



KVINNA TILL KVINNA

www.iktk.se

Frågor och svar om FN:s resolutioner 1325, 1820 och 1888 om kvinnor, fred och säkerhet

Vad är FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 och vad innebär den?

År 2000 enades FN:s säkerhetsråd om en resolution om kvinnor, fred och säkerhet (FNSR1325). En resolution är en överenskommelse mellan stater om hur de ser och tänker agera i en viss fråga. En resolution är inte juridiskt bindande men kan betraktas som ett politiskt bindande ställningstagande. När en resolution antas i FN:s säkerhetsråd innebär det att frågan kommer upp på Säkerhetsrådets dagordning vilket innebär att FN:s medlemsstater är skyldiga att ta ansvar för frågan och agera enligt resolutionen. FNSR 1325 var banbrytande i och med att kvinnors behov av skydd i konflikt och kvinnors deltagande för fred och säkerhet sattes på Säkerhetsrådets politiska dagordning för första gången. I och med det kunde resolutionen användas som ett politiskt verktyg för att stärka arbetet för kvinnors behov och rättigheter i konfliktsituationer runt om i världen. Särskilt omvälvande var erkännandet av kvinnor som aktörer eftersom kvinnor tenderar att beskrivas enbart som passiva offer i konflikter och i praktiken inte ges en aktiv roll i fredsförhandlingar och återuppbyggnadsprocesser. Med åren har det blivit tydligt att förverkligandet av resolution 1325 lidit av frånvaron av konkreta mekanismer för övervakning, resultatbedömning och ansvarsutkrävande.

Vad innebär då FNSR 1820 och 1888?

Den 30 juni 2008 antog FN:s säkerhetsråd resolution 1820, till stor del som ett svar på en växande internationell kritik mot FN:s passiva hållning inför det massiva sexualiserade våldet bland annat i Demokratiska Republiken Kongo och Darfur i Sudan. För första gången erkände nu FN:s säkerhetsråd att systematiska våldtäkter kan utgöra ett hot mot internationell fred och säkerhet. Samtidigt gjorde man klart att amnestier inte får utfärdas för sexuella våldsbrott i konflikt. Året efter kom en ny president och administration till makten i USA som ville få till stånd en ny resolution som skulle ge arbetet mot sexualiserat våld i konflikt mer konkreta verktyg i FN-systemet. Den 30 september 2009 antog Säkerhetsrådet därför en resolution 1888 som med utgångspunkt i de tidigare resolutionerna 1325 och 1820 föreskriver utnämning av en särskild FN-representant med ansvar för att motverka sexualiserat våld i konflikter, en rådgivande expertgrupp som ska motverka straffrihet för sexuella övergrepp i konflikter, rådgivare om skydd av kvinnor i FN:s fredsbevarande operationer liksom förbättrad statistik och rapportering om sexualiserat våld från FN:s fredsbevarande operationer till Säkerhetsrådet.

Vad händer om en stat inte respekterar en resolution?

Den stat som inte respekterar en resolution kan inte utkrävas ansvar på juridisk väg men den kan få svårare att inkluderas i FN:s samarbete på politisk nivå vilket de flesta stater är relativt måna om att vara med i. Det finns än så länge inget särskilt sanktionssystem

för brott mot FN:s säkerhetsrådsresolutioner även om resolution 1888 kan innebära början på en sådan mekanism.

Varför är det viktigt att kvinnor deltar i fredsförhandlingar?

Kvinnor utgör mer än hälften av världens befolkning. I ett land som drabbats av konflikt och påbörjar en fredsprocess är kvinnors och mäns jämställda deltagande en förutsättning för att nå en hållbar och demokratisk fred där män och kvinnor har lika värde. Ändå visar UNIFEM-studier att kvinnor utgör mindre än en tiondel av deltagarna i fredsförhandlingar globalt. FN har aldrig utsett en kvinna till chefsförhandlare (2009) och EU har endast gjort det tre gånger.

Under den väpnade konflikten är det till övervägande del männen som fört striderna medan kvinnorna har sett till familjens överlevnad i vardagen. Kvinnorna har därför kunskaper om vad som behövs i det nya samhället. De som fört landet i krig kan kanske förhandla fram ett vapenstillstånd men de är inte de bäst lämpade att förhandla om långsiktiga fredliga lösningar.

Fredsförhandlingarna är startskottet för att bygga ett nytt samhälle och kvinnors deltagande är avgörande för att få med kvinnors mänskliga rättigheter i fredsavtal och för att skapa grunden för en hållbar och demokratisk återuppbyggnadsprocess. Frågor som gäller egendomsrätt, lagar och insatser mot våld mot kvinnor och politisk maktfördelning bestäms ofta i ett tidigt skede som en följd av överenskommelser i fredsavtal. Om inte kvinnor är med i förhandlingar och beslutsfattande processer från början blir det svårare och tar längre tid att få till dessa åtgärder och att hävda kvinnors mänskliga rättigheter i fredsprocessen.

Är kvinnor bättre lämpade för fredsarbete än män?

Kvinnor är i sig inte bättre lämpade än män för fredsarbete; däremot har kvinnor ofta helt andra erfarenheter av konflikt och gränsöverskridande fredsarbete än män, vilket kan bidra till en mer fredlig utveckling av ett samhälle. Även om inte endast män ingår i stridande förband och det även finns män i civilbefolkningen även under krig, är majoriteten soldater ändå ofta män och majoriteten civila ofta kvinnor. Då det ofta är kvinnorna som bär huvudansvaret för att upprätthålla grundläggande funktioner i det civila samhället under väpnade konflikter har de unika erfarenheter och vet vad som behövs för att förbättra säkerheten och på sikt bygga ett fredligt samhälle. Många gånger försöker kvinnor på olika sätt att hålla kontakt med varandra under krig, ibland även över etniska skiljelinjer och konfliktgränser. Ofta är kvinnor i det civila samhället de första som kan och vågar träffas över konfliktgränserna efter ett vapenstillstånd. Därför kan de vara framåtblickande, se alternativ och vägar till lösningar på konflikten och en framtid i fred. Då är kvinnorna en oerhörd tillgång för det komplicerade fredsarbetet, även om de ofta inte erkänns som en sådan.

På vilket sätt är kvinnor särskilt utsatta i väpnade konflikter?

I dagens krig och konflikter är det i stor utsträckning civilsamhället som drabbas hårdast. Väpnade konflikter utspelas allt som oftast inte mellan två stater utan inom ett land eller en region med inblandning av både regeringsstyrkor och andra väpnade grupper. Striderna utspelar sig inne i städer och byar där människor bor och försörjer sig. Regeringssoldater och andra väpnade grupper utgörs till största del av män och står ofta bakom våldsamma övergrepp mot civila, där kvinnor under krig och konflikt ofta utgör en majoritet. Kvinnor utsätts i mycket större omfattning än män för sexualiserat våld och våldtäkt, såväl när de ingår i det civila samhället som när de ingår i väpnade grupper. I vissa konflikter har det sexualiserade våldet mot kvinnor nått enorma proportioner, så som vi sett i Demokratiska Republiken Kongo och Sudan. Det är därför motiverat att säga att det i dagens konflikter är farligare att vara kvinna än att vara soldat, så som generalmajor Patrick Cammaert som tjänstgjort i Demokratiska Republiken Kongo uttryckt det.

Vad kan man göra för att ta hänsyn till kvinnors särskilda behov under och efter en väpnad konflikt?

I flyktingläger har kvinnor ofta en sårbar position och det förekommer övergrepp när lägren inte byggs med hänsyn till kvinnors säkerhet. Kvinnor har även andra behov än män när det till exempel gäller personlig hygien och behöver därför en avskild och upplyst plats där de kan tvätta sig och sina barn så att det inte råkar ut för infektioner eller andra sjukdomar. På samma sätt behöver kvinnor i konfliktområden ofta skydd när de utför vardagliga sysslor som att gå utanför sin by eller flyktingläger för att samla ved eller vatten. Det är ofta under dessa nödvändiga vardagshandlingar som kvinnor blir särskilt sårbara för övergrepp. I dag saknas allt som oftast skydd av kvinnor i dessa situationer, även i områden där internationella fredsmissioner har till uppgift att skydda civilbefolkningen. För att veta vilka behoven är i varje enskilt sammanhang kan man ta hjälp av lokala kvinnoorganisationer som arbetar i området, då de ofta har avgörande kunskap om kvinnors säkerhetsbehov som internationella aktörer ofta inte har.

Är inte våldtäkt precis som annat våld en oundviklig företeelse i väpnade konflikter?

Våldtäkter har förekommit i många konflikter genom historiens gång och uppmärksammades inte som det brott det är av det internationella samfundet förrän under Balkankrigen på 1990-talet. Under samma årtionde kom den internationella Romstadgan med Internationella Brottsmålsdomstolen på plats och det stadfästes för första gången i internationell rätt att systematiskt sexuellt våld och våldtäkt i väpnad konflikt är en krigsförbrytelse och ett brott mot mänskligheten. För första gången kunde ansvariga förövare av sexuellt våld i konflikt nu åtalas i internationell domstol.

Sexualiserat våld mot kvinnor är fortfarande ett billigt vapen som i praktiken sällan leder till rättsligt efterspel och straff för de ansvariga. En färsk studie i ämnet av Elisabeth Jean Wood från Yale university har dock visat att när väpnade grupper har hierarkiska strukturer och ledare som bestraffar sådana övergrepp utförs inte våldtäkter i lika stor utsträckning oavsett om det råder väpnad konflikt eller inte. Militära och politiska ledare har därför ett särskilt ansvar för våldsförbrytelser i konflikt.

Om ansvariga förövare ställs till svars för sina brott kan det verka avskräckande och därmed få en förebyggande effekt på vidare övergrepp. Därför är det särskilt viktigt att aldrig utfärda amnestier för sexualiserat våld i konflikt i samband med att fredsavtal ska skrivas på. Sådana amnestier är ingen garant för att våldet inte ska upprepas och innebär dessutom en allvarlig diskriminering av kvinnors mänskliga rättigheter.

På ett individuellt plan måste människor som utsätts för sexualiserat våld och andra traumatiserande händelser snabbt få hjälp att bearbeta sina trauman för att inte få bestående psykiska problem.

Hur används våldtäkt som ett vapen i väpnade konflikter?

Våldtäkt används som en del av krigföringen för att förödmjuka ”fienden” och det är i dessa sammanhang inte ovanligt att män tvingas åse hur deras partner våldtas. På senare tid har det även kommit rapporter om att män våldtagits i konflikter samtidigt som kvinnor fortsätter att vara mest utsatta för sexualiserat våld. Våldtäkt kan även användas systematiskt som del av en etnisk rensning i syfte att endast barn av en viss etnisk grupp ska födas. I vissa konflikter utsätts kvinnor även för mer utstuderad tortyr med tillhyggen mot underlivet i syfte att tillfoga större smärta och skada på de inre fortplantningsorganen, något som kan innebära att kvinnorna inte kan föda fler barn. Som en följd av de ofta brutala våldtäkterna trasas hela samhällen sönder och kvinnor stöts inte sällan bort från sina män och familjer till följd av den kollektiva skammen som övergreppet ger upphov till.

Varför finns det särskilda konventioner och resolutioner om kvinnor?

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 är den etiska grunden för alla framtida internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter. Med tiden har det blivit tydligt att deklarationen inte automatiskt jämställer kvinnor och män och att den saknar avgörande tillägg för att ge kvinnor skydd mot diskriminering och våld. Därför har det under de senaste årtionden utvecklats konventioner och resolutioner som konkretiserar och förstärker kvinnors rättigheter och roll.

Den internationella kvinnokonventionen för avskaffande av all diskriminering mot kvinnor antogs i FN:s generalförsamling 1979. Konventionen förkortas ofta CEDAW

vilket står för Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women på engelska. I dag har 186 stater eller mer än 90 procent av FN:s medlemsstater ratificerat Kvinnokonventionen, vilket innebär att de är juridiskt bundna av den. 98 av dessa stater har även skrivit på tilläggsprotokollet till konventionen vilket medger enskild klagorätt till FN:s Kvinnokommitté. Kvinnokommittén har tillsatts för att granska hur konventionen efterlevs och staterna har förbundit sig att rapportera på regelbunden basis om hur de uppfyllt sina åtaganden enligt konventionen.