

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento de sesión

FINAL
A5-0334/2003

8 de octubre de 2003

INFORME

sobre la violación de los derechos de la mujer y las relaciones internacionales
de la Unión Europea
(2002/2286(INI))

Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades

Ponente: Miet Smet

ÍNDICE

	Página
PÁGINA REGLAMENTARIA	4
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	9

PÁGINA REGLAMENTARIA

En la sesión del 13 de febrero de 2003, el Presidente del Parlamento anunció que se había autorizado a la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades a elaborar un informe de propia iniciativa, de conformidad con el artículo 163 del Reglamento, sobre la violación de los derechos de la mujer y las relaciones internacionales de la Unión Europea y que se había consultado para opinión a la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa.

En la reunión del 26 de noviembre de 2002, la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades designó ponente a Miet Smet.

En las reuniones de los días 1 de septiembre y 2 de octubre de 2003, la comisión examinó el proyecto de informe.

En la última de estas reuniones, la comisión aprobó la propuesta de resolución por unanimidad con una abstención.

Estuvieron presentes en la votación: Anna Karamanou (presidenta), Olga Zrihen Zaari (vicepresidenta), Miet Smet (ponente), Ulla Maija Aaltonen, María Antonia Avilés Perea, Regina Bastos, Johanna L.A. Boogerd-Quaak, Armonia Bordes, Lone Dybkjær, Fiorella Ghilardotti, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Thomas Mann, Maria Martens, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten (suplente de Emilia Franziska Müller), Patsy Sörensen, Joke Swiebel, Feleknas Uca, Elena Valenciano Martínez-Orozco y Sabine Zissener.

El 21 de enero de 2003, la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa decidió no emitir opinión.

El informe se presentó el 8 de octubre de 2003.

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la violación de los derechos de la mujer y las relaciones internacionales de la Unión Europea (2002/2286(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistas las relaciones exteriores de la Unión Europea, tal como se definen en particular en los artículos 11, 177, 178 y 181 del Tratado CE,
- Vista la cláusula relativa a los derechos humanos de los acuerdos de asociación de la UE y, en particular, el artículo 25 del Acuerdo de Cotonú,
- Vistos los artículos 4, 5, 6 y 20, así como el apartado 1 del artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
- Visto el Informe anual sobre los derechos humanos en la Unión Europea en el año 2001¹,
- Vista la Recomendación (2002)5 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la protección de las mujeres contra la violencia, adoptada el 30 de abril de 2002,
- Vistas la Resolución 2003/44 sobre la integración de los derechos humanos de la mujer en todo el sistema de las Naciones Unidas y la Resolución 2003/45 sobre la violencia contra las mujeres de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas²,
- Vistas la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer de 1979 y las Recomendaciones Generales nº 12, 14 y 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer³,
- Vistos la Declaración y el Programa de Acción de Viena, tal como se adoptaron en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos del 25 de junio de 1993⁴,
- Visto el Documento de resultados Beijing +5 sobre la evaluación del seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing (130 bis)⁵,
- Vistas las declaraciones de la Presidencia griega del Consejo de la Unión Europea, según las cuales se está realizando un esfuerzo sostenido para que los aspectos de género sean parte integrante del trabajo de los Consejos de Asuntos Generales; preocupado por el hecho de que las mujeres sigan estando sometidas a actos violentos en muchas partes del mundo,

¹ DO C 131 de 5.6.2003, p. 138.

² <http://www.un.org/>

³ <http://www.unifem.org/>

⁴ [http://www.unhchr.ch/huridoca.nsf/\(Symbol/A.CONF.157.23](http://www.unhchr.ch/huridoca.nsf/(Symbol/A.CONF.157.23)

⁵ <http://www.unifem.org/>

- Vista su Resolución de 20 de septiembre de 2001 sobre las mutilaciones genitales femeninas¹,
 - Vista su Resolución de 7 de febrero de 2002 sobre la política de la Unión Europea con respecto a los países mediterráneos asociados en relación con la promoción de los derechos de la mujer y la igualdad de oportunidades en dichos países²,
 - Visto el artículo 163 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (A5-0334/2003),
- A. Consciente de que, tal como indica el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Recomendación General nº 19³, la violencia contra las mujeres constituye una forma de discriminación, ya que, al socavar la integridad física y psicológica de las mujeres, pone en peligro su disfrute pleno de los derechos humanos fundamentales y universales, tal como el derecho a la vida y el derecho a la seguridad y a la integridad de la persona, recogidos en los instrumentos universales y europeos de derechos humanos,
- B. Recordando que, como se indica en la Declaración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, "los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales" y que, como se reitera en la Declaración y en la Plataforma de Acción de Beijing, han de tomarse medidas para erradicar la violencia contra las mujeres, ya sea en su vida pública o privada,
- C. Consciente de que las víctimas de la violencia son tanto las mujeres como los hombres, si bien, en la práctica, la aplicación internacional de los derechos humanos tiende a tener menos en cuenta la violencia contra las mujeres, que encuentra su origen en el modelo de relaciones desiguales entre hombres y mujeres imperante en la mayor parte de las sociedades y las referencias inadmisibles a la cultura y a la tradición,
- D. Teniendo en cuenta que, sobre la base del mandato de respetar y proteger los derechos humanos en la política internacional, la Unión Europea debería contribuir de manera positiva y tomar medidas con vistas a erradicar la violencia en todas sus diferentes formas, pero que, hasta que se logre este objetivo final, el primer paso esencial debería ser la erradicación de las formas más graves de violencia contra las mujeres, degradantes y/o que entrañen un peligro de muerte,
- E. Considerando que prácticas tales como la mutilación genital, la lapidación, el castigo público, la inmolación, la violación, la mutilación con ácido, los crímenes de honor, los matrimonios forzados, la esclavitud y la explotación sexual constituyen formas particularmente horribles e inaceptables de violencia contra las mujeres y las jóvenes,
- F. Recordando que, si bien los derechos individuales y colectivos de las mujeres están

¹ DO C 77 de 28.3.2002, p. 126.

² DO C 284 de 21.11.2002, p. 337.

³ En sus diferentes formas, tales como "daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de estos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad".

consagrados formalmente en la legislación internacional, numerosos países asociados de la UE han formulado diferentes reservas en lo referente a la legislación en cuestión, de modo que jurídicamente es imposible aplicar gran parte de la misma, y que, por otro lado, en los casos en que se firman y ratifican sin reservas importantes convenios internacionales, su aplicación resulta difícil debido a la falta de mecanismos y a los estereotipos tradicionales o religiosos, mientras que rara vez se toman medidas positivas dirigidas a proteger los derechos de la mujer e integrarlos en la vida socioeconómica,

- G. Manifestando su firme convicción de que tales prácticas no son tolerables ni defendibles sobre la base de su enmarcamiento en la tradición, y de que no puede invocarse y aceptarse un relativismo cultural cuando están en juego violaciones flagrantes de los derechos humanos,
- H. Deplorando que las mujeres se vean constantemente sometidas a diferentes formas de violencia en muchos países que son socios de la UE en acuerdos comerciales y de desarrollo, con lo que debería existir un enfoque integrado en relación con los factores sociales, culturales, económicos y jurídicos que alejan a las mujeres de los centros de poder y las relegan a una posición social y económica inferior,
- I. Considerando que el Consejo ya ha establecido en los acuerdos de comercio y desarrollo una serie de instrumentos jurídicos y políticos destinados a garantizar el respeto por parte de los países socios de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho¹,
- J. Considerando que las mujeres son, concretamente, víctimas de la pobreza y de la violencia, pero que también son elementos indispensables del desarrollo y de la cohesión social de su país y que conviene tener en cuenta estos dos ejes en la política de cooperación y desarrollo de la Unión Europea,
 - 1. Acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión sobre la integración del factor género en las relaciones exteriores de la Unión Europea², pero subraya la necesidad de que se tomen medidas más concretas y urgentes para combatir la violencia contra las mujeres;
 - 2. Acoge favorablemente la inclusión en el Acuerdo de Cotonú con los países ACP de disposiciones que abordan el problema de los aspectos relativos al género como parte del diálogo político (artículo 8), la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas (artículo 31) y la mutilación genital (artículo 25)³;
 - 3. Recuerda su iniciativa de incluir en las líneas pertinentes del presupuesto 2003 una cláusula que estipula que "la falta de medidas para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres (lapidación, castigos públicos, mutilación genital, quema o violación) constituirá una razón para suspender la ayuda de la UE";
 - 4. Acoge favorablemente la aplicación del nuevo programa comunitario iniciado en enero de 2003 sobre la salud sexual y reproductiva de las mujeres en 22 países ACP y pide que se

¹ COM(1995) 216 de 25 de mayo de 1995; Reglamento (CE) n° 975/1999 del Consejo, de 29 de abril de 1999, DO L 120; Reglamento (CE) n° 976/1999 del Consejo, de 29 de abril de 1999, DO L 120/8.

² COM(2001) 295.

³ <http://www.eurosur.org/wide/EU/Cotonou/newcotonou.htm>

extienda y refuerce aún más el programa;

5. Pide que aumente la participación de las mujeres en los organismos internacionales, en las misiones diplomáticas oficiales y en las iniciativas internacionales, de manera que se tengan en cuenta la experiencia, el punto de vista y las necesidades del 50% de la población, lo que contribuirá a la solución de los problemas y a la viabilidad a largo plazo de las decisiones que conciernen a las mujeres, dado que el género es una variable importante que se ignora en el ejercicio de la política exterior;
6. Subraya la necesidad de incluir en los acuerdos comerciales y de desarrollo una definición exhaustiva de la violencia, tanto privada como pública, conforme a las directrices proporcionadas por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer y por el Programa de Acción de Beijing, e insta a los terceros países a que firmen e incorporen este instrumento en su ordenamiento jurídico interno;
7. Insta al Consejo y a la Comisión a que incluyan en los futuros acuerdos comerciales y de desarrollo, independientemente de la cláusula de respeto de los derechos humanos y además de ella, una cláusula específica que establezca la imposición de sanciones y, en última instancia, la suspensión del acuerdo en caso de violaciones graves y recurrentes de los derechos de las mujeres, a saber, episodios generalizados de violencia tales como la mutilación genital, la mutilación con ácido, los castigos públicos, la quema, la práctica de la venganza de la sangre, la lapidación, la violación y la trata de mujeres, los crímenes de honor, los matrimonios forzados y la esclavitud;
8. Considera que cabría aplicar sanciones o suspender el acuerdo en aquellos casos en los que, a pesar de la existencia de pruebas de violencia grave y en aumento contra las mujeres, el Gobierno del país socio se niega sistemáticamente a reaccionar de manera positiva ante estos fenómenos a nivel legislativo, administrativo y judicial; cree, en cualquier caso, que debería estudiarse y evaluarse atentamente el impacto de las sanciones o de la suspensión del acuerdo sobre la población y, en particular, sobre los niños y las mujeres;
9. Pide a la Comisión Europea que asocie en sus acciones a las organizaciones locales de mujeres de los países socios que combaten la violencia contra las mujeres;
10. Solicita a la Comisión que establezca condiciones comerciales favorables o desfavorables para los países socios en función de su trayectoria a la hora de combatir la violencia contra las mujeres, así como que cree incentivos para los países socios en función de sus logros en el ámbito de la democratización y el Estado de Derecho;
11. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que incluyan en sus programas de ayuda al desarrollo proyectos que presten especial atención a la lucha contra la violencia ejercida contra las mujeres y en favor de la emancipación de las mujeres; pide asimismo a la Comisión y a los Estados miembros que destinen un porcentaje significativo de sus proyectos de ayuda exclusivamente a las mujeres, su bienestar y su desarrollo; subraya la necesidad de incluir en estos proyectos la participación activa de las mujeres locales;
12. Insta a la Comisión a que tenga en cuenta el estado y la evolución de la situación de las mujeres en los ámbitos económico, jurídico, social y cultural, especialmente el estado de

las ratificaciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer y de su Protocolo adicional, y a que entable debates con los países socios sobre determinados ámbitos sensibles, tales como las disposiciones discriminatorias en el Derecho de familia y en el Derecho penal, la violencia doméstica, la discriminación en el acceso a los servicios sanitarios y educativos y a la asistencia jurídica; subraya la necesidad de utilizar en manera adecuada los fondos comunitarios existentes para financiar acciones positivas en los países en los que fuertes desequilibrios de poder entre los sexos impiden la emancipación de las mujeres y su participación en la sociedad y la educación, con lo que colocan a las mujeres en una situación de riesgo especial de violencia;

13. Pide a los Estados miembros que, a la hora de examinar la concesión del estatuto de refugiado, tengan en cuenta las persecuciones y/o el temor a las persecuciones que pueden padecer las mujeres por razón del género;
14. Subraya la necesidad de incluir plenamente los temas relacionados con la violencia contra las mujeres, así como de insistir ante el Gobierno del Irán, en las actuales negociaciones sobre la celebración de un acuerdo de comercio y cooperación, en la importancia de que ratifique la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
15. Dirige también un llamamiento a los gobiernos de los países asociados para que:
 - den muestras de la necesaria voluntad política y aceleren las reformas legales, administrativas y de otra índole, con el fin de que se instaure la igualdad jurídica entre hombres y mujeres y se incorpore la igualdad de los sexos en todas sus políticas, alentando en especial la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones,
 - desarrollen campañas de información y políticas dirigidas a combatir la violencia contra las mujeres, promoviendo una formación específica para los cuerpos policial y judicial, fomentando la igualdad de oportunidades en la educación (evitando, en especial, la interrupción y el abandono de los estudios por parte de las muchachas) y reforzando los programas de salud;
16. Sugiere que se establezcan contactos permanentes a través de las Delegaciones de la Comisión con las instituciones locales, nacionales e internacionales pertinentes y las ONG que trabajan en los países socios, a fin de recabar toda la información útil y disponible sobre los temas relacionados con el género y la violencia y sobre la situación de las mujeres en los terceros países, y de elaborar una Comunicación anual sobre la información recabada y con la información general proporcionada por los terceros países;
17. Solicita que se garantice la participación de las mujeres en el proceso de celebración de acuerdos con terceros países, con el fin de que se integre sistemáticamente la perspectiva de género, y que se tome en cuenta el impacto en la vida y la condición de las mujeres;

18. Alienta a la Comisión a formar y a contratar personal con experiencia en el ámbito de las teorías de género y de la integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas, lo que permitirá a la Comisión proporcionar datos desglosados por sexo en los Documentos Estratégicos regionales y nacionales, coordinar las acciones comunitarias para combatir la violencia contra las mujeres en caso necesario y evaluar su impacto;
19. Pide a la Comisión que plantee los temas relacionados con la violencia contra las mujeres en todos los contextos, conferencias y organizaciones internacionales pertinentes, tal como las reuniones del G8 y las rondas de la OMC, y que, en consecuencia, proponga la inclusión de medidas y cláusulas antiviolencia en los acuerdos multilaterales;
20. Insta a los Estados miembros a dar su pleno respaldo a todas las medidas comunitarias actuales y futuras encaminadas a combatir la violencia contra las mujeres en todos los niveles de negociación y de aplicación en el marco de los acuerdos bilaterales y multilaterales;
21. Insta a los Estados miembros a que adopten una legislación específica, o a que hagan respetar más estrictamente la existente, que prohíba y castigue específicamente la mutilación genital en sus países y, al mismo tiempo, a que desarrollen programas nacionales de prevención para erradicar finalmente la práctica de la mutilación genital;
22. Insta nuevamente a los Estados miembros y a la Comisión a que, de conformidad con su Resolución de febrero de 2001, adopten medidas concretas y coordinadas contra la trata de mujeres en Europa en cooperación con EUROPOL, INTERPOL y EUROJUST, y a que ratifiquen el nuevo Protocolo de las Naciones Unidas sobre la trata de seres humanos;
23. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución a la Comisión, al Consejo y a los Gobiernos de los Estados miembros y de los países adherentes, así como a los socios comerciales y de los acuerdos de asociación de la UE.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las relaciones exteriores de la Unión Europea

Las relaciones exteriores de la UE cubren un amplio y variado espectro de conexiones con terceros países, que pueden ser unidimensionales, como la ayuda alimentaria, o tan complejas como los acuerdos de cooperación o los futuros acuerdos de adhesión. Hay una gran variedad de relaciones intermedias, desde los simples acuerdos comerciales hasta el Acuerdo de Cotonú, que abarca, entre otros, aspectos comerciales, culturales y de desarrollo.

La **política comercial** tiene su fundamento jurídico en el artículo 131 del Tratado CE, que define así su objetivo: “contribuir [...] al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras arancelarias”. Además, la política comercial de la UE ha de tener en cuenta normas sociales y económicas más generales, y entre ellas la igualdad de género, que es uno de los objetivos inherentes a todas las políticas comunitarias (artículo 2).

La **política de desarrollo**, basada en el artículo 177 del Tratado CE, deberá favorecer el desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo, su inserción armoniosa en la economía mundial y la lucha contra la pobreza. Asimismo, “[...] contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al objetivo del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” (apartado 2 del artículo 177). Estos objetivos deberán tenerse en cuenta en las políticas que puedan afectar a los países en desarrollo (artículo 178), así como en las acciones de cooperación económica, financiera y técnica con terceros países (artículo 181 A).

En términos generales, y según lo dispuesto en el artículo 11 del Tratado de la Unión Europea, la definición y realización de la **política exterior** deberá tener como objetivo (*inter alia*) “el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.

Si bien en el ámbito de las relaciones exteriores la Comisión Europea sustituye teóricamente a los Estados miembros en los temas que son de su competencia exclusiva, los Estados miembros seguirán cooperando con la Comisión o con el Consejo, o con ambos, y todas las medidas que se adopten en este sentido deberán constituir un compromiso común de la UE y sus Estados miembros.

El respeto de los derechos humanos

Desde el año 1992, la CE ha incluido en todos sus acuerdos con terceros países una cláusula en la que se define el respeto de los derechos humanos y la democracia. Una decisión del Consejo de 1995 establecía los términos generales de los acuerdos tomando como base dicha cláusula, que constituye un “elemento esencial” de los mismos: de conformidad con el Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el incumplimiento de alguno de los elementos esenciales del mismo podría ser invocado por las partes como motivo para retirarse del acuerdo.

Esta cláusula, que supuso una importante innovación en los acuerdos bilaterales, fue desarrollada posteriormente en el Acuerdo de Cotonú, firmado con los países ACP en junio de 2000. A excepción de la ayuda alimentaria, en la que la aplicación de dicha cláusula resulta inadmisibles por razones humanitarias, el respeto de los derechos humanos y la democracia es ahora parte integral de las relaciones exteriores de la UE.

Sobre esta base se ha desarrollado una amplia gama de instrumentos, por ejemplo, gestiones e intervenciones en los foros de las Naciones Unidas, así como sanciones definidas que abarcan desde la negativa a conceder visados a los principales integrantes del régimen hasta el embargo de bienes en los países de la UE. La suspensión, en 1980, del acuerdo con Turquía debido a las violaciones generalizadas de los derechos humanos tras la intervención militar en este país es un ejemplo de dichas medidas.

Otros instrumentos son las acciones positivas, como la cooperación financiera, el diálogo bilateral o la supervisión. La “Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos” cuenta con un presupuesto de alrededor de 100 millones de euros y puede asignarse también a proyectos destinados a países con los que no existe ningún acuerdo.

Los derechos humanos y la violencia contra las mujeres

De conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales de las Naciones Unidas, toda forma de violencia física o mental contra los seres humanos constituye una violación grave de dichos derechos. De acuerdo con lo anterior, la violencia contra las mujeres constituye una violación grave de los derechos humanos, dado que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres, por lo que, en teoría, no son necesarias disposiciones especiales al respecto.

No obstante, puesto que los derechos que reconoce nuestra sociedad no son absolutos, en algunos casos otros valores considerados superiores sustituyen al derecho anterior, como es el caso de determinadas intervenciones médicas.

Si bien está claro cuando un valor se considera superior a otro, hay otros valores, por ejemplo, la tradición, la paz social y la dignidad, cuya posición en la escala está menos clara; y esto es lo que ocurre con la violencia contra las mujeres, que en muchos casos se considera menos importante que otros valores como, por ejemplo, la tradición, la cohesión social o el honor de los hombres de una familia. La mutilación genital de las mujeres se considera necesaria para mantener la tradición, los crímenes de honor para mantener la paz social y la lapidación y el castigo público de las mujeres para salvaguardar el orden social.

Una filosofía social que reconoce que no todos los seres humanos son iguales y que los derechos de las mujeres son menos importantes que los de los hombres es inaceptable y no puede admitirse en ningún caso, aun cuando exista una actitud indiferente por parte de la comunidad internacional, como ocurrió, por ejemplo, durante el régimen de los talibanes en el Afganistán.

En la UE, los derechos humanos y la democracia deben prevalecer siempre por encima de toda costumbre o filosofía social que se oponga a dichos valores. La UE defiende el principio, establecido por las Naciones Unidas en la Declaración de Viena de 1993¹ y ratificado en la Declaración de Beijing de 1995, de que los derechos de las mujeres y las niñas son parte

¹ La Declaración de Viena de 1993 afirmaba asimismo que “La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas”.

inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos. Además, el Parlamento Europeo, en el Informe anual sobre los derechos humanos, incluye entre las principales prioridades para el siglo XXI el respeto de los derechos de las mujeres y, en particular, la prevención de la violencia contra las mujeres. En dicho Informe se afirmaba que la Unión Europea tiene una gran responsabilidad en el fomento de los derechos de la mujer en el mundo.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Copenhague en 1980, ponía ya de manifiesto la violencia contra las mujeres y recomendaba la elaboración y aplicación de leyes para combatir la violencia doméstica y sexual contra las mujeres.

En su Recomendación general nº 19 de 1992, el Comité de seguimiento de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) define la violencia basada en el sexo como “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o porque la afecta en forma desproporcionada. Se incluyen actos que infligen daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad”.

Se podrá exigir responsabilidades a los Estados que obstaculicen la prevención o investigación y la represión de los actos violentos.

La necesidad de adoptar medidas específicas

La violencia contra las mujeres no puede eliminarse sin combatir los factores que contribuyen directa o indirectamente a convertir a la mujer en presa fácil. La herencia cultural que otorga a los hombres una posición privilegiada en el ámbito jurídico, social, económico y político les confiere poder, y ese poder es un caldo de cultivo para la violencia física o moral contra las mujeres.

De acuerdo con la Recomendación de la CEDAW, las actitudes y los estereotipos tradicionales impuestos a las mujeres, en particular en las zonas rurales, pueden generar violencia. Otras fuentes de violencia son la pornografía, la trata de mujeres y la explotación de la prostitución de mujeres, el turismo sexual, el acoso sexual en el lugar de trabajo, la esterilización o el aborto obligatorios y la violencia doméstica y familiar.

Resulta evidente que el fomento del desarrollo económico, de la educación y de la participación de las mujeres en el proceso de toma de decisiones constituye el mejor método para luchar contra la violencia, tanto pública como doméstica.

Otro instrumento esencial es la cooperación estrecha entre los organismos internacionales como, por ejemplo, las Naciones Unidas y la Unión Europea, por una parte, y los gobiernos nacionales y las organizaciones no gubernamentales, por otra, tomando como base la integración de las cuestiones de género en la política de desarrollo.

Las acciones emprendidas por la UE para promover la democracia y salvaguardar los derechos humanos deben aplicarse asimismo al objetivo concreto de eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y salvaguardar los derechos fundamentales de éstas. Una cláusula general sobre el respeto de los derechos humanos no basta para abordar la cuestión de la violencia contra las mujeres ni para poner de manifiesto su importancia.

Medidas comunitarias para combatir la violencia

La Comisión ha prestado su apoyo en el ámbito internacional para mejorar la situación de las mujeres y luchar contra la discriminación y la violencia, por ejemplo, en programas destinados a promover el acceso equitativo a la educación y a las elecciones, y a ayudar a las víctimas de la trata de seres humanos o de abusos sexuales.

Desde el mes de noviembre de 1982, el Consejo de Ministros de la UE ha adoptado una serie de conclusiones y resoluciones en esta materia que, en un principio, estuvieron dirigidas únicamente a la cooperación al desarrollo y al papel desempeñado por las mujeres en los países en desarrollo, pero que poco a poco fueron evolucionando hasta abordar las iniciativas Mujeres y Desarrollo (WID) y, posteriormente, Género y Desarrollo (GAD).

En su Resolución sobre la incorporación en la cooperación al desarrollo de los aspectos relacionados con las diferencias socioculturales entre los sexos (12847/95), aprobada el mes de diciembre de 1995 sobre la base de una Comunicación de la Comisión, el Consejo admitía que la reducción de las diferencias existentes entre los hombres y las mujeres es un elemento crucial del desarrollo. Hacía un llamamiento a la integración de los aspectos relacionados con el género en las actividades de cooperación al desarrollo y, en particular, al análisis de las políticas de desarrollo desde la perspectiva de género, al seguimiento y la evaluación de las políticas con una perspectiva de género, a la igualdad de participación y a la participación en el poder.

Sobre esta base, el artículo 31 del Acuerdo de Cotonú establece que la cooperación contribuirá a la mejora del acceso de las mujeres “a todos los recursos necesarios para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales”. Más concretamente, deberían tomarse medidas para mejorar el acceso de las mujeres a los servicios sociales básicos (educación y formación, asistencia sanitaria y planificación familiar) y a los recursos productivos, y para mejorar la posición de las mujeres en el ámbito de la ayuda de urgencia y en las operaciones de rehabilitación. El artículo 25 se refiere a los esfuerzos encaminados a prevenir las mutilaciones genitales de las mujeres.

Necesidad de adoptar nuevas medidas comunitarias

Dado que las relaciones exteriores de la Unión Europea han sido definidas por las instituciones comunitarias y por los Estados miembros, la prevención de la violencia contra las mujeres exige un sólido compromiso por ambas partes. Los mismos principios y los mismos instrumentos políticos y jurídicos que se aplican a la defensa de los derechos humanos y la democracia deberían aplicarse también para identificar y combatir la violencia contra las mujeres tanto en los Estados miembros como en terceros países.

En los acuerdos exteriores debería incluirse una cláusula específica que prohíba la violencia contra las mujeres. Y para que dicha cláusula resultara eficaz, la evaluación de los casos de violencia tendría que basarse en estudios o informes elaborados por la UE y por organismos internacionales, así como en misiones ad hoc con la participación del Parlamento Europeo.

En los acuerdos, además de la definición de violencia del Comité CEDAW, podría incluirse otra definición suficientemente amplia de violencia que abarcara todas las formas de violencia, incluidas las debidas a la opresión sistemática de las mujeres en numerosos ámbitos de la vida política y social.

No obstante, en relación con los derechos humanos y la democracia, los Estados miembros de

la UE deberán garantizar que la legislación y las prácticas nacionales reconozcan y penalicen toda forma de violencia contra las mujeres.

A este respecto, cabe señalar que, en la UE, solamente Suecia, Gran Bretaña y Bélgica incluyen en sus leyes disposiciones específicas sobre la mutilación genital. Normalmente se aplican a dichas prácticas las disposiciones relativas a la integridad física de los menores. En Francia se han llevado ante los tribunales algunos casos de mutilación genital pero, por regla general, el problema parece ignorarse.

Las delegaciones de la Comisión deberían contar con personal especializado en cuestiones relativas a la igualdad de género y a la integración de la perspectiva de género en las políticas de desarrollo; los datos deberían recopilarse y desglosarse por sexo, con el fin de comprobar sus repercusiones en las mujeres y evaluar la “violencia” o el riesgo de violencia.

En relación con los instrumentos políticos, la UE debería mantener abiertos todos los canales de diálogo con los terceros países con el fin de involucrar a todas las partes en el diálogo sobre la cuestión de la igualdad de género y la violencia; el artículo 8 del Acuerdo de Cotonú podría ser un buen ejemplo a este respecto (diálogo político).

En el caso de la violencia, las respuestas y soluciones deberían ser desde acciones positivas (integración de programas y proyectos en contra de la violencia) hasta medidas negativas, por ejemplo, sanciones o suspensión de los acuerdos. Ello dependería del grado de violencia y de la cooperación de los países en cuestión (en particular, la firma o ratificación y el cumplimiento de la CEDAW). A la hora de aplicar las sanciones, deberían tenerse muy en cuenta las repercusiones sociales y económicas para las mujeres y la población en general.

Por último, la Unión Europea podría aplicar de forma generalizada las previsiones horizontales en el presupuesto para 2003: “La falta de medidas para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres (lapidación, castigos públicos, mutilación genital, quema o violación) constituirá una razón para suspender la ayuda de la UE”².

² El Parlamento Europeo ha incluido esta cláusula en los acuerdos de cooperación financiera y técnica con terceros países, así como la relativa a la consolidación de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

ANEXO

RESPUESTA DE EUROPA A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN TERCEROS PAÍSES: LA PRÁCTICA

En el presente documento se examina de forma pormenorizada la respuesta de la Comisión Europea a los repetidos casos de violación de los derechos de las mujeres. Este examen se ha realizado mediante el análisis de estudios de caso de seis países vinculados a la UE por distintos acuerdos. El documento se basa principalmente en la información disponible en la página web de la Comisión y en las respuestas a las preguntas escritas¹ dirigidas a la Comisión. Las mismas preguntas fueron igualmente planteadas al Consejo en enero y febrero de 2003, pero hasta la fecha no se ha obtenido respuesta alguna.

Acuerdo de Asociación ACP-UE: Kenya, Nigeria y Zambia

La cooperación entre la UE y Kenya, Nigeria y Zambia se basa en los Acuerdos de Asociación ACP-UE. El Acuerdo de Cotonú, que establece el marco general de las relaciones ACP-UE para los próximos veinte años, se refiere al respeto de los derechos humanos, incluida la igualdad entre mujeres y hombres, como un elemento esencial del acuerdo y a la necesidad de entablar un diálogo global entre las dos partes.

Kenya

Según Amnistía Internacional, la violencia y la discriminación contra las mujeres es una práctica generalizada en Kenya, donde la mayor parte de las mujeres y niñas es víctima de la ablación, aunque la legislación prohíbe practicar la mutilación genital a niñas menores de 17 años. La violencia sexual constituye otro problema grave al que deben hacer frente las mujeres kenianas.² La Comisión ya ha llamado la atención de las autoridades del país y de algunos agentes no gubernamentales en repetidas ocasiones sobre el problema de la violencia contra las mujeres y persistirá en su empeño. La Comisión, asimismo, presta su apoyo a medidas apropiadas encaminadas a lograr avances en el ámbito de los derechos humanos, incluidos los derechos de las mujeres. Contribuye igualmente desde el punto de vista financiero a iniciativas civiles específicas para combatir la violencia contra las mujeres. Entre estas iniciativas se incluye un proyecto sobre la ablación.

Nigeria

En Nigeria, cada vez son más las mujeres que son víctimas de flagelación o que mueren lapidadas por adulterio. Estas sentencias son dictadas por los tribunales de los Estados del norte de Nigeria con arreglo a la ley islámica o *sharia*.³ En el caso de algunas mujeres en concreto, la Comisión ha realizado llamamientos, directamente al Presidente o por vía diplomática, y ha intervenido ante las autoridades nigerianas para suspender las ejecuciones.

¹ E-0182/02; E-0515/03; E 0517-03; E 0519-03; E 0521/03 y E 0523/03.

² <http://web.amnesty.org/web/wire.nsf/March2002/Kenya>.

³ <http://web.amnesty.org/library/Index/engAFR440082002?OpenDocument&of=THEMES\WOMEN?OpenDocument&of=THEMES\WOMEN>.

El Parlamento Europeo¹ y la Presidencia del Consejo² han expresado en varias ocasiones su rechazo más enérgico a la lapidación y a los castigos corporales, a la aplicación de la *sharia* y a la condena a muerte en el país. Ambas instituciones han manifestado que estas prácticas constituyen una grave violación de los derechos humanos. El documento de estrategia nacional firmado con Nigeria en 2002 incluye ayudas dirigidas a mejorar la situación de las mujeres. La reforma de la justicia, incluida la cuestión del código penal basado en la *sharia*, está siendo abordada a través de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos y mediante ayudas destinadas a organizaciones de la sociedad civil. Hace poco, la Asamblea Parlamentaria Paritaria ACP-UE instó al Gobierno de Nigeria a adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto del Estado de Derecho y de los derechos fundamentales.

Zambia

Según un informe de Human Rights Watch de enero de 2003, las niñas zambianas tienen una probabilidad cinco veces mayor de infectarse con el virus del VIH que los niños, ya que son víctimas de abusos sexuales generalizados. Otro de los problemas fundamentales es la incapacidad del sistema penal de hacer frente adecuadamente a las quejas por abuso sexual³. El Comisario competente trató esta cuestión recientemente con el Presidente de Zambia y, como resultado de sus conversaciones, la Comisión está colaborando con las autoridades zambianas en la preparación de programas especiales de formación dirigidos a jueces y policías. El problema del VIH se aborda en parte mediante el recurso a la línea presupuestaria B7-6211, que incluye subvenciones para mejorar la asistencia y el tratamiento de los enfermos y que financia proyectos encaminados a satisfacer las necesidades de las jóvenes vulnerables al contagio.

Para estos tres países, la Comisión hace referencia a la posibilidad de celebrar consultas y, si procede, *a posteriori*, de adoptar las medidas oportunas cuando no se respeten las condiciones esenciales del acuerdo. La suspensión del acuerdo sólo se aplicará como último recurso.

Asociación euromediterránea: Egipto

Desde 1995, las relaciones entre Egipto y la Unión Europea se inscriben en el marco del proceso de Barcelona, que sentó las bases de una colaboración más estrecha entre la Unión y sus vecinos del sur. En relación con la Declaración de Barcelona, Egipto firmó un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea en 2001. Pese a que tanto dicha Declaración como el Acuerdo de Asociación contienen disposiciones relativas a los derechos humanos, las mujeres egipcias siguen siendo discriminadas y una amplia mayoría es víctima de la mutilación genital femenina.

¹ B5-0109/2001 (Acta de 15/02/2001), B5-0711/2001 (Acta de 15/11/2001), B5-0035/2002 (Acta de 07/02/02), A5-0106/2002 (Acta de 25/04/02) y B5-0172/2003 (Acta de 13/03/2003).

² Declaración de la Presidencia sobre los castigos corporales en el Estado de Zamfara de 30/01/2001 (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/200101/p106030.htm>), Declaración de la Presidencia sobre la decisión del Tribunal Islámico de Apelación de Sokoto de satisfacer la petición de la Sra. Safiya Hussaini de 22/03/2002 (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/200203/p106016.htm>), Conclusiones de la Presidencia de marzo de 2002 y Declaración de la Presidencia sobre la condena a muerte por lapidación dictada contra la Sra. Amina Lawal de 21/08/2002 (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/200207/p106024.htm>).

³ <http://www.humanrightswatch.org/reports/2003/zambia/>.

El Gobierno egipcio sigue luchando contra la ablación por vías legales y mediante acciones encaminadas a cambiar la actitud de la población. De hecho, la mutilación genital fue ilegalizada en 1996, pero esta prohibición fue revocada por los tribunales. En una Resolución de 1997¹, el Parlamento Europeo expresó su malestar por las sentencias de los tribunales y confirmó su apoyo al Gobierno egipcio, que, más tarde, consiguió volver a prohibir la mutilación genital. La Unión Europea contribuye a la lucha contra la ablación mediante programas en materia de salud reproductiva y básica y subvenciona, por ejemplo, campañas contra la mutilación genital femenina. La Comisión financia diversos programas, organizaciones civiles y no gubernamentales que luchan contra la discriminación de las mujeres. De hecho, la Unión Europea viene financiando desde hace unos años diversos programas sobre mujeres, en cooperación con el Instituto Ibn Khaldoun. En casos individuales de violación de los derechos humanos, la Comisión ejerce presión sobre las autoridades egipcias a través de los canales diplomáticos adecuados, pero, en general, las cuestiones en materia de derechos humanos se abordan mediante el diálogo político entre Egipto y la Unión Europea.

Acuerdo de cooperación: el Pakistán

La cooperación oficial entre el Pakistán y la UE se inició en 1976. Recientemente se ha firmado un acuerdo de cooperación de tercera generación en el que figura una cláusula que insta al respeto de los derechos humanos y los principios democráticos. En el Pakistán, la violencia ejercida contra las mujeres y, en particular, los llamados “crímenes de honor”, las violaciones, los ataques con ácido, la quema y los asesinatos, constituyen prácticas muy extendidas y han aumentado en los últimos años. Según Amnistía Internacional, las autoridades pakistaníes no han logrado ofrecer la protección adecuada a estas mujeres que son víctimas de actos violentos². La delegación de la Comisión Europea en el Pakistán supervisa de forma exhaustiva todas las iniciativas y acciones emprendidas en este ámbito y la Comisión Europea ha instado oficialmente al Gobierno pakistaní a adoptar las medidas pertinentes para poner fin a la violencia y a la discriminación. En 1999, la Presidencia del Consejo emitió una declaración³ en la que condenaba los “crímenes de honor” y pedía al Gobierno pakistaní que protegiera a sus ciudadanos de acuerdo con la Constitución y con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. El Parlamento Europeo, por su parte, solicitó al Gobierno que garantizara la seguridad y la igualdad de trato de las mujeres en relación con las facciones fundamentales del país⁴. Los derechos de las mujeres constituyen una cuestión de carácter transversal en los distintos proyectos comunitarios en el Pakistán y se abordan mediante la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos. En 2002, por ejemplo, a través de esta iniciativa se financió un programa relacionado con el fomento y la protección de los derechos de las mujeres⁵.

¹ B4-0655/1997 (Acta de 17/07/1997).

² <http://web.amnesty.org/library/Index/engASA330062002?OpenDocument?OpenDocument>.

³ Declaración de la Presidencia sobre el Pakistán de 13 de agosto de 1999. (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/9907/p104021.htm>).

⁴ B5-0265/2001 (Acta de 05/04/2001).

⁵ Documento de trabajo interno de la Comisión, Bruselas, 20 de diciembre de 2001, REV 1-Final.

Sin acuerdo: el Irán

A día de hoy, no se ha suscrito ningún acuerdo con el Irán. No obstante, se han emprendido las negociaciones para un acuerdo de comercio y cooperación, pese a las graves violaciones de los derechos de las mujeres que se cometen en este país¹. En el Irán, las mujeres son lapidadas y torturadas y se las discrimina de forma sistemática; así, por ejemplo, la edad de consentimiento matrimonial para las niñas que cuentan con la autorización judicial es de 9 años, algo que el Parlamento Europeo consideró “una posibilidad jurídicamente aceptada de abusar sexualmente de los niños”².

La Comisión Europea destaca que las actuales negociaciones con el Irán sobre un acuerdo de comercio y cooperación están supeditadas al diálogo político y a la lucha contra el terrorismo; esto se corresponde con la decisión del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de 12 de julio de 2002 sobre el paquete político. El Parlamento Europeo ha destacado en numerosas resoluciones que el acuerdo de comercio y cooperación con el Irán debe incluir una cláusula sobre derechos humanos. En estas resoluciones, el Parlamento Europeo ha manifestado su rechazo a la discriminación que sufren las mujeres iraníes, a la pena de muerte y a la lapidación. Los diputados al Parlamento Europeo desean que las autoridades iraníes adopten las medidas necesarias para garantizar la igualdad de trato entre mujeres y hombres³. En diciembre de 2002 se inició un diálogo específico sobre derechos humanos con la UE. Una de las primeras cuestiones abordadas en este diálogo fue la discriminación contra las mujeres. Durante su primera reunión, la UE destacó la importancia de que el Irán suscriba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y manifestó su deseo de que el relator especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres sea invitado a visitar el Irán. Recientemente se han recibido buenas noticias del Irán, según las cuales el relator de las Naciones Unidas ha sido invitado y se viene aplicando una moratoria para los casos de lapidación desde finales de 2002.

CONCLUSIONES

Aunque los acuerdos con Kenya, Nigeria, Zambia, Egipto y el Pakistán hacen referencia explícita a los derechos humanos como elemento esencial, y pese a que los diversos ejemplos de violencia contra las mujeres demuestran claramente que no se respetan estos derechos humanos, la Unión Europea no ha suspendido los acuerdos con estos países. Se recurrió a las vías diplomáticas y al diálogo político para ejercer presión sobre las autoridades de estos países a fin de que mejoraran su trayectoria en relación con los derechos de las mujeres. Al mismo tiempo, la Unión Europea ha estado trabajando codo a codo con terceros países para luchar contra la violencia que afecta a las mujeres, respaldando y financiando iniciativas gubernamentales, de ONG y de la sociedad civil, en el marco de los distintos acuerdos de cooperación y asociación y programas comunitarios como, por ejemplo, MEDA⁴ y la

¹ La violencia contra las mujeres es una de las preocupaciones expresadas por el Parlamento Europeo en su Resolución de 13 de diciembre de 2001. (Resolución A5-0418/2001 del PE).

² PE 302.056: Informe sobre las relaciones entre la UE y el Irán.

³ B4-0059/97 (Acta de 20/02/1997), B4-1125/98 (Acta de 17/12/1998), B5-0035/2002 (Acta de 07/02/02), A5-0106/2002 (Acta de 25/04/02), B5-0527/2002 (Acta de 24/10/02) y B5-0592/2002 (Acta de 21/11/2002).

⁴ MEDA es el principal instrumento financiero de la Unión Europea para aplicar el Acuerdo de asociación

Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos.

Es evidente que la Unión Europea cuenta, en el caso del Irán, con menos instrumentos para luchar contra la violencia de que son víctimas las mujeres, ya que hasta la fecha la Unión Europea no ha suscrito acuerdo alguno con este país, si bien la UE puede supeditar la firma del acuerdo de comercio y cooperación con el Irán a la mejora considerable de la situación de las mujeres en este país.