anderlini, *Women at the Peace table: Making a Difference*, UNIFEM, New York, 2000, pagg. 31-42.

<sup>2</sup> Cfr. ad es. J. Beilstein "The Expanding Role of Women in United Nations Peacekeeping" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 145; e SOU, *Police in the Service of Peace*, Ministero degli Affari esteri, Stoccolma, 1997, pag. 57.

<sup>3</sup> Agenzia Svedese per la cooperazione allo sviluppo internazionale, *Overview: Gender Equality and Emergency*

Si è anche rilevato che i tutori della pace donne servono come modelli di comportamento per le donne locali e le ispirano a partecipare alla ricostruzione postbellica, in particolare per quanto riguarda la costruzione della democrazia e lo sviluppo economico. La presenza di tutori della pace donne in Sudafrica, ad esempio, è stato uno dei fattori chiave che hanno determinato un aumento della partecipazione politica delle donne, sia come elettrici sia come deputate<sup>1</sup>. Questa operazione è stata una tra numerose recenti azioni di pace che hanno contato su una significativa presenza femminile (53%), mentre altre missioni riguardano il Guatemala e la Namibia<sup>2</sup>.

Altrettanto importante è che i tutori della pace donne sono maggiormente atti ad aiutare le donne che hanno subito aggressioni a sfondo sessuale – in molti casi da uomini in uniforme. Il diffuso utilizzo dell'aggressione sessuale come strategia bellica nei conflitti in tutto il mondo testimonia questa esigenza. Specificamente, nel caso del Ruanda e della Bosnia è stata una negligenza della comunità internazionale non inviare un maggior numero di tutori della pace donne in risposta alle notizie di violenze sessuali di massa.

Infine, una più vasta presenza di tutori della pace donne potrebbe aumentare la consapevolezza dei loro omologhi uomini nei confronti delle condizioni di vulnerabilità delle donne e delle ragazze civili. Dal momento che l'indegno comportamento sessuale dei tutori della pace uomini è stato spesso spiegato come funzione di un comportamento da "banda" maschile, un ulteriore aumento del numero di tutori della pace donne costituisce potenzialmente un deterrente contro la violenza sulle donne da parte dei tutori della pace uomini<sup>3</sup>. Una maggiore presenza di tutori della pace donne forse avrebbe avuto un peso determinante in Cambogia, dove i tutori della pace uomini avevano la cattiva fama di commettere violenze e sevizie sessuali sulle donne e le ragazze in generale e sulle prostitute in particolare. In effetti, un agente incaricato delle indagini suggerisce che una massa critica di tutori della pace donne avrebbe migliorato l'immagine dell'operazione di mantenimento della pace, che purtroppo è stata quella di un "esercito di occupazione"<sup>4</sup>.

Nonostante alcuni Stati membri dell'Unione europea promuovano attivamente un aumento del numero di tutori della pace donne<sup>5</sup>, la percentuale reale di tutori della pace donne che hanno contribuito ad operazioni internazionali è assai scarsa. Il Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan raccomanda un obiettivo del 50% di donne nelle missioni sul campo<sup>6</sup>, ma il minimo dovrebbe essere almeno del 40%. Le donne dovrebbero ricoprire il 40% di tutti i posti connessi ad attività di riconciliazione, mantenimento e imposizione della pace, pacificazione e prevenzione dei conflitti – comprese le missioni di inchiesta e di osservazione – a cui

---

*Assistance/Conflict Resolution*, Stoccolma, 1997, pag. 5.

<sup>1</sup> Istituto Norvegese per gli affari internazionali, *Women and Armed Conflicts*, Oslo, 1999, pagg. 85-6.

<sup>2</sup> J. Beilstein "The Expanding Role of Women in United Nations Peacekeeping" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 142.

<sup>3</sup> Cfr. ad es. J. C. Hood, "Let's Get a Girl" in M. S. Kimmel (ed.) *Men's Lives*, Massachusetts, 1995, pagg. 308-9; e E. Hague " Rape, Power, and Masculinity; and the Construction of Gender and National Identities in the War in Bosnia-Herzegovina" in R. Lentin (ed.) *Gender and Catastrophe*, New York, 1997, pag. 57.

<sup>4</sup> J. Beilstein "The Expanding Role of Women in United Nations Peacekeeping" in Lorentzen e Turpin (ed.) *The Women and War Reader*, New York, 1998, pag. 142.

<sup>5</sup> Istituto Norvegese per gli affari internazionali, *Women and Armed Conflicts*, Oslo, 1999, pag. 101.

<sup>6</sup> Nazioni Unite, *Advancement of Women: Improvement of the Status of Women in the Secretariat*, Relazione del Segretario generale, New York, 1995, par. 59.

partecipano Stati membri dell'Unione europea.

Per garantire che i tutori della pace donne non diventino esse stesse vittime di aggressioni sessuali e di discriminazioni basate sul genere, è fondamentale che le operazioni di pace siano disciplinate da norme delle Nazioni Unite e dai principi internazionali in materia di diritti dell'uomo, e non da restrizioni locali discriminatorie.

#### *Meccanismi nazionali per la parità tra uomo e donna*

Esperienze positive in Sudafrica e in Guatemala dimostrano che “le transizioni a seguito di conflitti profondamente radicati offrono un'opportunità unica per gettare le fondamenta di una società democratica e paritaria. Cruciale ad ogni processo di transizione è la necessità di esaminare da vicino le questioni legate al genere della costruzione di una nazione e di istituire meccanismi concreti volti a garantire che tutta la popolazione – uomini e donne, ragazzi e ragazze – possano godere delle libertà e partecipare su un piede di parità alla società”<sup>1</sup>. I processi di ricostruzione offrono l'occasione all'Unione europea di promuovere l'istituzione di strutture per favorire la parità tra uomo e donna in seno ai governi e alle società di tutto il mondo.

Oltre alla presenza di una massa critica di donne che partecipino a tutte le azioni di risoluzione dei conflitti, esistono altri due strumenti fondamentali che possono essere utilizzati per garantire che le questioni di genere non siano emarginate dal processo di ricostruzione. In primo luogo, la tutela dei diritti delle donne deve essere radicata nella Costituzione – come è stato fatto con successo durante il processo di riconciliazione in Sudafrica. In secondo luogo, la parità tra uomo e donna e la non discriminazione devono essere garantite mediante l'istituzione di meccanismi nazionali che favoriscano la parità. Questi meccanismi potrebbero esistere in seno al governo – sotto forma di un ministero separato per gli affari concernenti le donne, come in Uganda, di un ufficio per le problematiche di genere, oppure di un ufficio per lo status delle donne – oppure configurarsi come una commissione indipendente, istituita per legge, per la parità tra uomo e donna. Quando queste due impostazioni sono combinate in maniera efficace, la problematica di genere è affrontata non come un semplice tema specifico delle donne, ma come una questione strutturale<sup>2</sup>.

#### **Partecipazione della società civile alla prevenzione e alla risoluzione dei conflitti armati**

Le donne sono spesso rappresentate come vittime passive nei conflitti violenti, il che nasconde il fatto che esse svolgono un ruolo significativo come agenti della pace nelle regioni colpite dalla guerra. I gruppi e le organizzazioni di donne spesso cercano di esplorare diverse alternative di risoluzione dei conflitti<sup>3</sup>. Con le loro esperienze in materia di pacificazione a livello di base e di società civile, le donne dispongono di prospettive alternative per quanto

---

<sup>1</sup> N. Gasa, "National Machinery for Gender Equality" in P. Harris e B. Reilly (ed.) *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*, IDEA, Stoccolma, 1998, pag. 320.

<sup>2</sup> N. Gasa, "National Machinery for Gender Equality" in P. Harris e B. Reilly (ed.) *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*, IDEA, Stoccolma, 1998, pagg. 330-3.

<sup>3</sup> Cfr. ad es. M. Hendersson, *All Her Paths are Peace: Women Pioneers in Peace Making*, New York, 1994; H. Hyman Alonso, *Peace as a Women's Issue: A History of the US Movement for World Peace and Women's Rights*, New York, 1993; e S. Sharoni, *Gender and the Israeli-Palestinian Conflict: The Politics of Women's Resistance*, New York, 1995

riguarda la pace e la sicurezza, e possono offrire strategie e soluzioni complementari, nonché concrete, ai fini dell'applicazione degli accordi di pace.

Queste iniziative di pace sono regolarmente ignorate o respinte con violenza. Recentemente, le donne russe si sono organizzate contro la guerra in Cecenia, mentre le donne in Israele hanno sollecitato il ritiro dei soldati israeliani dal Libano meridionale. Analogamente, pur correndo il probabile rischio di essere incarcerate o ferite, le donne a Cipro e nel Libano hanno attraversato le linee di demarcazione, cercando di porre fine al conflitto<sup>1</sup>. Anche nello Sri Lanka, donne attiviste per la pace hanno criticato il governo e caldeggiato soluzioni non violente alla guerra civile<sup>2</sup>.

Sfortunatamente, la comunità internazionale raramente fornisce un finanziamento adeguato a queste azioni o inserisce le iniziative di pace delle donne nei processi di pace ufficiali. Per iniziare a rimediare a questa situazione, le missioni diplomatiche internazionali di pace dovrebbero consultare sistematicamente i gruppi e le organizzazioni di donne per la pace della società civile, garantendo che i loro problemi e le loro priorità siano tenuti presenti nel quadro del processo di pace ufficiale.

Gli Stati membri e la Commissione devono coinvolgere la maggioranza delle popolazioni colpite dalla guerra nei processi di pace, se vogliono avere una qualche probabilità di raggiungere una pace sostenibile. Ovvero, è necessario abbandonare l'ottica secondo cui le donne rappresentano semplicemente un gruppo vulnerabile, per spostarsi verso il riconoscimento delle donne quali agenti di pace. I gruppi e le organizzazioni di donne vanno sostenuti a livello politico, tecnico e finanziario nei loro tentativi volti ad esplorare diverse opzioni di risoluzione dei conflitti e di pacificazione. Nella pratica, ciò significa fornire alle donne una formazione in materia di leadership, risoluzione dei conflitti e advocacy, l'accesso alle tecnologie di comunicazione e, se necessario, una protezione fisica.

### *Le donne al tavolo della pace*

Proprio come le iniziative di pace di base delle donne sono spesso ignorate e trascurate, le donne sono anche generalmente escluse dai negoziati ufficiali e dalle missioni diplomatiche volte a porre fine ai conflitti violenti. Nessuna donna ha partecipato ai negoziati di pace di Dayton del 1995 che hanno posto fine al conflitto in Bosnia. Un quadro analogo hanno presentato i negoziati di Rambouillet – prima dei bombardamenti NATO del Kosovo – in cui un'unica donna kosovara ha partecipato alle discussioni. Nonostante la brutalità e la gravità delle aggressioni a sfondo sessuale nella Sierra Leone, gli interessi delle donne sono stati integralmente ignorati nell'ambito dei recenti accordi di pace. Analogamente, le donne hanno rappresentato soltanto il 4% dei membri della commissione per la riconciliazione nazionale nel Tagikistan<sup>3</sup>.

L'esclusione sistematica delle donne dai processi ufficiali di pace "ha effetti nocivi sulla sostenibilità a lungo termine della composizione di un conflitto, poiché voci e interessi di importanza vitale non vengono ascoltati"<sup>4</sup>. Nel Salvador, ad esempio, la discriminazione

<sup>1</sup> Istituto Norvegese per gli affari internazionali, *Women and Armed Conflicts*, Oslo, 1999, pagg. 26-7.

<sup>2</sup> S. Naraghi-Anderlini e R. Manchanda, "Women Building Peace" in International Alert (ed.) *Women, Violent Conflict and Peacebuilding: Global Perspectives*, Londra, 1999, pag. 11.

<sup>3</sup> S. Naraghi Anderlini, *Women at the Peace table: Making a Difference*, UNIFEM, New York, 2000, pag. 28.

<sup>4</sup> D. Bloomfiel e B. Reilly "Characteristics of Deep-Rooted Conflict" in P. Harris e B. Reilly (ed.) *Democracy*

basata sul genere nel quadro degli accordi di pace – tradottasi nell'esclusione delle donne a vari livelli dai programmi di ricostruzione – ha enormi implicazioni finanziarie, politiche, giuridiche e psicologiche per le donne e le persone a loro carico”<sup>1</sup>.

Se è vero che tutti gli Stati membri dell'Unione europea hanno sottoscritto la Piattaforma d'azione di Beijing, impegnandosi ad “aumentare la partecipazione delle donne alla risoluzione dei conflitti a livello decisionale”<sup>2</sup>, l'assenza di donne ai negoziati di pace concernenti l'ex Jugoslavia dimostra che nella fattispecie essi hanno miseramente fallito.

Per tener fede a questo impegno internazionale, gli Stati membri dell'Unione europea dovrebbero incoraggiare sistematicamente le fazioni in lotta ad inserire donne nelle loro delegazioni ai negoziati di pace. Per garantire che il processo di pace sia profondamente radicato, essi dovrebbero altresì esigere che le fazioni in lotta inseriscano in queste delegazioni rappresentanti della società civile, il 50% dei quali dovrebbero essere donne.

### *Smobilitazione e ricostruzione*

Nelle situazioni postbelliche, i donatori generalmente incentrano l'attenzione sulla smobilitazione delle forze militari e sulla reintegrazione dei giovani uomini – cui viene concessa la priorità per quanto riguarda la creazione di posti di lavoro e le opportunità di istruzione<sup>3</sup>. Le donne possono addirittura arrivare a trovarsi in condizioni peggiori di prima del conflitto, se si vedono emarginate o escluse dai programmi di ricostruzione sociale. Quando ad esempio le nuove opportunità di formazione o il microcredito sono aperti soltanto agli uomini, le donne, trovandosi svantaggiate sul piano della competitività, vedono gravemente minacciata la propria capacità di guadagnarsi da vivere. Questa cecità alle problematiche di genere è particolarmente assurda se si considera che le donne e le ragazze hanno combattuto a fianco degli uomini in numerosi conflitti, tra cui quelli in Eritrea, nello Sri Lanka, in Sudafrica e in tutta l'America latina. Anzi, le donne soldato hanno esigenze speciali dal momento che “spesso esse hanno subito stupri, schiavitù sessuale, gravidanze non desiderate, e talora hanno addirittura perduto i loro bambini; assai di frequente hanno contratto malattie veneree e/o l'AIDS”<sup>4</sup>. Troppo spesso consentire agli uomini di elaborare ed attuare le azioni di ricostruzione postbellica fa sì che le esigenze delle donne restino ignorate.

In effetti, l'esclusione sistematica di donne e ragazze dai processi di ricostruzione è stata documentata in numerosi recenti processi di pace. Nel processo di pace nel Salvador, il fatto di incentrare esclusivamente l'attenzione sui giovani uomini ha privato larghi segmenti della popolazione dei vantaggi derivanti dai programmi di pacificazione<sup>5</sup>. Analogamente ingiusto è il fatto che “in molti Stati indipendenti dell'Africa dove le donne hanno contribuito tanto quanto gli uomini al rovesciamento del colonialismo”, le donne siano poi state sistematicamente

---

and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators, IDEA, Stoccolma, 1998, pag. 24.

<sup>1</sup> E. Näslund, "Looking at Peace Through Women's Eyes: Gender-Based Discrimination in the Salvadoran Peace Process" in *Journal of Public and International Affairs*, Princeton, vol. 10, Primavera 1999, pag. 30.

<sup>2</sup> Nazioni Unite, *Quarta Conferenza mondiale sulla donna – La Piattaforma d'azione di Beijing*, Beijing, 1995, Obiettivo strategico E1.

<sup>3</sup> Agenzia Svedese per la cooperazione allo sviluppo internazionale, *Overview: Gender Equality and Emergency Assistance/Conflict Resolution*, Stoccolma, 1997, pag. 6.

<sup>4</sup> InterACT, "Girl Soldiers" in *InterACT Bulletin*, Sudafrica, No. 4, Novembre 1999, pag. 5.

<sup>5</sup> E. Näslund, "Looking at Peace Through Women's Eyes: Gender-Based Discrimination in the Salvadoran Peace Process" in *Journal of Public and International Affairs*, Princeton, vol. 10, Primavera 1999, pagg. 16-32.

escluse dai processi di ricostruzione e “si ritrovano ancora oppresse, discriminate e trattate come cittadini di seconda classe”<sup>1</sup>.

Analogamente, nell'ex Jugoslavia, un ampio ventaglio di fonti conferma che le donne sono state escluse dalle iniziative di democratizzazione e di pacificazione<sup>2</sup>. Ad esempio, Human Rights Watch riferisce che “i governi dei paesi donatori e le agenzie internazionali hanno fornito notevoli risorse alle azioni di ricostruzione, ma tuttavia le donne sono state generalmente trascurate e in alcuni casi deliberatamente escluse dai vantaggi di tale assistenza. Le donne in tutto il paese hanno riferito che la preferenza concessa ai soldati smobilitati ha significativamente diminuito le opportunità di lavoro per le donne. Nonostante le critiche provenienti dalle organizzazioni di donne, i programmi di formazione e lavoro per le donne hanno continuato a privilegiare una stereotipata concezione di “lavoro femminile”, come il mestiere di parrucchiera, il lavoro a maglia e il cucito”<sup>3</sup>.

La Commissione e gli Stati membri devono garantire che i finanziamenti destinati alle azioni di smobilitazione siano utilizzati in maniera efficace dal punto di vista del genere e che una determinata percentuale di questi finanziamenti sia destinata a conferire potere politico ed economico alle donne. Ciò richiede che le agenzie esecutive conducano un'inchiesta sugli aspetti di genere volta a determinare in qual modo lo status sociale e politico delle donne si sia modificato a causa di un conflitto. Detta inchiesta aiuterebbe a capire come si può garantire che le donne beneficino paritariamente delle azioni di ricostruzione, sia che si tratti di programmi di microcredito, di istruzione o di formazione professionale. Essa potrebbe altresì suggerire programmi specifici – come campagne di sensibilizzazione e discussioni in seno alla società civile – eventualmente necessari per proteggere le donne dall'aggravarsi della violenza tra le mura domestiche, dalle aggressioni a sfondo sessuale dovute al loro nuovo ruolo di capofamiglia, oppure dall'ostracismo provocato dalle aggressioni sessuali commesse contro di loro.

---

<sup>1</sup> M. Mathabane, *African Women: Three Generations*, New York, 1994, pag. 346

<sup>2</sup> Cfr. ad es. L. Abdela, *Kosovo: Missed Opportunities, Lessons for the Future*, Londra, febbraio 2000.

<sup>3</sup> Human Rights Watch, "Women's Human Rights" in *World Report*, New York, 2000.