



Oficina de la Asesora Especial de las Naciones Unidas en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI)
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES)
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Diálogo Político de Alto Nivel “Implementación Nacional de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad en los Países de América Latina y el Caribe”
Santiago de Chile, 19 a 21 de noviembre de 2007

Dimensión de género en la Guerra y la Paz en América Latina y el Caribe
Preparado por: Profesor Ilja Luciak

**Oficina de la Asesora Especial de las Naciones Unidas
en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer**
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
Naciones Unidas, Oficina DC2 -1220, 2 UN Plaza
Nueva York, NY 10017, Estados Unidos
Fax: 1-212-963-1802
Correo electrónico: osagi@un.org
Sitio web: <http://www.un.org/womenwatch>

Las opiniones expresadas en este documento corresponden a los participantes y no necesariamente reflejan las opiniones de las Naciones Unidas

Índice

I.	Introducción	3
	Objetivos y Alcance	6
	Estado de la implementación	8
	Metodología y principales limitaciones del informe	9
	Reconocimientos	10
II.	Las Dimensiones De Género En La Guerra Y En Los Procesos De Paz	11
A.	Prevención	11
B.	Participación	12
	La participación de la mujer en la guerra y las mesas de paz	12
	Procesos informales de paz	16
	Reformas electorales y Constitucionales	18
	La perspectiva de género y la capacitación en las misiones de paz	19
C.	Protección	21
	Las necesidades de género de los refugiados	21
	El desarme, la desmovilización y los procesos de reintegración	24
	Violencia de género en la guerra y en la paz	27
	Comisiones de la Verdad y reconciliación	30
III.	Retos En La Implementación De La Rcs 1325	33
	Fortalecimiento de la participación de la mujer en los procesos de toma de decisiones	33
	Reforma en el sector de la seguridad	35
IV.	Principios Clave Para El Modelo De Plan De Acción	38
	Prevención de conflictos	38
	Negociaciones y acuerdos de paz	38
	Reformas Constitucionales y Electorales	39
	Desarme, Desmovilización y Reintegración de combatientes	39
	Respuesta humanitaria a los refugiados y personas desplazadas	40
	Prevención y respuesta a la violencia de género	40
	Rehabilitación Post conflicto. Las comisiones de la verdad y de reconciliación	41
	Misiones de paz	41
	Reforma en el sector de la seguridad	42
	Perspectiva de género. Las mujeres y la toma de decisiones	42

La resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad ha supuesto una importante toma de conciencia de los Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluso a nivel comunitario.¹

I. Introducción

1. A lo largo de la última década, la participación de la mujer en la prevención y resolución de conflictos y en la reconstrucción post-conflicto ha recibido una atención bien merecida. La incorporación de la perspectiva de género a nivel nacional e internacional ha permitido un mejor entendimiento y reconocimiento de la participación de la mujer en los conflictos armados, así como también su papel central en la reconstrucción de las sociedades post-conflicto. Diferentes conferencias internacionales y sus acuerdos han reconocido el papel de la mujer y sus contribuciones en asuntos de paz y seguridad. Sin embargo, “en general se sigue considerando que el papel de la mujer en los procesos de paz es una cuestión secundaria y no fundamental para el desarrollo de instituciones democráticas viables y el establecimiento de una paz duradera.” Es esta la necesidad que debe ser abordada.²

2. En 1975, América Latina fue sede de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer. El encuentro se llevó a cabo en México y de allí salió la Declaración sobre la Igualdad de la Mujer y su Contribución al Desarrollo y la Paz. En ese sentido, la región abrió el camino para una serie de encuentros internacionales enfocados en el tema de los derechos de las mujeres y sus diferentes contribuciones a la paz y el desarrollo. A México le siguió la conferencia de Copenhague (1980) y de Nairobi (1985). Para la Cuarta Conferencia sobre la Mujer de Beijing en 1995 el tema de género y los derechos de las mujeres se había convertido en un tema central en todo el mundo. Los resultados se recogieron en la Plataforma de Acción de Beijing.

3. Los acuerdos de la Plataforma, impulsaron a los estados miembros de las Naciones Unidas y a la comunidad internacional a realizar acciones y reconocer el impacto de género en los conflictos armados. Ella se centra en la inclusión de la mujer en las negociaciones de paz y la toma de decisiones en los procesos post conflicto. La Plataforma manda específicamente a los principales actores, incluidos los gobiernos a “Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera”.³ Cinco años mas tarde, el órgano clave en la toma de decisiones en Naciones Unidas llamó la atención del mundo sobre la mujer, el género y el conflicto al aprobar una Resolución histórica.

4. El 31 de octubre del 2000, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 1325 sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad. La resolución, vinculante para todos

¹ Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas, “Informe del Secretario General sobre mujer paz y seguridad” 17.

² Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas “Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad” p. 17, 2006.

³ Naciones Unidas “Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción” Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing p. 41-45, 1995, 85.

los miembros, adoptó un concepto incluyente de la seguridad al llamar a los estados miembros a asegurar una participación plena y equitativa de la mujer en todos los asuntos de paz y seguridad. Específicamente, la resolución insta a todos los estados miembros a fortalecer la igualdad de género, en la “adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos”. Pide “a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas: a) Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos; b) Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz; c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial”⁴. De manera muy importante, el Consejo de Seguridad insta “a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado;”⁵

5. Finalmente, además de los mandatos específicos para los estados miembros. La RCS 1325 se centra en las misiones de paz de las Naciones Unidas. Basada en la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia, la Resolución insta a las misiones de paz del departamento de la ONU a incorporar la perspectiva de género a todas sus operaciones de paz.

6. Los esfuerzos de la comunidad internacional para proteger y fortalecer los derechos de las mujeres y reconocer sus contribuciones a la paz y la seguridad en las últimas tres décadas son:

⁴ Naciones Unidas “ Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1325 sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad.”(S/RES/1325) Nueva York, ONU, 31 de octubre, 2000.

⁵ Ibid.

Cuadro 1. Los Compromisos de la Comunidad internacional para la Seguridad de la Mujer

Año	Organización	Resolución / Acuerdo
1979	Asamblea General de las Naciones Unidas	#Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (CEDAW). Ratificada por 185 naciones
1982	Asamblea General de las Naciones Unidas	Resolución 37/63 Declaración sobre la participación de la mujer en la promoción de la paz y la seguridad internacional
1985	Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer, Nairobi	Reconocimiento explícito del rol de las mujeres para la paz y el desarrollo.
1995	Cuarta Conferencia sobre la Mujer , Beijing	Reconocimiento de que los derechos de las mujeres son derechos humanos.
Varios	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	Resoluciones sobre las mujeres en situaciones de conflicto y paz: 918, 1076, 1193, 1208, 1214, 1231.
1999 y 2000	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	Resolución 1265 sobre la Protección de Civiles en los Conflictos Armados. Incluye la perspectiva de género en la asistencia humanitaria.
2000	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	Resolución 1325, sobre la inclusión de las mujeres en los procesos de paz.

Fuente: Magallón Portolés, “Mujeres en los procesos de paz: La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad,” 4.

7. En resumen, la Resolución 1325 tiene que ser vista como parte de un proceso establecido y continuo. La resolución 1325, así como las subsiguientes resoluciones, en particular la 1366 (2001) sobre la función del Consejo de Seguridad en la prevención de los conflictos armados y la 1460 sobre los niños y los conflictos armados, implican un compromiso de parte del Consejo para la “prevención de conflictos violentos, la protección de todos los civiles y la participación de la mujer en la prevención, resolución y procesos de construcción de paz.”⁶

8. Tal como se enfatiza en el Plan de Acción de Suecia, “la implementación de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 es *“tanto un objetivo en sí mismo como una manera de alcanzar objetivos para la seguridad, el desarrollo, la defensa y las políticas de igualdad de género.* La plena e igualitaria participación de la mujer en la prevención de conflictos, el manejo de las crisis, la resolución de conflictos, los procesos de construcción de paz y el manejo de los desastres humanitarios va a contribuir al aumento del respeto de los derechos humanos y desarrollo en democracia.”⁷

A. Objetivos y Alcance

9. Este informe parte de la premisa que la paz y el desarrollo sostenible requieren la puesta en marcha plena de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325. El informe llama la atención sobre la importancia de la puesta en marcha de la RCS 1325 al resaltar las áreas de principal preocupación, enfocándose sobre una pequeña muestra de países latinoamericanos incluidos Colombia, Guatemala, El Salvador, Haití y Nicaragua.

10. El informe identifica las dimensiones de género claves en la guerra y los procesos de paz en aquellas áreas a las que se refieren la resolución 1325. Busca ilustrar las necesidades y beneficios de la implementación de la resolución. El informe está dirigido a los principales actores responsables de su implementación. Estos son los gobiernos y los cuerpos de vigilancia, (parlamento/legislatura y sus respectivos comités, el gobierno el ejecutivo, incluidos ministerios del interior, de defensa, asuntos externos, y los de mujer y familia); **los principales actores en la seguridad**, (fuerzas armadas, policía, comisarías y fuerzas paramilitares); **instituciones relacionadas con la justicia** (ministerios de justicia, cortes y tribunales, y otros sistemas de justicia tradicionales, así como comisiones de la verdad y de reconciliación) y **fuerzas de seguridad no estatutarias**, como los grupos armados de guerrilla y liberación.⁸

11. Siguiendo la discusión a fondo de la resolución 1325, el informe examina las áreas principales de conflicto y procesos de paz relevantes. De acuerdo con el paradigma emergente de implementación, las áreas temáticas están agrupadas bajo tres ejes: **prevención, participación y protección**. Mientras que algunos de los temas discutidos en el informe comparten varios aspectos y permiten una categorización clara, este marco

⁶ Comentarios de Isha Dyfan citado en OSAGI, “Why is SCR 1325 (2000) Read Through the 3Ps Framework,” Documento Interno.

⁷ The Swedish Government’s action plan to implement Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security,” 2. http://www.osce.org/documents/odhr/2006/10/20979_en.pdf

⁸ Adaptado de Valasek, “Security Sector Reform and Gender,” 1.

analítico recoge los asuntos que requieren más atención.

12. La discusión comienza con un repaso a la **prevención de conflictos**. Lo ideal es que los gobiernos y la sociedad civil jueguen un papel activo en la prevención de conflictos. Sin embargo, una vez que el conflicto ha comenzado, los gobiernos tienen que prestar mayor atención a las negociaciones de paz y a los acuerdos de paz subsiguientes. Es aquí donde la **participación de las mujeres** es central. El informe presenta el contexto de varios procesos de paz en marcha en la región. Enfatiza la idea de que las negociaciones de paz constituyen un elemento crucial para la justicia de género. Por esto, es esencial que los procesos sean incluyentes. Aunque, la participación de la mujer en los procesos de paz continúa siendo limitada, sus aportes a los procesos de paz informales, están empezando a ser reconocidos.

13. El informe prosigue con la posibilidad de fortalecer los derechos de las mujeres al hacerlas parte de los procesos de redacción de las Constituciones que forman parte de la transición después de las guerras. Los acuerdos de paz y la construcción de sus instituciones son una oportunidad muy importante para los países que salen de un conflicto para transformar sus sistemas políticos hacia una mayor igualdad de género. Varios países de América Latina han avanzado en la reconstrucción de sus respectivas sociedades al institucionalizar las reformas electorales y constitucionales al salir del conflicto. La sección sobre la participación de la mujer concluye con una discusión sobre el género y las misiones de paz. Como manda la RCS 1325 las consideraciones de género deben ser tomadas en cuenta en la formación apropiada de cualquier miembro del personal de los estados relacionados con las operaciones de misiones de paz.

14. La última sección sobre las dimensiones de la guerra y los procesos de paz se centra en la **protección**. Durante y después del conflicto, la importancia del tema de la protección es mayor. La discusión se inicia con una mirada a los procesos de desarme y desmovilización en la región, y resalta la importancia de las consideraciones de género subrayando que ellas deben ser tomadas en cuenta. De la misma manera, las necesidades de género de los refugiados y las poblaciones de desplazados internos necesitan atención. Además, la violencia basada en el género es tratada en esta sección. Los gobiernos además de lidiar con actos violentos cometidos durante la guerra, deben responder a la necesidad de la seguridad del entorno después del conflicto. La violencia surgida después de la guerra, ya sea en la esfera pública o privada contamina a muchos países de la región.

15. La transformación del conflicto en una paz sostenible requiere tomar en cuenta los aspectos sociales. Para reparar el trastorno sufrido por el tejido social de un país, es necesario centrarse en los temas de justicia y reconciliación. Los gobiernos crean organismos de búsqueda de la verdad, como son las comisiones de la verdad que establecen un registro de los crímenes cometidos durante el conflicto. También participan de la creación de cortes especiales para procesar a los imputados. Esta sección enfatiza en que la formación de estos cuerpos necesita ser representativa y por lo tanto, incluirán plenamente a las mujeres y la perspectiva de género en sus procedimientos. Un registro completo de los crímenes cometidos durante el conflicto es esencial para que la reconstrucción social tenga éxito y en especial aquellos que están basados en el género.

16. El informe responde a dos retos claves en la implementación de la RCS 1325: como fortalecer la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en la reforma del sector de la seguridad. Los gobiernos pueden aprobar leyes que fortalezcan la participación de las mujeres como electoras y candidatas e institucionalizar las cuotas u otro tipo de medidas de discriminación positiva que favorezcan a las mujeres. Por otra parte, las mujeres están representadas por debajo de la media en el sector de la seguridad. Por esto, el llevar una perspectiva de género a las fuerzas militares y policiales es esencial para conseguir una seguridad incluyente. Por último, el informe concluye proponiendo un modelo de plan de acción que ofrece recomendaciones y sugerencias específicas acerca de como los estados miembros pueden implementar la RCS 1325.

B. Estado Actual De La Implementación

17. Las Naciones Unidas junto con los gobiernos y grupos de la sociedad civil han estado trabajando de manera efectiva para implementar la RCS 1325. La comunidad de las ONGs dice que la aplicación de un marco tridimensional constituido por “ los principios de la prevención de conflictos, la participación de la mujer en la paz y la seguridad y la protección de civiles con especial consideración hacia las necesidades de genero de mujeres, hombres, niños y niñas-como la estructura de la lectura de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre la mujer, la paz y la seguridad (2000)” -facilita el desarrollo de estrategias para avanzar de manera efectiva en su implementación.⁹

18. Las Naciones Unidas han desarrollado un amplio plan de acción mientras que las organizaciones de mujeres están llevando a cabo acciones de incidencia política a favor de un Plan de acción en la Unión Europea. El Instituto Internacional de Investigación y Capacitación de las Naciones Unidas para la Capacitación de la Mujer (INSTRAW), ha sacado recientemente una guía de planificación y políticas sobre la mujer, la paz y la seguridad que provee información útil para el desarrollo de los planes de acción nacional. INSTRAW llama la atención sobre el hecho que después de cerca de seis años de ser adoptada “la implementación de la RCS 1325 ha sido inconsistente, con resultados variantes. Solo recientemente se han hecho esfuerzos para hacer un informe de planes de acción para una efectiva puesta en marcha de la resolución.”¹⁰

19. De hecho, varios países miembros han desarrollado planes de acción nacionales para la puesta en marcha de la RCS 1325 o están en proceso de hacerlo. Como suele ser en los temas relacionados a la igualdad de género, los países nórdicos toman la delantera, así países como Suecia, Dinamarca y Noruega han desarrollado plenamente sus planes. El Reino Unido, Suiza y Canadá completan el selecto grupo de países que se encuentran en la etapa de implementación. Además, Austria ha desarrollado un plan en Agosto del 2007 que esta esperando ser aprobado y el gobierno de España está iniciando su trabajo acerca del plan.

⁹ NGOWatch, *Security Council Focuses on Women, Peace and Security*.
(<http://www.un.org/Pubs/chronicle/2004/issue3/0304p69.asp>)

¹⁰ INSTRAW, *Securing Equality, Engendering Peace*, i.

20. En la región, a nivel gubernamental la Secretaría Presidencial de la Mujer de Guatemala ha recibido asistencia técnica del UNFPA para desarrollar un plan de acción y funcionarios de gobierno han sostenido conversaciones con INSTRAW sobre este asunto.

21. Además, diferentes actividades de concientización se han llevado a cabo. En septiembre del 2002, WILPF El Salvador (LIMPAL) y sus colaboradores, recibieron capacitación acerca de la resolución 1325 para responder a las necesidades de la participación de las mujeres en todas sus dimensiones y a todo nivel, en lo que respecta a los esfuerzos de paz, las negociaciones, la reconstrucción, la reconciliación, la repoblación y la prevención de conflictos. A la vez llevaron a cabo una lluvia de ideas sobre como implementar la 1325. Los participantes, incluyeron a representantes del sistema judicial, los grupos de mujeres y las organizaciones feministas, las universidades, los programas de la Unión Europea, los medios de comunicación y grupos de derechos humanos. De acuerdo con la LIMPAL, fue una reunión muy importante ya que la mayoría de los participantes sabía poco o nada acerca de la Resolución 1325 antes de su realización¹¹

22. En Colombia, el Ministerio de Asuntos exteriores, la Consejería Nacional para la mujer y el UNIFEM, realizaron un debate en octubre del 2004 en Bogotá, con el objetivo de profundizar la comprensión y la puesta en marcha de la Resolución 1325 por parte del gobierno colombiano. Además, UNIFEM y los Movimientos Sociales de Colombia, entre los que se encuentran las redes y organizaciones de mujeres, organizaron un acto público en noviembre de 2004 para celebrar el cuarto aniversario de la resolución 1325.¹²

23. La ausencia de un control ^{n/t} y de la necesidad de informar sobre los requisitos propuestos en la resolución, refuerza la impresión acerca de carencia de la voluntad política por parte de muchos estados miembros y en algunas partes del sistema de la ONU a la hora de centrar su atención en temas relacionados con la mujer y la seguridad. Son pocos los recursos que están en estas circunstancias. Además, de una ausencia de liderazgo y compromiso hay un vacío de capacidad debido a la falta de experiencia. El principal reto que debe superar la implementación del la RCS 1325 continua siendo la falta de conocimiento acerca de la existencia y del contenido d la resolución. Esto sigue siendo verdad tanto para los actores primarios, como para la sociedad en general. Este estado de las cosas es el que necesita de evaluación, de cursos de formación sobre la resolución para los actores primarios y un modelo de plan de acción.

C. Metodología Y Principales Limitaciones Del Informe

24. El informe es una respuesta inicial a necesidad de contar con una evaluación de necesidades regionales y pretende ser una contribución inicial para estimular la discusión. El informe está basado en investigaciones anteriores del autor sobre los procesos de paz en Centro América y una revisión de documentos, informes y estudios de las Naciones Unidas relacionados con la RCS 1325.

¹¹ http://www.peacewomen.org/campaigns/El_Salvador/El_SalvadorInitiatives.html.

¹² <http://www.peacewomen.org/campaigns/Colombia/ColombiaInitiatives.html>.

^{n/t} ¿qué control?

25. Es importante evaluar hasta que punto los funcionarios de gobierno conocen algo acerca de la RCS 1325 y si los mandatos de la resolución están siendo traducidos en políticas que se puedan implementar de modo efectivo. Estos aspectos cruciales necesitan ser revisados en profundidad y para que las respuestas sean creíbles se requieren un campo amplio que vaya más allá del ámbito de este informe. Se espera que los resultados se recojan en la segunda etapa del proyecto. Entonces, el segundo paso entrañaría una evaluación a lo largo de la región basada en investigaciones extensas y consultorías con entidades de gobierno y grupos de la sociedad civil. Solo un estudio completo puede proveernos de una imagen precisa de estado en el que se encuentra la puesta en marcha en la región.

26. Este informe ha sido preparado para complementar el curso de formación sobre la RCS1325 para oficiales de alto rango desarrollado por Ximena Jiménez consultora de OSAGI- Los dos consultores del curso de formación coordinaron su trabajo en una reunión en Nueva York del 6 al 8 de septiembre del 2007. Después de esta reunión, el informe será revisado y tomará en cuenta las sugerencias recibidas por parte de los participantes

D. Reconocimientos

27. El buen ánimo y los comentarios perspicaces de la consultora Ximena Jiménez han sido de gran ayuda al escribir éste informe. Muchos participantes del taller sobre “Reforma en el Sector de la Seguridad y Género” organizado por el INSTRAW y OSCE en Ginebra, del 15 al 17 de agosto de 2007, dieron sugerencias de mucha ayuda. En particular Kirstin Valasek de DCAF y Nicola Popovic del INSTRAW merecen ser mencionadas. Finalmente, me gustaría agradecer a mi asistente de investigación Martín Saavedra, por localizar fuentes relevantes en Internet.

II Las Dimensiones De Género En La Guerra Y Los Procesos De Paz

Artículo 8 de RCS 1325 Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas: a) Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos; b) Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz; c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial;

28. La Resolución del Consejo de Seguridad 1325, refuerza los compromisos previos hechos por la comunidad internacional y se centra en 3 temas generales:

- La participación de las mujeres en la *prevención* de conflictos
- La importancia de la *participación* equitativa de la mujer en la resolución de conflictos
- La *protección* de las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado

29. Para lograr una implementación exitosa de los tres objetivos de prevención, participación y protección es necesaria la incorporación de la perspectiva de género en la prevención de conflictos y en la resolución, además de los procesos de construcción de paz. Asimismo, en virtud de la Resolución 1325, se debe conceder especial importancia a la composición y formación de las fuerzas para las operaciones de misiones de paz.

A. Prevención

Artículo 1 de RCS 1325 “Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos;

30. El papel significativo de la mujer en los conflictos armados ha sido reconocido. El cambio en la composición de género de los movimientos armados en todo el mundo y la mayor visibilidad del papel de la mujer en los procesos de paz ha contribuido a una revisión de la conceptualización tradicionales sobre las relaciones de género, así como la de los hombres y el papel de la mujer durante los conflictos. se presta mayor atención al hecho de que mujeres y hombres tienen necesidades de género específicas que deben ser consideradas durante la guerra y los procesos de construcción de paz y post-conflicto.

31. Todos los países tienen intereses compartidos para prevenir conflictos. Sin embargo una efectiva prevención de conflictos es poco entendida, así como sus dimensiones de género. La dimensión de género durante las situaciones previas al conflicto puede incluir un aumento en el comercio sexual alrededor de las bases militares cuando hay una

movilización masiva de soldados. Un incremento basado en la violencia de género favorece la inestabilidad política o la propagación de estereotipos de género por los medios de comunicación como parte de las campañas de movilización.¹³ Las organizaciones de la sociedad civil, en particular las de los grupos de mujeres, pueden ser aliados efectivos en la detección y denuncia de las señales de alerta. En general, se reconoce que “hay muy poca información sobre género en la prevención de conflictos” Esta falta de datos es un impedimento para el éxito de los esfuerzos de prevención”¹⁴

B. Participación

Artículo 2. De RCS 1325 Alienta al Secretario General a que ejecute su plan de acción estratégico (A/49/587) en el que se pide un aumento de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz;

a). La participación de la mujer en la guerra y en las mesas de paz

32. Las Naciones Unidas han llamado al fortalecimiento de la igualdad de género y la participación de la mujer en las negociaciones formales de paz.¹⁵ Históricamente, cuando las partes beligerantes – gobiernos y la oposición armada- participan de las negociaciones, las mujeres suelen ser incluidas en los grupos de negociación de los insurgentes. Esto tiene que ver con el papel central que juegan las mujeres en los levantamientos armados.

33. La composición de género de las fuerzas militares irregulares ha cambiado de manera considerable en las últimas décadas. En **América Latina** la participación de la mujer durante la primera ola de revoluciones fue limitada (1956-70). A nivel de liderazgo, la norma era solo estructuras masculinas y pocas mujeres sirvieron como combatientes armadas.¹⁶

34. Un componente de género parecido caracterizó los movimientos de liberación y otras organizaciones armadas en otros continentes. A principios de los 80 sin embargo, la participación de las mujeres en los movimientos de guerrilla se aceleraron y alcanzaron niveles de hasta un tercio de las fuerzas de combate en diferentes países. El Salvador, Nicaragua y Guatemala, han ganado notoriedad por sus altos niveles de participación femenina en los conflictos armados en sus sociedades.¹⁷

¹³ INSTRAW, *Securing Equality, Engendering Peace*, Table 14.

¹⁴ Bouta, Frerks y Bannon, *Gender, Conflict, and Development*, 145.

¹⁵ United Nations Division for the Advancement of Women, “Report of the Expert Group Meeting on Peace Agreements.”

¹⁶ Wickham-Crowley, *Guerrillas and Revolution in Latin America*, 21.

¹⁷ Mientras que informes previos sobre a participación de la mujer estaban generalmente basado en aproximados, ahora contamos con datos precisos

Nicaragua

35. El éxito de la revolución sandinista en Nicaragua pone de manifiesto el papel significativo que jugó la mujer en la insurrección. Mientras está claro que la mujer participó en grandes números en la lucha revolucionaria, el Frente Sandinista de Liberación Nacional o FSLN nunca mostró cifras sobre la composición de la guerrilla en la época de la desmovilización. Por esta razón, hay mucha diferencia en la estimación de la participación de la mujer. Se cree que en el punto más álgido de la insurrección en Nicaragua, las mujeres constituían entre el 25 y el 30 por ciento de las combatientes.¹⁸

El Salvador

36. En el caso de El Salvador tenemos excelentes cifras debido a los informes de desmovilización recopilados por ONUSAL, la Misión de Naciones Unidas para supervisar el proceso de desarme. De los 8,552 combatientes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMLN que se registraron, 2485 o el 29.1 por ciento eran mujeres. Del total de miembros del FMLN 15.009 (incluidos personal político y heridos que no era combatientes), un tercio eran mujeres.¹⁹

Guatemala

37. Los datos de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG relativos a Guatemala no son tan completos como los de El Salvador. Esta situación refleja el continuo clima de miedo en el país en tiempos de la desmovilización y el extremo secretismo generado por la URNG. Sin embargo, un estudio patrocinado por la Unión Europea sobre el ámbito socio económico de los miembros de la URNG dan una imagen precisa de la composición de género de la URNG. Las mujeres representaban 415 (15 por ciento) de los 2.778 combatientes encuestados y 365 (cerca del 25 por ciento) de los 1.410 dirigentes políticos.²⁰

38. Esta información demuestra que la participación de las mujeres de Guatemala en la revolución, comparada con la participación de la mujer en El Salvador y Nicaragua, fue más limitada. Entre los combatientes (de donde tenemos los datos más completos), el porcentaje de mujeres en la URNG fue solo la mitad del de las mujeres que participaron en la guerrilla salvadoreña. Sin embargo, los datos de los tres países muestran que la participación de la mujer en la lucha armada ha aumentado significativamente desde la Revolución Cubana, cuando tan solo un cinco por ciento de las fuerzas de la guerrilla eran mujeres.

¹⁸ Ver Luciak, *After the Revolution*, chapter 1, por una discusión de los movimientos revolucionarios en América Central y su composición de género

¹⁹ ONUSAL, *Proceso de desmovilización del personal del FMLN* (San Salvador: Imprenta El Estudiante, sin fecha)

²⁰ URNG, *Personal Incorporado*, 2-4

Colombia

39. En 2005, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) decían que “En las FARC, las mujeres constituyen aproximadamente el 35% de las unidades guerrilleras”²¹ Estimaciones independientes también sugieren que las mujeres representan cerca de un tercio de los 18.000 guerrilleros de las FARC.²² Como en la mayoría de los movimientos revolucionarios, los líderes son todos hombres.

40. Los grupos armados de izquierda tienden a tener mayor participación de mujeres en, comparación con las fuerzas contrarrevolucionarias o paramilitares. Se mantiene que esto se debe a una visión más tradicional de las relaciones de género por parte de éstas fuerzas. Por ejemplo, el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), muestra a 29.036 hombres y 1.873 mujeres combatientes (6 por ciento).²³

México

41. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) también afirma que el 30 por ciento de sus combatientes son mujeres.²⁴ Sin embargo, estas estimaciones no se pueden verificar de manera independiente. Como en el caso de Colombia, solo un proceso oficial de desarme ofrecerá evidencia y validez a los datos. Con base en la evidencia histórica, se puede decir que los movimientos armados tienden a exagerar la participación de las mujeres.

42. La presencia importante de las mujeres en los movimientos armados ha hecho que se preste atención a su participación en los conflictos y en los procesos de paz. Las negociaciones de paz constituyen un punto de entrada crucial para la justicia de género. Una composición de género más balanceada de los equipos de negociación puede ser una señal de que se le dará importancia a la perspectiva de género en los acuerdos de paz posteriores. Hay pocas mujeres que participan en los procesos formales de paz, incluidos los equipos de negociación.

43. Cuando las mujeres son excluidas hay una tendencia natural a centrarse en las experiencias masculinas y sus expectativas acerca de la resolución de conflictos²⁵ en lugar de considerar tanto a los actores femeninos y masculinos y a sus respectivas posiciones en la sociedad. La participación de las mujeres enriquece a los procesos de negociación.

44. En comparación con los hombres, las mujeres tienen más posibilidades de poner las cuestiones de género en el orden del día, presentar experiencias de otros conflictos, y establecer una serie de prioridades para la consolidación de la paz y la rehabilitación, y a su vez servir de puente entre las divisiones políticas.²⁶

²¹ FARC-EP, “Las FARC saludan a las mujeres.” <<http://www.frso.org/espanol/docs/2005/farcmuje.htm>

²² Rojas, *In the Midst of War: Women's Contributions to Peace in Colombia*, 8.

²³ Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 4

²⁴ Kampwirth, *Women and Guerrilla Movements*, 90.

²⁵ United Nations Division for the Advancement of Women, “Report of the Expert Group Meeting on Peace Agreements,” 8

²⁶ Bouta, Frerks y Bannon, *Gender, Conflict, and Development*, 49.

45. Los acuerdos de paz representan oportunidades especiales para reorientar sociedades hacia una mayor igualdad de género. Cuando el objetivo de “la igualdad de género se omite de los acuerdos de paz, se pierde una oportunidad. El silencio en los acuerdos de paz acerca de la posición de las mujeres perpetúa e institucionaliza la marginación de las mujeres en los procesos políticos después del conflicto.”²⁷ La falta de preocupación por convertir los procesos de paz en procesos incluyentes puede llevar fácilmente a una “paz con sesgos de género”. Esta paz resulta de acuerdos dónde las partes en conflicto marginaliza las necesidades de las mujeres en los acuerdos y así, restringen sus derechos.²⁸ Por lo tanto las necesidades tanto de hombres como de mujeres necesitan ser reconocidas y recibir la misma atención, desde las raíces del conflicto.

46. El impacto de la plena inclusión de la mujer en los procesos de paz no se ha establecido del todo. El trabajo de Sanam Naraghi Anderlini apoya a la tesis de que la participación de las mujeres en los procesos de paz hace que sea más fácil poner el tema del género en la agenda.²⁹ Sin embargo, hay una preocupación justificada de que incluso cuando las mujeres están incluidas o participan en las negociaciones de paz, su papel puede estar limitado a una presencia formal sin ninguna capacidad o mandato para contribuir en la configuración y el orden del día de estas negociaciones.³⁰ Incluso cuando los acuerdos contienen disposiciones para el modelo de género, el problema continua al no saber si estas disposiciones se van a ver traducidas a la práctica.

47. En América Latina las mujeres han formado parte de diferentes negociaciones de paz de alto perfil, muy en particular las de Guatemala y El Salvador. Sin embargo, a pesar de que las mujeres estuvieron en la mesa de negociaciones, el tema de la mujer recibió escasa o ninguna atención en las negociaciones de paz en El Salvador. Solo durante la fase de puesta en marcha de los acuerdos de género recibieron la atención necesaria.

48. Por otro lado, en Guatemala un movimiento de mujeres apoyó los esfuerzos de altas funcionarias de la Unión Revolucionaria Nacional de Guatemala, URNG, para poner la igualdad de género en la agenda de las negociaciones de paz. En general, la necesidad de incorporar la perspectiva de género en los acuerdos no atrae ni a los gobiernos ni a las guerrillas.

49. Es imprescindible apoyar desde distintos sectores de la la sociedad civil a los defensores de los derechos de la mujer y ellos refuercen sus exigencias a la comunidad internacional.

50. La experiencia de Guatemala muestra que incluso en el mejor de los escenarios la inclusión de la mujer en la formulación y diseño de los acuerdos de paz y de la integración de una dimensión de género en el mismo acuerdo, no garantiza que la lucha hacia una mayor igualdad se consiga. Un acuerdo de paz sensible al género todavía requiere de

²⁷ Ibid.

²⁸ Pankhurst, “Women, Gender and Peacebuilding,” 6

²⁹ Naraghi Anderlini, *Women at the Peace Table*.

³⁰ United Nations Division for the Advancement of Women, “Report of the Expert Group Meeting on Peace Agreements,” 7.

defensores efectivos que puedan ejercer presión para asegurar la implementación de las disposiciones que reconozcan las necesidades específicas de género.³¹ En el caso de Guatemala, en la negociación principal, las partes o no estaban interesadas en implementar los acuerdos, en el caso del gobierno, o eran muy débiles para asegurar el cumplimiento de los mismos. Esta debilidad institucional del gobierno de Guatemala era también un factor en la implementación limitada del acuerdo de paz de 1996.

51. Colombia tiene una larga historia en las negociaciones de paz y es un ejemplo del desafío permanente que supone conseguir un mayor balance de género en las negociaciones de paz. Los procesos recientes incluyen los procesos de negociación iniciados por el presidente Andrés Pastrana en 1998 con las FARC. Este se rompió el 2001. Solo una mujer del partido liberal, Maria Emma Mejía participó en nombre del gobierno en alguno de los cuatro equipos de negociación. De la misma manera, los equipos de las FARC fueron exclusivamente masculinos.³²

52. Durante los diálogos de paz con las FARC en Caguán, se mantuvieron encuentros con la sociedad civil. Las FARC eligieron a Mariana Páez como la única mujer para representarlos en la Comisión Temática, que recibía a las delegaciones de diferentes partes del país para participar de las audiencias. La Comisión sirvió de puente entre las negociaciones oficiales y la sociedad civil.³³ Por esto, las FARC no incluyeron a ninguna mujer en el equipo de negociación, enfatizando así, el papel marginal que se le asignó a la mujer en este proceso.³⁴

53. Aunque individualmente varias mujeres han formado parte de los procesos de paz en Colombia., su compromiso para encontrar soluciones no se ha traducido en una inclusión significativa en las negociaciones formales de paz. Las mujeres y las organizaciones de mujeres han sido excluidas de cada un de las rondas de conversaciones de paz entre el gobierno y los grupos insurgentes armados.³⁵

b) Procesos informales de paz

Artículo 8 de RCS 1325 Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas: a) Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos; b) Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz;

54. Los procesos de paz tienen lugar tanto a nivel formal como informal, estando

³¹ Luciak, *The Sandinista Legacy*, chapter 2; Luciak, "Implementing Gender Equality Provisions," 15.

³² Rojas, *In the Midst of War: Women's Contributions to Peace in Colombia*, 15-16.

³³ Rojas, *In the Midst of War: Women's Contributions to Peace in Colombia*, 16.

³⁴ Silvia Otero Bahmón, "Las mujeres en la guerra y en la paz: lo femenino de las FARC y de las AUC." <<http://colombia.indymedia.org/news/2006/03/39663.php>>

³⁵ Women Waging Peace, "Preparing for Peace: The Critical Role of Women in Colombia," 4.

directamente relacionados. En general las mujeres son mas activas que los hombres en los procesos informales.³⁶ Los gobiernos pueden jugar un papel activo alentando a las contribuciones de la sociedad civil para avanzar en la agenda de paz, al proveerles de un espacio público para tales esfuerzos. La inclusión de la mujer en las negociaciones formales de paz y la incorporación de una perspectiva de género en los acuerdos surgen a menudo como resultado de la presión desde la sociedad civil en un contexto informal. Estas actividades “invisibles” desde un punto de vista formal preparan el terreno para las negociaciones. Además, la participación en estas actividades presenta experiencias de aprendizaje y dan a la mujer la oportunidad de entrar al terreno público y político.³⁷

55. Por razones de estructura, las organizaciones de la sociedad civil tienden a tener acceso limitado a las conversaciones formales. Por ejemplo, las negociaciones salvadoreñas durante los principios de los 90 fueron conducidos en secreto con poca o ninguna aportación de la sociedad civil. Así, las pocas mujeres del equipo de negociación del FMLN no podían basarse en las contribuciones de las organizaciones fuertes de mujeres, en el supuesto de que hubieran estado dispuestas a hacerlo. De la misma manera, las actuales conversaciones entre el gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional en Cuba también se oponen a la participación de la sociedad civil.

56. Los procesos de paz de Guatemala son un buen ejemplo del impacto que tienen los procesos informales en las negociaciones oficiales de paz. La Asamblea de la Sociedad Civil, ASC, jugó un papel central en la defensa de la incorporación de los derechos de las mujeres en la agenda de los procesos formales de paz. Un grupo altamente visible entre la ASC era el sector de las mujeres. La oficial de la URNG Alba Estela Maldonado afirmó que el Sector de la Mujer prácticamente el único con una presencia permanente en la Asamblea de la Sociedad Civil influyó la coordinación y el contenido de algunos de los acuerdos.³⁸ Una vez firmados los acuerdos de 1996, el Sector de la Mujer luchó para asegurar la implementación de acuerdos particularmente los concernientes a aquellas disposiciones de los derechos de las mujeres.³⁹ Uno de los logros principales fue la promoción del *Foro Nacional de las Mujeres*. El foro organizó a las mujeres guatemaltecas en defensa de los acuerdos.

57. En Colombia, las mujeres se han organizado por varios años en un esfuerzo por jugar un papel activo en los procesos de paz. En particular, las organizaciones de mujeres están trabajando a nivel local, regional y nacional hacia una resolución pacífica.⁴⁰ Las organizaciones de mujeres están activas en los campos de refugiados y áreas afectadas por el conflicto. En muchas instancias, el activismo social y la movilización por la paz han ocurrido durante y a menudo prioritarias, llamadas oficiales para sancionar una negociación

³⁶ Bouta, Frerks y Bannon, *Gender, Conflict, and Development*, 65, 147. Énfasis en el original.

³⁷ Bouta y Frerks, “Women’s Role in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction,” 32.

³⁸ Entrevista con Alba Estela Maldonado, Ciudad de Guatemala, 20 de Noviembre 20, 1997.

³⁹ Éste párrafo es una traducción de, Luciak “Joining Forces for Democratic Governance: Women’s Alliance Building for Post-war Reconstruction in Central America.” En Donna Pankhurst, ed. *Gendered Peace: Women’s Search for Post-war Justice and Reconciliation* (Routledge, 2007, a publicar)

⁴⁰ Women Waging Peace, “Preparing for Peace: The Critical Role of Women in Colombia,” 4.

de paz.⁴¹ Por ejemplo, en junio del 2001, las cinco principales organizaciones de mujeres organizaron una gran marcha por la paz, que tuvo éxito al llamar la atención de la sociedad sobre los esfuerzos de paz de las mujeres. Además, en el momento de las conversaciones entre el gobierno y las FARC, el movimiento colombiano de mujeres decidió organizar un encuentro especial de mujeres.⁴² En 2002, el movimiento también formuló “La agenda por la Paz de las Mujeres” que contenía 12 propuestas concretas para alcanzar la paz. Los esfuerzos de las mujeres para organizarse y defender la paz continúan hoy en día.

c) Reforma Constitucional y Electoral.

Artículo 8 de RCS 1325. Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas: c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial;

58. El cese del conflicto armado y sus acuerdos de paz que se adoptan, implica muchas veces que los estados miembros tienen la oportunidad de volver a redactar sus Constituciones y resaltar la igualdad de género. Temas claves, como el de la igualdad entre hombres y mujeres a la hora de acceder a las tierras, la propiedad, la educación, la salud, el trabajo y la política pueden tener un rango constitucional.⁴³ Los países africanos, incluidos Eritrea, Ghana, Malawi, Sudáfrica y Uganda, han estado en la delantera al fortalecer los derechos constitucionales de las mujeres como resultado de las reformas iniciadas en la última década.⁴⁴

59. Las partes involucradas que busquen fortalecer la igualdad de género como parte del proceso de redacción de una nueva constitución pueden centrar sus esfuerzos en la adopción de instrumentos internacionales poderosos. La incorporación de los tratados internacionales y las convenciones para proteger los derechos de las mujeres, sobretudo la RCS 1325 y la CEDAW, resaltan la importancia de que las nueva Constituciones le de relevancia necesaria al género y a la igualdad en su redacción. Defensores y detractores de la igualdad de género reconocen que esto es necesario.

60. El Salvador demuestra la importancia de incluir la participación política de las mujeres en la Constitución. A pesar de que reformas constitucionales significativas fueron promulgadas gracias al Acuerdo de paz de Chapultepec, se ha hecho poco progreso en el ámbito de la ley electoral.⁴⁵ Por ejemplo, no se aprobaron las cuotas constitucionales que garanticen la representación política de las mujeres. La ausencia de protección

⁴¹ United Nations Division for the Advancement of Women, “Report of the Expert Group Meeting on Peace Agreements,” 9-10.

⁴² Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 8.

⁴³ Bouta, Frerks y Bannon, *Gender, Conflict, and Development*, 77

⁴⁴ Nyamu-Musembi, “For or Against Gender Equality? Evaluating the Post-Cold War ‘Rule of Law’ Reforms in Sub-Saharan Africa,” 9

⁴⁵ Jessup, “El Salvador Case Study,” 21.

Constitucional ha resultado en el papel político fluctuante de las mujeres en lo que respecta a la toma de decisiones.

61. Las Constituciones, sin embargo, tienen la misma debilidad inherente que los acuerdos de paz. Pueden permanecer como documentos nobles con disposiciones que formulen una visión de la de a sociedad, en vez de concretar principios que se puedan aplicar en las nuevas prácticas societales para mejorar la vida de las personas. Por lo tanto, los principios Constitucionales deben ser implementados a través de leyes específicas. En el área de la toma decisiones, la leyes electorales son esenciales para poner en práctica las disposiciones de igualdad de género.

62. El 16 de mayo de 1990, Guatemala sostuvo un referéndum para consultar sobre las reformas que requería la Constitución para poner en marcha los acuerdos de paz. El referéndum fracasó al no tener el apoyo suficiente y planteó serias dudas acerca de la viabilidad de los acuerdos. A pesar de que el núcleo del las medidas de reforma implicaba el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas de Guatemala, fue a su vez un revés para los derechos de las mujeres.

63. La Constitución de Colombia de 1991 fue también resultado de los procesos de paz.⁴⁶ Entre febrero y julio de 1991, el gobierno de César Gaviria reunió a la guerrilla desmovilizada y a los grupos de la sociedad civil para redactar la nueva Constitución. El proceso catapultó un compromiso mayor por parte de las mujeres en los temas relacionados a la paz y a la seguridad.⁴⁷ Por ejemplo, a la red Nacional de Mujeres, RNM, que surgió a raíz de este proceso constitucional, se le atribuye el logro de “una normatividad favorable con los derechos de las mujeres”.⁴⁸

d). La perspectiva de género y la formación en las misiones de paz

Artículo 14 de RCS 1325. Reafirma que, cada vez que se adopten medidas en virtud del Artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas, está dispuesto a tener presente el efecto que podrían tener sobre la población civil, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, a fin de considerar la posibilidad de hacer las excepciones humanitarias del caso;

64. Las disposiciones claves de la RCS 1325 se centran en las misiones de paz y obligan a tomar en cuenta el género en todas las operaciones de paz y seguridad. El mandato se aplica tanto a las Naciones Unidas como a sus estados miembros. El reto de que las misiones de paz tengan balance de género es formidable. Hasta julio del 2007, solo 90 de los 2.584 observadores militares de la ONU eran mujeres. Es más, de los 1.072 funcionarios, 29 eran mujeres y de entre las 70.525 tropas desplegadas, tan solo 1.292 eran mujeres. Entonces, en las actuales misiones de paz de Naciones Unidas, menos del 2 por ciento de los militares en misión de paz desplegados son mujeres.⁴⁹ De la misma manera,

⁴⁶ Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 4.

⁴⁷ Rojas, *In the Midst of War: Women’s Contributions to Peace in Colombia*, 10.

⁴⁸ Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 6.

⁴⁹ UN - DPKO, Gender Statistics – 31 July 2007, www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/index.htm

las mujeres representan cerca del 5 por ciento de las fuerzas policiales, relacionadas con las misiones de paz.⁵⁰

65. En 2007, la primera fuerza de misiones de paz de la ONU de mujeres fue desplegada cuando el gobierno indio envió a 103 mujeres policías a Liberia. De acuerdo con una anterior evaluación, su presencia ayudó a obtener un registro de las quejas de mujeres liberianas y además, más mujeres iban a la policía como una posible fuente de empleo.⁵¹ De la misma manera, la experiencia de Bosnia Herzegovina nos muestra que las misiones de paz con balance de género conducen a un mejor resultado en el terreno de acción.⁵²

66. El Plan de Acción de Suecia para implementar la RCS 1325 iniciada el 2006 tiene como eje central a las misiones de paz. El plan insta a las fuerza armadas a desarrollar esfuerzos concientes para aumentar el número de mujeres conscriptas y oficiales que puedan participar de las misiones de paz y también, crea un proyecto como el de GenderForce para desarrollar medidas que incorporen la perspectiva de género en las operaciones internacionales. Del mismo modo, la Policía Nacional implementó esfuerzos especiales para aumentar la proporción de mujeres en los contingentes suecos de apoyo en las operaciones de paz.⁵³ Es más, se supone que todos los miembros de las operaciones de misiones de paz, recibirán formación en género.

67. Varios países latinoamericanos contribuyen con tropas en la misiones de paz de la ONU alrededor el mundo. Los datos indican la composición de género a lo largo de la región en las fuerzas de misiones de paz, 137 mujeres en total de 6.151 militares, esto refleja la situación general de la ONU. Bolivia y Guatemala sobresalen con un mayor número de mujeres que participan de las misiones en sus países. De manera significativa, la mitad de los 12 países de la región que contribuyen en las misiones de paz no tienen a ninguna mujer incluida en sus filas

⁵⁰ Guéhenno, "Statement to the Security Council Open Debate on the Implementation of Resolution 1325 (2000)"; Paul Higate and Marsha Henry, "Engendering (In)security in Peace Support Operations, *Security Dialogue* 35.4 (2004): Ver pie de nota 2.

⁵¹ UNIFEM, "Gender Sensitive Police Reform on Post Conflict Societies," 1.

⁵² Agneta Soderberg Jacobson, *Rethink! A Handbook for Sustainable Peace* (Kvinna till Kvinna Foundation: Stockholm, 2004) 23.

⁵³ "The Swedish Government's action plan to implement Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security," 3-4. http://www.osce.org/documents/odihr/2006/10/20979_en.pdf

Cuadro 2. Porcentaje de Mujeres en las Tropas de las Operaciones de Misiones de paz, Diciembre de 2005

País contribuyente	Mujeres	Total	Porcentaje
Argentina	10	870	1.15
Bolivia	15	237	6.33
Brazil	0	1,256	0.00
Chile	3	549	0.55
Ecuador	0	93	0.00
El Salvador	0	16	0.00
Guatemala	13	219	5.94
Honduras	0	12	0.00
Paraguay	0	52	0.00
Peru	2	248	0.81
República Dominicana	0	4	0.00
Uruguay	94	2,595	3.62
Total	137	6,151	1.53

Fuente: Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. "Reference to Gender and Peacekeeping, Security Council Open Debate, 28 October 2004." Working Group on Women, Peace and Security, www.peacewomen.org/resources/Peacekeeping/SCOpenDebate04PkFull.pdf.

68. Para fines comparativos es interesante resaltar que las contribuciones de los países que tienen un plan de acción de la RCS 1325, tienden a incluir a más mujeres en sus fuerzas. Canadá esta a la delantera con casi 22 por ciento de mujeres en sus fuerzas de paz. Dinamarca tiene el 10 por ciento de la participación femenina y Noruega está cerca al 7 por ciento.

69. Una formación de género efectiva de las fuerzas militares y policiales en las misiones desplegadas por la ONU es esencial para cumplir el mandato de la RCS 1325. Esta formación sienta las bases para que la gente que esté en misiones de paz pueda tratar los temas relacionados al género. Por ejemplo, necesitan estar informados acerca de la violencia de género, estar formados acerca de la importancia del SIDA y que puedan reconocer y responder a los temas relacionados al tráfico.

70. Para América Latina, la misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) es la experiencia mas importante (a ser elaborad).

C. Protección

a). Necesidades de género de los refugiados

Artículo 12 de RSC 1325. Exhorta a todas las partes en un conflicto armado a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados y a que tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, incluso en el diseño

71. Un reto clave para muchos gobiernos es la protección de refugiados y la integración de ex-combatientes y desplazados en la sociedad. El 80 por ciento de las personas desplazadas internamente y de refugiados son mujeres, las cuáles se enfrentan a desafíos basados en el género.⁵⁴ Al haber establecido roles contra lo tradicionalmente establecido durante la guerra, su presencia es percibida como una amenaza para las relaciones tradicionales de género, es más, las víctimas de violencia sexual son a menudo estigmatizadas. Este es el caso particular cuando hay evidencia de abuso, como el embarazo resultado de una violación. Por lo tanto muchas refugiadas se rehúsan a volver a sus comunidades de origen por miedo a ser denostados.

72. De hecho, las comunidades pueden ser bastante hostiles en lo que respecta al entorno de refugiados y excombatientes. Los posibles enfrentamientos entre los retornados y las comunidades locales a menudo tiene sus raíces en el haber participado en lados opuestos durante la guerra. La preocupación está relacionada con la escasez de recursos existentes o el miedo a la expansión de enfermedades infecciosas tales como el SIDA.

73. La dificultad en los procesos de reintegración, también proporciona una oportunidad para un cambio en la sociedad. Caroline Moser y Fiona Clark se han dado cuenta de que las mujeres se adaptan con mayor facilidad a los nuevos entornos a los que los desplazados se tienen que enfrentar, y son más innovadoras a la hora de desarrollar estrategias de sobrevivencia. Según su informe, este cambio lleva a un cambio en los roles que transforme las relaciones de género, fuente de empoderamiento y desafíos. Es necesario acompañar el retorno y el reasentamiento de los refugiados y de la población para apoyar la continuidad de los cambios sociales positivos.⁵⁵

74. Las guerras de América Central generaron una avalancha de refugiados. La guerra civil en el Salvador generó 1.5 millones de refugiados. Como resultado del conflicto en Guatemala, un estimado de 1.5 millones de personas fueron desplazadas internamente o buscaron refugio en México.⁵⁶ Los acuerdos de Guatemala son ejemplares al considerar las necesidades de género de los refugiados que retornaron y de la población en general.

75. Los derechos de las mujeres fueron tratados de manera específica en cuatro de los siete acuerdos alcanzados entre julio de 1991 y septiembre de 1996. En el acuerdo se establecen procedimientos para el reasentamiento de poblaciones generadas durante la guerra. Las partes acordaron “Hacer particular énfasis en la protección de las familias encabezadas por mujeres así como de las viudas y de los huérfanos, que han sido más afectados.”⁵⁷ Además, el gobierno guatemalteco se compromete a eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo. El enfoque de género se incorporará a las políticas, programas y actividades de la estrategia global de

⁵⁴ Bouta y Frerks, “Women’s Role in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction,” 35

⁵⁵ Moser and Clark, “Gender, Conflict and Building Sustainable Peace,” 32.

⁵⁶ Historical Clarification Commission, *Guatemala: Memory of Silence*; Ver también, Spence et al. “Promise and Reality: Implementation of the Guatemalan Peace Accords,” p.4.

⁵⁷ Naciones Unidas, “Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado,” 1994, capítulo II, artículo 2.

desarrollo.”⁵⁸ En los importantes acuerdos sobre derechos de los pueblos indígenas de Guatemala, considerado como uno de los logros clave de los líderes de la UENG las mujeres indígenas reciben protección especial. Por ejemplo, el acoso sexual a las mujeres indígenas será sancionado de manera particularmente severa bajo la ley de Guatemala.⁵⁹ Los derechos políticos de las mujeres también fueron tratados. El acuerdo concerniente al reforzamiento de la sociedad civil defiende la introducción de medidas de discriminación positiva para aumentar la participación de la mujer. El acuerdo requería a las partes firmantes “b) Tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil;”⁶⁰

76. Los acuerdos de Guatemala son extraordinarios ya que realzan el papel de la mujer en la sociedad y defienden el cambio hacia una mayor igualdad de género. Los acuerdos reflejan un replanteamiento del papel de la mujer en la sociedad. Por lo menos a nivel formal las mujeres fueron reconocidas como protagonistas en el futuro desarrollo de Guatemala.⁶¹ Desde un punto de vista sustantivo los acuerdos de Guatemala se pueden comparar con las Constituciones de muchos países que garantizan amplios derechos a los ciudadanos pero que al final rara vez se cumplen. Los acuerdos se limitan a documentos que no se traducen en leyes vinculantes. Con un gobierno que no tiene voluntad de cumplir los acuerdos alcanzados y la guerrilla desmovilizada y sin ningún tipo de influencia política necesaria para mantener al gobierno responsable, los “modelos de disposiciones” concernientes a la mujer no han sido trasladados a la realidad.

77. Cifras recientes sobre Colombia dicen que más de tres millones de personas han sido desplazadas a causa de conflictos violentos.⁶² Las mujeres forman el 50 por ciento del total de personas desplazadas.⁶³ Se está discutiendo que de entre los millones de colombianos desplazados, las mujeres y niñas asociadas a grupos armados son particularmente invisibles. El actual proceso de desmovilización responde adecuadamente a las consecuencias de los abusos sexuales que han sufrido muchas excombatientes, mujeres y niñas, antes, durante y después del conflicto. Ellas han sufrido también violencia sexual durante el tiempo que permanecieron en grupos armados ilegales. Violación, anticoncepción forzosa, abortos forzados, esterilización forzosa, esclavitud sexual y prostitución forzosa han sido muy comunes. El establecimiento de los catorce años como edad de consentimiento según la ley de Colombia ha sido violada en repetidas ocasiones. Hay informes que hablan sobre casos de violación en pandilla como forma de castigo infligido a aquellos que desobedecían a los comandantes. Algunas mujeres prefieren someterse al

⁵⁸ Ibid., capítulo III, Artículo 8

⁵⁹ Naciones Unidas, “Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.” 1995, capítulo II, artículo 1.

⁶⁰ Naciones Unidas, “Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.” 1996, artículo 59.

⁶¹ Gobierno de Guatemala, “Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas: Plan de equidad de oportunidades 1997-2001

⁶² Ver Amnistía Internacional, “2002 in Focus: Spiraling Political Violence in Colombia,” citado en Women Waging Peace, “Preparing for Peace: The Critical Role of Women in Colombia,” 4; Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 2; Rojas, *In the Midst of War: Women’s Contributions to Peace in Colombia*, 9.

⁶³ Women Waging Peace, “Preparing for Peace: The Critical Role of Women in Colombia,” 3.

abuso por el comandante para reducir el riesgo de ser atacada por el resto de hombres combatientes.⁶⁴

78. Mientras que la realidad colombiana pone énfasis en la importancia de considerar las necesidades de género de los refugiados y de los desplazados internos en situaciones de conflicto, Guatemala resalta la importancia de centrarse en políticas de implementación y leyes en contraposición a su contenido formal.

b). El Desarme, la Desmovilización y los procesos de Reintegración

Artículo 13. Alienta a todos los que participen en la planificación para el desarme, la desmovilización y la integración a que tengan presentes las necesidades distintas de los excombatientes según sean del género femenino o masculino y tengan en cuenta las necesidades de sus familiares a cargo;

79. La resolución de conflictos implica el desarme y la desmovilización (DDR) de las fuerzas de combate. El desarme, la desmovilización y los procesos de reintegración a través del mundo han demostrado el alto precio que tiene el negar la institucionalización de la perspectiva de género durante los procesos de reintegración de antiguos combatientes en la sociedad.

80. Un proceso efectivo de DDR que responda a las necesidades tanto de hombres como de mujeres combatientes, reconoce que hombres y mujeres son afectados de manera distinta. Esta realidad tiene sus raíces en los papeles complejos de hombres y mujeres durante el conflicto. Dentro de los movimientos armados, la mayoría de los hombres eran combatientes, mientras que las mujeres cumplían tres papeles diferentes: por un lado eran combatientes, pero también servían de apoyo civil y dependientes. El concepto de “combatiente” es amplio y abarca desde las guerrillas armadas hasta el apoyo en la logística tanto de hombres como mujeres. Además, es importante analizar los problemas específicos de género de los y las combatientes y entender las necesidades de los simpatizantes civiles que se vieron envueltos en el conflicto por ser sospechosos de los movimientos insurgentes o simplemente por vivir en las zonas de conflicto.

81. Tradicionalmente las políticas de desarme se han centrado en miembros portadores de armas o en las fuerzas insurgentes. A menudo, los beneficios asociados a los programas de desmovilización solo son dados a aquellos que entregan las armas. Mientras que este hecho tiene sentido desde un punto de vista de la seguridad, discrimina a las mujeres y hombres partidarios de los grupos armados. La mayoría de las fuerzas armadas, ya sea una armada nacional regular o un movimiento insurgente, incluye de gente sirviendo y de apoyo logístico. En los movimientos de la guerrilla, los hombres y mujeres sirven de cocineros mensajeros, portadores, espías o personal médico. Ya que las normas tradicionales de género tienden a relegar a la mayoría de las mujeres en las fuerzas de combate al papel de apoyo civil, ellas se encuentran con una gran desventaja y tienden a estar lo menos visibles durante la etapa de desarme.

⁶⁴ Gunhild Schwitalla and Luisa Maria Dietrich, “Demobilisation of female ex-combatants in Colombia,” <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/YAOI-6XT9AA?OpenDocument>.

82. A pesar de que las mujeres son consideradas “combatientes bona fide” en los procesos de desarme permanecen invisibles. Las mujeres que han luchado con las fuerza insurgente son por un gran número de razones, reticentes a estar en los registros oficiales en la etapa del desarme. Aquellas que han sido secuestradas y forzadas a casarse con sus comandantes o sirvieron de esclavas sexuales, se sienten estigmatizadas y no quieren llamar la atención pública sobre su pasado. Ellas a menudo, toman la delantera a la hora de alejarse de sus opresores en vez de pasar semanas o meses con ellos en los campo de desmovilización. Entonces, la sensibilidad de género es esencial para incluir plenamente a todas las mujeres que forman parte de las fuerzas combatientes como beneficiarias de los programas de desmovilización. Además, las edades cambiantes de las fuerzas combatientes a lo largo del mundo es de creciente aumento. Se estima que 3000.000 niños y niñas soldados han formado parte de conflictos recientes.⁶⁵ Estos niños y niñas tienen necesidades específicas que se deben tener en cuenta.

83. En el Salvador es evidente la ausencia de una perspectiva de género en el diseño de los programas de reintegración, ya que las mujeres combatientes no recibieron el mismo tratamiento en la asignación de temas tan cruciales como la tierra.⁶⁶ Las razones son varias, desde el machismo, hasta la ausencia de apoyo de los líderes de los movimientos de guerrilla en su mayoría hombres. Nidia Díaz, oficial de la FMLN a cargo de los programas de tierra, afirma que aunque la exclusión de las mujeres combatientes no es sancionada de manera oficial, a menudo, en el contexto sociocultural esto sí ocurre.⁶⁷ Lorena Peña cree que el principal problema que se ha experimentado, es que la reintegración de las mujeres combatientes en la vida civil se llevó a cabo bajo conceptos sexistas que han predominado en las fuerzas políticas de el país, incluido el FMLN.⁶⁸ Esto es evidente en el caso del programa Transferencia de Tierras donde se provee de tierra a los excombatientes.

84. Los y las miembros del FMLN se enfrentaron de la misma manera a grandes retos en sus esfuerzos por reintegrarse en la sociedad. Sin embargo, las mujeres del FMLN tuvieron que enfrentarse a diferentes obstáculos debido a su género. De manera general se restringe las oportunidades de desarrollo de las mujeres y esto favorece una mayor discriminación hacia las mujeres del FMLN que no encajaban del todo en los roles estereotipados asignados de las mujeres.⁶⁹ En su mayoría los programas no consideraron las necesidades especiales de las mujeres.

85. En Nicaragua, las necesidades de las mujeres tampoco tenían prioridad. Donna Pankhurst y Jenny Pearce sostienen que las negociaciones de paz llevadas por los hombres tienen un resultado poco ventajoso para las mujeres en lo concerniente a las reformas de la tierra, Por ejemplo, las autores afirman que en Nicaragua, los tratos entre los sandinistas y los Contras a menudo excluían a las mujeres de la propiedad de tierras a pesar de que la guerra dejó muchas viudas y madres solteras.⁷⁰

⁶⁵ Bouta, Frerks y Bannon, *Gender, Conflict, and Development*, 149.

⁶⁶ Romero, “La reinserción de la mujer ex-combatiente,” pp. 370-371

⁶⁷ Entrevista con Nidia Díaz, San Salvador, Marzo 9, 1994.

⁶⁸ Entrevista con Lorena Peña, San Salvador, Julio 29, 1993

⁶⁹ Fundación 16 de Enero, “Diagnóstico de la situación actual de la mujer ex combatiente,” p.11.

⁷⁰ Pankhurst y Pearce, “Engendering the Analysis of Conflict,” 161.

86. Colombia ha experimentado distintos procesos de desmovilización. Un intento anterior es el de la Unión Patriótica, que se desmovilizó en 1980. El proceso de reintegración estaba plagado de una serie de problemas. La falta de seguridad para los excombatientes que decidieron reintegrarse en la sociedad llevó al asesinato de más de 1.500 militantes.⁷¹ Esto incluye el asesinato de Jaime Pardo Leal, el candidato a la presidencia por la UP en 1986 y de cuatro miembros del congreso pertenecientes al mismo partido. Del mismo modo, después de la desmovilización del 19 de abril en 1989, su principal líder Carlos Pizarro, entonces candidato a la presidencial, fue asesinado en 1990 mientras docenas de diferentes militantes sufrían el mismo destino.

87. Recientemente el gobierno de Álvaro Uribe Vélez inició el proceso de desmovilización en 2002 con las fuerzas paramilitares de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). En octubre de 2006, 29.036 hombres y 1.873 mujeres combatientes han sido desmovilizados,⁷² este proceso también ha sido criticado por la falta de políticas para la reincorporación a la vida civil de los excombatientes.⁷³

88. Los procesos de desarme desmovilización y reintegración, DDR, han incluido tanto la desmovilización colectiva, (el resultado de las negociaciones con los grupos parlamentarios), como la desmovilización individual, cuando las mujeres, hombres, niños y niñas quieren volver de manera voluntaria a la vida civil. Se estima que cerca de 41.000 hombres, mujeres, niños y niñas, han sido desmovilizados, unos 31.000 de manera colectiva (de los cuales el 6 % son mujeres). Se piensa que otros diez mil lo han hecho siguiendo el esquema de la desmovilización individual (de los cuales 14% eran mujeres). Las niñas alcanzan cerca de un cuarto de los niños desmovilizados. Los datos oficiales indican que las mujeres desmovilizadas nacieron en todos menos uno de los 32 departamento de Colombia, pero que el 85% de las que decidieron abandonar los grupos armados de forma individual viven en Bogotá y Medellín, el entorno anónimo les proporciona cierta seguridad.⁷⁴

⁷¹ Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 3

⁷² Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 4

⁷³ Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 4.

⁷⁴ Gunhild Schwitalla and Luisa Maria Dietrich, “Demobilisation of female ex-combatants in Colombia,” <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/YAOI-6XT9AA?OpenDocument>

c). Violencia de género en la guerra y en la paz

Artículo 10 de RCS 1325. Insta a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado;

89. La violencia basada en el género prevalece a lo largo del mundo.⁷⁵ Está considerada como una amenaza a la seguridad de las personas y se estima que cerca de un tercio de las mujeres la experimentan.⁷⁶ Sin embargo, la violencia basada en el género esta presente en nuestra vida cotidiana, su intensidad aumenta durante los conflictos.⁷⁷ La RCS 1325 insta a las partes armadas del conflicto a tomar medidas para proteger a las mujeres y niñas que sufren violencia de género, principalmente violaciones y otras formas de abuso sexual.⁷⁸ La seguridad física de las mujeres es un prerrequisito esencial a su participación efectiva en los procesos reconstrucción de paz.⁷⁹

90. Caroline Moser enfatiza en el hecho que las mujeres y hombres como actores sociales experimentan la violencia de manera diferente, ambos como víctimas y como autores de los delitos.⁸⁰ Los conflictos violentos a menudo muestran cierta vulnerabilidad de género. Las mujeres y los hombres están expuestos a diferentes formas de inseguridad, amenaza y peligro, que a su vez, son altamente dependiente de los roles asumidos por hombres y mujeres en tiempos de guerra. Por ejemplo, los hombres son mas propensos a ser asesinados o heridos y las mujeres a ser víctimas de violencia sexual.

91. Al reconocer esta realidad de género, es importante evitar caer en los estereotipos.⁸¹ Por ejemplo, aunque los hombres cometen la mayoría de los crímenes durante la guerra, las mujeres también han participado en atrocidades en varios conflictos en Ruanda y los Balcanes

92. Moser y Fiona Clark critican explícitamente los estereotipos de género de hombres y mujeres en situaciones de conflicto. El pensar en las mujeres solo como víctimas, les niega su capacidad de agencia y fracasa al identificarlas oportunidades de conflicto que se les puede generar.⁸² La guerra con todas sus complejidades puede ser un catalizador positivo de las relaciones de género, ya que a menudo con los grupos de mujeres están entre

⁷⁵ “La violencia basada en el género está dirigida en contra de las personas por su sexo o género. Incluye actos de violencia física, sexual y psicológica, como la violación, el abuso sexual, el acoso sexual, la intimidación en el trabajo, el tráfico de mujeres, la prostitución forzada u otros actos que inflijan daño físico, mental o sexual o sufrimiento, amenazas de dichos actos, coerción y otras privaciones de la libertad. Mientras las mujeres, hombres, niños y niñas sean víctimas de violencia de género, serán siempre las víctimas primarias. *Gender Resource Package*, 219, .

⁷⁶ Valasek, “Security Sector Reform and Gender,” 12

⁷⁷ Bouta, Frerks and Bannon, *Gender, Conflict, and Development*, 33

⁷⁸ Security Council Resolution 1325, cited in United Nations, *Women, Peace and Security*, 167

⁷⁹ UNIFEM, “Gender Sensitive Police Reform on Post Conflict Societies,” 1

⁸⁰ Moser, “The Gendered Continuum of Violence and Conflict,” 30.

⁸¹ Reimann, “All You Need Is Love...and What About Gender?” 10

⁸² Moser and Clark, “Gender, Conflict and Building Sustainable Peace,” 31.

las organizaciones civiles que desafían el conflicto y promueven la paz y los derechos.⁸³ Al mismo tiempo, es importante reconocer el hecho que los hombres no son siempre los perpetradores de la violencia sino que también son víctimas de violencia y de los conflictos.⁸⁴

93. Las mujeres y niñas son el blanco de la violencia sexual durante los conflictos. La violación de mujeres civiles está extendida y ha sido reconocida como crimen de guerra. Las mujeres sistemáticamente son violadas sistemáticamente consideradas exponentes de castas, de identidad étnica o nacional.⁸⁵ La violencia sexual fue particularmente rampante durante la guerra de los Balcanes así como en los conflictos del continente africano.

94. Entre los niños soldados, los niños son más propensos que las niñas a ser forzados a participar en atrocidades durante la guerra. Luchadores jóvenes son a menudo forzados a matar a miembros de sus propias comunidades o familia como una manera de establecer su lealtad al bando armado.⁸⁶ Este abuso aumenta la necesidad especial de consejería y rehabilitación.

95. Bouta, Frerks y Banon han puesto énfasis en la necesidad de contar con políticas para erradicar la violencia de género dirigidas a hombres y mujeres y llegar a todos los actores involucrados (sobrevivientes, familiares de los sobrevivientes, testigos y perpetradores).⁸⁷ Sin embargo, aunque se reconoce que los hombres se ven afectados por la violencia de género durante los conflictos, las políticas existentes no reconocen la necesidad de tomar en cuenta las demandas de los hombres que han sido víctimas.⁸⁸ Por esto, los gobiernos que buscan fortalecer la administración de la justicia después de la guerra, necesitan prestar atención tanto a mujeres como a hombres sobrevivientes de abusos sexuales.

96. Aunque los crímenes basados en el género cometidos durante la guerra han sido reconocidos como crímenes de guerra, se le ha prestado poca atención a la manera como las circunstancias relacionadas con el conflicto influyen la perpetuación de la violencia dentro de los hogares después del cese de hostilidades.⁸⁹ Una visión de género ayuda a tomar decisiones para apreciar la importancia de responder a la violencia de género cuando comienzan los conflictos. También es importante para reconocer el impacto del estrés sufrido por los hombres combatientes después de la guerra y los desplazados internos. Las mujeres necesitan estar protegidas de la violencia doméstica, a la vez que se reconoce la necesidad de tratamiento y terapia para hombres y niños que han sido forzados a cometer atrocidades.

Los estudios de las Naciones Unidas han encontrado un aumento importante de la

⁸³ Prendergast and Plumb, "Building Local Capacity: From Implementation to Peacebuilding," 333.

⁸⁴ Moser and Clark, "Gender, Conflict and Building Sustainable Peace," 31.

⁸⁵ Bouta and Frerks, "Women's Role in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction," 31

⁸⁶ Large, "Disintegration conflicts and the restructuring of masculinity," 28.

⁸⁷ Bouta, Frerks and Bannon, *Gender, Conflict, and Development*, 34.

⁸⁸ *Ibid.*, 47.

⁸⁹ Strickland y Duvvury, *Gender Equity and Peacebuilding*, 7-8.

violencia doméstica en zonas de guerra. Los desplazados son particularmente vulnerables. Un informe reciente de Elisabeth Rehn e Ellen Johnso Sirlaf dice que el 17 por ciento de los desplazados encuestados en Sierra Leona han experimentado agresiones sexuales, incluidas la violación, la tortura y la esclavitud sexual.⁹⁰

97. La violencia basada en el género tiende a estar poco recogida en informes, particularmente en situaciones de conflicto. En Colombia, la Policía Nacional registró en 2003 solo cuatro casos de violencia sexual a personas protegidas por las leyes internacionales (aquellas que viven en zonas de conflicto), dos casos de violencia sexual y dos de esclavitud de prostitución forzosa.⁹¹ Al mismo tiempo las víctimas mujeres, se enfrentan a obstáculos al denunciar crímenes sexuales, los oficiales de justicia a menudo carecen de una comprensión plena de la violencia de género.

Programas de formación para jueces en jurisprudencia de igualdad han sido exitosos en la región, al hacerles más conscientes de la violencia de género. Un entrenamiento de 3 años a más de 600 jueces en América del Sur y a 200 en Centroamérica, lanzado por la Asociación Internacional de juezas mujeres, daba formación sobre la aplicación de las convenciones de derechos humanos sobre casos que incluyan discriminación o violencia hacia la mujer.⁹²

98. Aunque la violencia basada en el género tiende a aumentar durante la guerra la violencia hacia las mujeres es parte una ola general de crímenes que afectan a los países América Central, en particular está sufriendo la transformación de la violencia relacionada a la guerra en una ola de crímenes que afectan tanto a la vida pública como la privada. A la vez que la violencia disminuye debido a los acuerdos de paz, la violencia criminal aumenta. El número de mujeres víctimas aumenta continuamente siendo preocupante el número de mujeres que están siendo asesinadas. Guatemala registra el asesinato de 383 mujeres en el 2003 y un aumento del 135 por ciento comparado con 2002. En 2004, 527 mujeres fueron asesinadas. Durante los primeros ocho meses el número de muertes es de 427, lo que muestra que los índices de violencia siguen creciendo.⁹³ La violencia hacia la mujer afecta a gran parte del país. El número de mujeres sobrepasa al número de hombres asesinados. Entre 2002 y 2004 el porcentaje de mujeres asesinadas aumentó de menos del 9 por ciento del total de asesinatos, a más del once por ciento.⁹⁴

99. Esta situación es similar a la de El Salvador, donde 194 mujeres fueron asesinadas en 2003 y la violencia continuó en 2005. Durante los primeros ocho meses de aquel año, 140 mujeres fueron asesinadas.⁹⁵ Debido a alto nivel de violencia que afecta a las mujeres en la región, las Naciones Unidas enviaron a Yakin Ertük como enviada especial para que informe sobre la situación. Su informe resalta que estos crímenes fueron cometidos con

⁹⁰ Rehn and Sirleaf, *Women, War, Peace*, 11

⁹¹ Buriticá Céspedes, "El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia," 2.

⁹² International Association of Women Judges, "Jurisprudence of Equality Program", cited in Valasek, "Security Sector Reform and Gender," 27.

⁹³ Congreso de la República, Bancada de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, *Feminicidio en Guatemala: Crímenes contra la humanidad* (Guatemala City: URNG, 2005) 54-56

⁹⁴ *Ibid.*, 56

⁹⁵ Deysi Cheyne, entrevista personal, 6 October 2005.

impunidad y fueron dirigidos hacia mujeres de sectores marginales de la sociedad.

100. Aunque las mujeres sufren enormemente la violencia después de la guerra, es importante reconocer que prevalece la violencia hacia un número desproporcionado de hombres en sociedades trastornadas por la guerra. En Colombia por ejemplo, un cuarto de muertes de hombres, se atribuye causas relacionadas con la violencia, así como al 60 por ciento de las muertes entre 15 y 44 años.⁹⁶ Los hombres tienen cuatro veces más posibilidades que las mujeres de tener una muerte violenta.⁹⁷ En general, la gran mayoría de los hombres son víctimas de violencia armada y de pandillas, a su vez que son los principales perpetradores de violencia.

101. Los parlamentarios de América Central y otras regiones del mundo han aumentado su preocupación hacia la proliferación de pequeñas armas que están siendo usadas por estos asesinos. Recientemente, los miembros del Congreso de Guatemala dirigieron un estudio sobre el flagelo de los “femicidios” en Guatemala. El estudio ha sido presentado en foros públicos resaltando el problema de la violencia con armas y sus víctimas.

102. Haití también experimenta altos niveles de violencia en su mayoría relacionada con pandillas. La MINUSTAH está trabajando con la Policía Nacional de Haití para restaurar la seguridad básica. En un reciente enfrentamiento más de 750 miembros de pandillas fueron arrestados.⁹⁸ De acuerdo al informe de OXFAM un 90 por ciento de las víctimas de violencia son mujeres.⁹⁹

d). Comisiones de la Verdad y Reconciliación

Artículo 11 de RCS 1325. Subraya la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas y, a este respecto, destaca la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía;

103 La administración de justicia sufre cuando un país está envuelto en un conflicto. La imparcialidad judicial es una víctima posible, las cortes tienen pocos fondos y las leyes a menudo no se cumplen. Es esencial realizar un recuento de crímenes cometidos durante el conflicto, incluidos aquellos basados en el género para que la reconstrucción tenga éxito.

⁹⁶ Bouta, Frerks and Bannon 149

⁹⁷ M. Correira, “Gender,” *Colombia: The Economic Foundation of Peace* eds. M. Guigale, O. Lafourcade, and C. Luff (Washington, DC: World Bank 2003) cited in Bouta, Frerks and Bannon 146.

⁹⁸ International Crisis Group, *Consolidating Stability in Haiti Latin America/Caribbean Report No.21-18 July 2007*. Brussels: 2007 <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4944&l=1>> 3. Citado en Conaway, Camille Pampell. *Toward a Critical Mass: A Mapping and Rapid Review of Training for Women Political Leaders in Haiti*. Unpublished document for the United Nations Development Fund for Women, 2007.

⁹⁹ Oxfam, *Denouncing Violence and Promoting Change*. London: Oxfam, 2007. Cited in Conaway, Camille Pampell. *Toward a Critical Mass: A Mapping and Rapid Review of Training for Women Political Leaders in Haiti*. Unpublished document for the United Nations Development Fund for Women, 2007.

La transición de la guerra a la paz, requiere frecuentemente la creación de organismos judiciales temporales y el establecimiento de procesos que obtengan un registro de los abusos de los derechos humanos y que juzgue a los perpetradores.¹⁰⁰ Los gobiernos tienen la difícil tarea de crear mecanismos judiciales transitorios que establezcan un equilibrio entre terminar con la impunidad y facilitar la reconciliación.

104 En los últimos 30 años más de dos docenas de comisiones de la verdad y de búsqueda de la verdad se han establecido a nivel internacional y nacional para investigar los abusos a los derechos humanos que ocurrieron durante los conflictos.¹⁰¹ Las mujeres han encabezado dos Comisiones, the United Nations International Commission of Inquiry, que investigó la brecha internacional en el Timor Oriental y las Comisiones de las Provincias del Sur de Sri Lanka.¹⁰²

105. Beth Goldblatt y Sheila Meintjes sostienen que sin la incorporación del enfoque de género en el marco de las políticas de las comisiones de la verdad y de reconciliación, los asuntos de género y las voces de las mujeres no serán registradas con precisión.¹⁰³ Un acceso igualitario a los procedimientos es esencial antes de que se establezcan las comisiones de la verdad y reconciliación. Comparadas con las víctimas masculinas, las mujeres que han sido víctimas tendrán menos acceso por sus desventajas económicas y por sus responsabilidades en el hogar, lo que les restringe la movilidad.¹⁰⁴

106. América Latina tuvo varias comisiones a lo largo de los últimos 20 años. Su composición es variable, en Argentina, la Comisión Nacional para la Investigación sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), establecida por el Ejecutivo se formó en diciembre de 1983 para investigar la desaparición de personas durante la dictadura militar, tenía 13 miembros, de ellos solo una era mujer.¹⁰⁵ En Chile, la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación fue creada por el Ejecutivo en Abril de 1990 y se dedicaba a la investigación de la violación de derechos humanos de la administración de Augusto Pinochet, tenía 8 miembros, de los cuales dos eran mujeres.¹⁰⁶ La Comisión de la Verdad del Salvador fue creada por el acuerdo de paz de abril de 1991 y la Comisión del Esclarecimiento Histórico de Guatemala, fue creada en Oslo en junio de 1994, la que tenía a su vez 3 miembros, todos hombres.¹⁰⁷

¹⁰⁰ Anderlini, Conaway and Kays, "Transitional Justice and Reconciliation," 1,

¹⁰¹ Inter-Parliamentary Union/IDEA, *Making Reconciliation Work: The Role of Parliaments*, 11.

¹⁰² Anderlini, Conaway and Kays, "Transitional Justice and Reconciliation," 9, .

¹⁰³ Anderlini, Conaway and Kays, "Transitional Justice and Reconciliation," 9, .

¹⁰⁴ Bastick, "Ensuring Women's Involvement in the Full Reconciliation Process," 5.

¹⁰⁵ La Comisión debía tener 16 miembros en total, pero los tres senadores que debería estar ahí jamás se apuntaron.

¹⁰⁶ El presidente de la Comisión y dos de los representantes formaron parte del gobierno de Augusto Pinochet. Ambos eran hombres.

¹⁰⁷ (CONADEP), National Commission on the Disappearance of Persons. "Nunca Más." ; Cuya, Esteban. "Las Comisiones De La Verdad En América Latina, Ko'aga Roñe'eta Se.Iii." ; Guillerot, Julie. "Cuadro Sinóptico Sobre Algunas Experiencias De Comisión De La Verdad." Asociación Pro Derechos Humanos, Aprovech-FIDH, ; Simon, Jan-Michael. "La Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Verdad y Justicia en Guatemala." *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, no. 106 (2003), http://www.ejournal.unam.mx/boletin_mderecho/bolmex106/BMD10606.pdf.

107. En Colombia la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, CNRR, fue creada en octubre del 2005. Consiste de 13 miembros, incluidos cuatro representantes del gobierno, cinco miembros de organizaciones de la sociedad civil, dos miembros representantes de las víctimas y dos miembros de los organismos de control del estado.¹⁰⁸ La comisión tiene dos mujeres entre sus miembros. El mandato de la Comisión incluye garantizar a las víctimas la realización de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación; la elaboración de informes sobre las razones del surgimiento de los grupos armados; seguimiento al proceso de DDR; el diseño de políticas de reparación y seguimiento a las reparaciones producto de procesos judiciales; y la realización de acciones de reconciliación nacional.¹⁰⁹ De manera relevante el cuerpo se ha creado en el medio del conflicto mientras que la mayoría de las Comisiones se conforman después del conflicto.¹¹⁰

108. El desafío de la CNRR es facilitar el acceso de las mujeres a éstos procedimientos. Las mujeres víctimas, que son la mayoría, son a menudo pobres de áreas marginales, son parte de la población desplazada o viven en zonas de conflicto, ignorantes de sus derechos y con miedo a denunciar a sus agresores.¹¹¹ Hay una preocupación generalizada porque el sistema en general continúe siendo impune. Los crímenes violentos y los abusos de los derechos humanos por parte de la guerrilla de izquierda, los paramilitares de derecha e inclusive de las fuerzas armadas de Colombia siguen sin ser juzgados.¹¹²

109. En conclusión, la RCS 1325 busca proteger a la mujer en tiempos de paz y conflicto. El impacto de género en los conflictos incluye un aumento de la crisis. La falta de información sobre el impacto de género en la crisis económica sigue siendo un problema. Argentina, se enfrentó a este tema recientemente cuando la CEDAW discutió su informe del 2002 y notó la falta de información acerca de la crisis económica del 2001 en la población femenina.¹¹³ Se instó a Argentina a investigar y cumplir de manera ejemplar. Como resultado de la crisis de gobierno que empezó en 1999, el país experimentó un aumento significativo de la pobreza

110. En el 2002 más de la mitad de la población estaba viviendo en condiciones de extrema pobreza. La información del gobierno de Argentina mostraba que los hogares llevados por mujeres habían sido más afectados.¹¹⁴ Por ejemplo, los datos disgregados por género revelan que en un hogar no pobre, el desempleo entre mujeres y niños era mayor que entre los hombres, mientras que en el caso de las familias pobres la tasa de desempleo era mayor en los hombres. La experiencia de Argentina demuestra que una visión de género ayuda a los gobierno¹¹⁵s a reconocer el impacto diferencial que tiene la crisis económica en las mujeres y hombres y las asiste en el diseño de políticas de alivio de la pobreza

¹⁰⁸ Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 5.

¹⁰⁹ Buriticá Céspedes, “El papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz en Colombia,” 5

¹¹⁰ Ibid

¹¹¹ Ibid, 6.

¹¹² Women Waging Peace, “Preparing for Peace: The Critical Role of Women in Colombia,” 11.

¹¹³ CEDAW, “Argentina: Follow-up to the fourth and fifth periodic reports of States parties,” 4.

¹¹⁴ Ibid., 7

¹¹⁵ Ibid., 8

III Retos en la implementación de la RCS 1325

a). Fortalecimiento de la participación de la mujer en la toma de decisiones

Artículo 1 de RCS 1325 Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos;

111. Antes de la Resolución 1325, la Plataforma de Beijing ya había exhortado a los gobiernos a asegurar un mínimo nivel de representantes mujeres en la toma de decisiones. A pesar de que, el objetivo del balance de género se ha establecido firmemente en la comunidad internacional y las circunscripciones nacionales, la paridad formal de género en la toma de decisiones aun está distante. El porcentaje de parlamentarias era menor al 10 por ciento y ha subido un 63 por ciento en 1995 y a un 30 por ciento en el 2007.¹¹⁶ En 2007 menos del veinte por ciento de los parlamentarios el mundo eran mujeres

**Cuadro 3. Composición de Género en los Gobiernos del Mundo - 2007
(Cámara Baja)**

Región	Porcentaje de Mujeres parlamentarias	Porcentaje de Hombres parlamentarios
Países Nórdicos	41.6	58.4
Europa OSCE	20.4	79.6
(Países Nórdicos incluidos)		
Americas	20.0	80.0
Europa OSCE	18.4	81.6
(Países nórdicos no incluidos)		
Africa Subsahariana	17.2	82.8
Asia	16.6	83.4
Pacífico	13.1	86.9
Estados Árabes	9.6	90.4
Porcentaje Mundial	19.6	80.4
Fuente: Unión Interparlamentaria.		

112. Los países Nórdicos sobresalen con casi el doble del porcentaje mundial. A lo largo del mundo hay variaciones considerables, los países árabes tienen cerca del 10 por ciento y las Américas el 20. En la región la representación parlamentaria de las mujeres varía considerablemente, desde Argentina con un 36 por ciento a Guatemala con un 8 por ciento.

¹¹⁶ Unión Inter Parlamentaria, "The Participation of Women and Men in Decision-Making: The Parliamentary Dimension," Background paper, *The Expert Group Meeting on "Equal participation of women and men in decision-making processes, with particular emphasis on political participation and leadership"* Addis Ababa, Ethiopia, 24-27 October 2005, 2; IPU website data.

Cuadro 4. Mujer y la Toma de Decisiones en América Latina

País	% de Mujeres en las Cámaras Bajas (o parliament unicameral)*	% Mujeres en el Senado	No. de Mujeres Ministras	% de Mujeres Ministras
Argentina	36.2	33	2 of 11	18.2
Bolivia	16.9	15	5 of 16	32.3
Brazil	8.6	12	3 of 24	12.5
Chile	15.0	4	9 of 22	40.9
Colombia	12.1	9	3 of 13	23.1
Costa Rica	35.1	--	5 of 17	29.4
Cuba	36.0	--	5 of 37	13.5
Ecuador	16.0	--	7 of 23	30.4
El Salvador	10.7	--	2 of 13	15.4
Guatemala	8.2	--	3 of 12	25.0
Honduras	23.4	--	2 of 14	14.3
Mexico	24.2	16	4 of 19	21.1
Nicaragua	20.7	--	5 of 14	35.7
Panama	16.7	--	3 of 12	25.0
Paraguay	10.0	9	1 of 15	6.7
Peru	18.3	--	2 of 15	13.3
República Dominicana	17.3	6	1 of 17	5.9
Uruguay	11.1	10	4 of 13	30.8
Venezuela	10.0	--	3 of 21	14.3
PROMEDIO	17.7	13		21.5

Fuentes: Htun, “Women, Political Parties and Electoral Systems in Latin America,” 112; Inter-Parliamentary Union, “Women in Politics: 60 Years in Retrospective,”

* Los datos para la Cámara Baja son del 2006, los del Senado son del 2005, el resto es del 2007.

113. A pesar de que el balance de género de la región se aproxima a la media mundial, y el número de mujeres que tiene una cartera en los gobiernos de la región es significativo, la equidad de género en la toma de decisiones sigue siendo un objetivo. Esta situación ha hecho que muchos gobiernos hayan adoptado medidas de discriminación positiva.

114. Las cuotas electorales juegan un papel muy importante a la hora de cambiar la composición de género en los parlamentos. A lo largo del mundo cerca de cuarenta países tienen cuotas constitucionales o electorales para las elecciones parlamentarias.¹¹⁷ En este punto, los partidos políticos en más de cincuenta países han adoptado cuotas que requieren una mínima proporción de mujeres en las listas de candidatos de los partidos.¹¹⁸ Drude

¹¹⁷ Dahlerup and Freidenvall, “Quotas as a ‘fast track’ to equal representation for women,” 26.

¹¹⁸ Dahlerup and Freidenvall, “Quotas as a ‘fast track’ to equal representation for women,” 26.

Dahlerup has descrito las cuotas como la vía fácil para una mayor igualdad de género en la representación política en contraposición con la evolución lenta de los países escandinavos. Por esto, los funcionarios de gobierno buscan implementar el mandato de la RCS 1325 para aumentar el papel de la mujer en la toma de decisiones y que puedan señalar mecanismos exitosos, lo que facilita el cambio hacia una mayor igualdad de género.

115. Desde 1991 once países de América Latina han adoptado las cuotas parlamentarias para sus elecciones.¹¹⁹ De los tres países en América Latina que tienen más del 30 por ciento de mujeres, Costa Rica y Argentina utilizan las cuotas. Mientras Cuba no tiene cuotas de género de manera oficial, las medidas de discriminación positiva se dan en la práctica, para aumentar la participación de la mujer en la Asamblea Nacional. La Comisión Nacional de Candidatos determina la lista de candidatos para el Parlamento, y los selecciona, en un proceso que permite el control sobre la composición de género de las listas. Ya que hay solo un candidato por cada escaño, los votantes no pueden elegir entre candidatos y por lo tanto no puede discriminar a las mujeres.¹²⁰

116. Además de la incorporación de cuotas, otro tema a considerar por los gobiernos es el sistema de elección que están usando, para así buscar la mejor manera de fortalecer el papel de la mujer en la toma de decisiones. Está bien establecido que bajo el sistema de representación proporcional, las candidatas son más propensas a ser elegidas que en un sistema de distritos.

117. Finalmente mientras el incremento de la participación de la mujer es un objetivo en sí mismo, necesitamos distinguir entre participación formal y sustantiva. Por ejemplo, a nivel formal, las mujeres juegan un papel prominente en el actual gobierno de Nicaragua. Al mismo tiempo, los derechos de las mujeres están siendo erosionados.

b). Reforma en el sector de la seguridad

Artículo 8 de RCS 1325. Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas: c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial

118. Las reformas del sector de la seguridad que traen una perspectiva de género a las fuerzas policiales y militares son esenciales. Es importante que los responsables de la seguridad no se constituyan en una amenaza para la seguridad de los individuos u de las comunidades.¹²¹ La preocupación se extiende a nivel nacional y como se discutió con anterioridad, involucra consideraciones para la formación apropiada y la composición del personal a las que se compromete un estado miembro respecto de las misiones de paz.

¹¹⁹ Htun, "Women, Political Parties and Electoral Systems in Latin America," 112.

¹²⁰ Luciak, *Gender and Democracy in Cuba*, chapter 4

¹²¹ Valasek, *Security Sector Reform and Gender*, 5.

119. Por lo general, las mujeres mantienen un pequeño número de posiciones ministeriales a través del mundo, este desequilibrio es relevante en las áreas de defensa y de justicia. En 2005, de los 183 países evaluados, solo 12 mujeres llevaban la cartera de defensa y solo había 29 ministras de justicia. Datos anteriores mostraban un desequilibrio similar en los comités de defensa de los parlamentarios. De los 97 parlamentos que presentaban informes sobre la composición de género en sus comités parlamentarios, solo el 3 por ciento de las mujeres presidía los comités de defensa. Por lo tanto, el reto es aumentar: un mayor número de mujeres parlamentarias en los comités de seguridad, tener a mujeres adscritas a las carteras de defensa, de la policía y de justicia y asegurar el papel de la mujer como miembro y funcionaria de las fuerzas de seguridad.¹²²

120. En general, las mujeres están representadas muy por debajo en las fuerzas de seguridad incluso en países con altas tasas de igualdad de género. Por ejemplo en Noruega, solo 6.4 por ciento de la policía y el 21 por ciento de las fuerzas armadas son mujeres.¹²³ Los países de bajos ingresos tienen un 8.5 por ciento de mujeres en sus fuerzas policiales, los de medios ingresos un 15 por ciento y los de altos ingresos un 17.3 por ciento.¹²⁴

121. La situación no es muy diferente en América Latina. Viendo a Argentina, Brasil y Chile, tres de los principales países de la región, encontramos comités de defensa exclusivos de hombres en ambos parlamentos. En Brasil, los comités de defensa de los dos parlamentos tienen solo una mujer miembro. Argentina por otro lado, puede señalar a su Comité de Defensa del Senado con casi 27 por ciento de mujeres.

122. La composición de las fuerzas armadas de América Latina refleja una realidad mundial sobre la escasa representación de las mujeres. De acuerdo con los datos de 1006 del Departamento de las Operaciones de Misiones de Paz de Naciones Unidas, la composición de mujeres y hombres en las fuerzas armadas y la policía en Brasil hacen un total de 279.822 hombres y 10.267 mujeres (3.54 por ciento). Perú, por otro lado tiene 103.506 hombres y 5.053 mujeres (4.65 por ciento) en sus fuerzas armadas. El Salvador tiene 15.409 hombres en sus fuerzas policiales y 1.153 mujeres (6.96 por ciento), mientras que el Perú tiene 94.775 hombres y 14.557 mujeres (13.31 por ciento) en sus fuerzas policiales.¹²⁵

123. A través de la región han habido esfuerzos para aumentar la participación de la mujer en las fuerzas policiales y de conducir programas de formación de género. Haití muestra evidencia para los desafíos futuros sobre el cambio de realidades. La Policía haitiana tiene 411 mujeres de un total de 8.032 oficiales (cerca del 5 por ciento del total). En agosto de 2007 impulsadas por Naciones Unidas y basada en una iniciativa la policía nacional, mil mujeres se registraron para unirse a la academia de policía de su país. A pesar de su masivo interés solo cinco mujeres de las 500 candidatas permanecieron. Sin embargo, la MINUSTAH realizó un importante esfuerzo para cambiar los estereotipos acerca de la policía.¹²⁶

¹²² Unión Inter parlamentaria

¹²³ Valasek, "Security Sector Reform and Gender," 6.

¹²⁴ UNIFEM, "Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict Societies," 5.

¹²⁵ DPKO, "Policy Dialogue to Review Strategies for Enhancing Gender Balance Among Uniformed Personnel in Peacekeeping Missions," Pag. 29, Tabla 2.

¹²⁶ <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=23470>

124. La modernización de la Fuerza Policial de Nicaragua es un buen ejemplo de la buena implementación de la resolución 1325. Con el apoyo de donantes, iniciativas específicas fueron tomadas para igualar las oportunidades de las mujeres en las fuerzas policiales y mejorar la seguridad de los requerimientos de promoción y las estaciones de policía de las mujeres.¹²⁷ En 2007, 26 por ciento de los oficiales de policía son mujeres. Esto representa la mayor proporción de mujeres policías dentro de todas las policías del mundo. Las reformas han ayudado a la policía a obtener la legitimidad y credibilidad a los ojos del público general. En una reciente encuesta sobre la imagen de las instituciones nicaragüenses la policía salió segunda, después de la Iglesia Católica.¹²⁸

125. Honduras también ha hecho progresos en la formación de fuerzas policiales. En 1998, el país aprobó una ley de violencia doméstica. Con ayuda del Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA), los oficiales de policía fueron entrenados en temas de género y en la asistencia de la violencia doméstica. La formación se centró en procesar los casos de violencia, primero en tomárselo en serio, informarles sobre sus derechos y a veces dar protección. La violencia doméstica representa el 65 % de las llamadas a la policía. El programa de formación es implementado en cooperación con Instituto Nacional de la mujer, el Ministerio de Seguridad y la Dirección General de Educación de la policía.¹²⁹ A mediados del 2007, casi 4000 policías han recibido formación con la esperanza de que en los próximos años toda la policía haya pasado por el programa.¹³⁰ Las mujeres representan solo un seis por ciento de los oficiales de policía con solo el dos por ciento en posiciones de alto rango.¹³¹

126. Varias fuerzas de la policía buscan repetir la experiencia de Honduras y Nicaragua. De momento, muchos países cuentan con formación sobre violencia doméstica y sexual pero les falta un desarrollo mayor en el enfoque de género.¹³²

127. Además se registra en un esfuerzo por fortalecer la seguridad de las mujeres, se han dispuesto estaciones de policía para mujeres en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Perú y Uruguay.¹³³ Estas estaciones son llevadas en su mayoría por mujeres son esenciales en proveer un ambiente que permita a las mujeres de la región llevar sus preocupaciones.

¹²⁷ Anette Funk, James L. Lang y Juliane Osterhaus. Ending Violence Against Women and Girls – Protecting Human Rights: Good Practices for Development Cooperation. Eschborn: GTZ, 2005, 47-48 citado en Valasek, “Security Sector Reform and Gender,” 26.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Denham and Marks, “Police Reform and Gender,” 19, citando a UNFPA, “Through the Eyes of the Victim: Police Training and Domestic Violence in Honduras,” <http://www.unfpa.org/news/news>.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Denham and Marks, “Police Reform and Gender,” 29

¹³² Denham and Marks, “Police Reform and Gender,” 18

¹³³ Denham and Marks, “Police Reform and Gender,” 20

IV Principios claves para el modelo de Plan de Acción

A. Prevención de conflictos

Artículo 1, RCS 1325 “Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos”

128. El papel determinante que juegan las mujeres en la prevención de conflictos demanda que los gobiernos¹³⁴ tomen las siguientes acciones:

- Se prestará ayuda a las organizaciones no gubernamentales, incluidas a aquellas organizaciones de mujeres que trabajan activamente en la prevención de conflictos
- Las fuerzas de seguridad deberán estar orientadas para atender e intervenir ante señales de alerta, como por ejemplo, un incremento en la violencia de género.

B. Negociaciones y acuerdos de paz

Artículo 2, RCS 1325 “Alienta al Secretario General a que ejecute su plan de acción estratégico (A/49/587) en el que se pide un aumento de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz”.

Artículo 8, RCS1325 “Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas:

b) Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz”

129. Para asegurar la participación igualitaria de la mujer en las negociaciones formales de paz, tanto en la redacción como en la implementación del acuerdo y en el reconocimiento de sus contribuciones en los procesos informales de paz:

- Los gobiernos incluirán plenamente a las mujeres en los equipos de negociación para las negociaciones formales de paz.
- Los gobiernos insistirán en que todos los participantes de la mesa de paz incluyan a mujeres en las delegaciones de negociación.
- El parlamento y otras instancias serán aprovechadas para resaltar la importancia de la perspectiva de género en los procesos de paz.

¹³⁴ Sing. En el original

- Deberá prestarse atención a las iniciativas informales sobre los procesos de paz que surgen desde la sociedad civil.
 - Se dará apoyo a los esfuerzos de la población local¹³⁵ respecto a la resolución de conflictos.
 - La puesta en marcha de los acuerdos de paz será supervisada para asegurar que las disposiciones relativas al género sean plenamente implementadas. Por ejemplo, el parlamento realizará debates sobre los acuerdos y los discutirá en los comités apropiados.

C. Reformas Constitucionales y Electorales

Artículo 8, RCS1325 “Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas:

c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial”.

130. Los procesos de paz, post-conflicto, a menudo ofrecen la oportunidad para realizar reformas constitucionales y electorales:

- Las mujeres serán incluidas plenamente en todos los procesos de elaboración y redacción de la Constitución
- En la elaboración de la Constitución, se incorporarán tratados y convenios internacionales que protejan los derechos de las mujeres, tales como el *Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW)*.
- Se tomará en cuenta en el proceso de redacción de la Constitución al potencial beneficio de las cuotas de género para fortalecer la participación igualitaria de hombres y mujeres y de la misma manera, se las considerarán a la hora de reformar las leyes electorales.

D. Desarme, Desmovilización y Reintegración de combatientes

Artículo 13, SCR 1325: “Alienta a todos los que participen en la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración a que tengan presentes las necesidades distintas de los excombatientes según sean del género femenino o masculino y tengan en cuenta las necesidades de sus familiares a cargo”.

131. El desarme, la desmovilización y los procesos de reintegración necesitan tomar en cuenta las necesidades de género de las fuerzas de combatientes:

- Durante los procesos de desmovilización, las mujeres y niñas que formen parte de las fuerzas irregulares recibirán especial atención. Por ejemplo, las

¹³⁵ En el original “indigenous”

mujeres combatientes irregulares tendrán el mismo derecho a la desmovilización que las combatientes regulares.

- Las necesidades de todas las mujeres que estén asociadas a las fuerzas de combate, serán reconocidas a pesar de su “estatus oficial”.
- Las agencias responsables del gobierno encargadas de la puesta en marcha de los programas de reintegración, se focalizarán en las necesidades de género de las ex-combatientes y se asegurarán de que no haya discriminación hacia ellas. Por ejemplo, mujeres ex-combatientes están calificadas para recibir los mismos beneficios que sus contrapartes masculinos.

E. Respuesta humanitaria a los refugiados y personas desplazadas

Artículo 12, SCR 1325 “Exhorta a todas las partes en un conflicto armado a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados y a que tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, incluso en el diseño...”

- Las agencias del gobierno relacionadas con la ayuda humanitaria deberán incluir la perspectiva de género en sus acciones
- Las agencias de los gobiernos deberán incluir a las mujeres refugiadas y desplazadas en la planificación e implementación de los programas de ayuda
- Las fuerzas de seguridad prestarán atención a la protección y necesidades de ayuda a mujeres y niñas

F. Prevención y respuesta a la violencia de género

Artículo 10, SCR 1325 “Insta a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado”.

132. Las instituciones encargadas de la seguridad y personal juegan un papel central en la lucha en contra de la violencia de género. Deberán recibir el entrenamiento adecuado y tomar en cuenta:

- La puesta en marcha de los compromisos internacionales, regionales y nacionales concernientes a la eliminación de la violencia de género tendrán prioridad.
- Se establecerá una legislación clara y códigos de conducta sobre la responsabilidad de las violaciones a los derechos humanos del personal en el sector de la seguridad
- Los oficiales de seguridad seguirán de cerca las quejas e investigarán y

buscarán el castigo apropiado para las violaciones de los derechos humanos realizadas por el personal de seguridad, con el fin de terminar con la impunidad de la violencia de género.

- Se formará a los oficiales de las fuerzas policiales y del sistema judicial para mejorar el reconocimiento de la violencia de género y combatirla con mayor efectividad.

G. Rehabilitación Post conflicto. Las comisiones de la verdad y de reconciliación

Artículo 11, SCR 1325 “Subraya la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas y, a este respecto, destaca la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía;”

133. Una rehabilitación y reconstrucción exitosa post-conflicto requiere un registro completo de todos los crímenes cometidos durante el conflicto:

- El gobierno se asegurará de que la formación de comisiones de la verdad y cortes especiales tengan en cuenta la perspectiva de género y además, controlará sus operaciones. Por ejemplo, el parlamento puede aprobar leyes para la creación de éste tipo de cuerpos y podrá exigir un proceso sensible al género
- Todos los procedimientos tendrán perspectiva de género.

H. Misiones de paz

Artículo 6, SCR 1325 “Pide al Secretario General que proporcione a los Estados Miembros directrices y material de adiestramiento sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres, así como sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de todas las medidas de mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, invita a los Estados Miembros a que incorporen esos elementos, así como el adiestramiento con miras a la concienciación respecto del VIH/SIDA, en sus programas nacionales de capacitación de personal militar y de policía civil como preparación para su despliegue, y pide además al Secretario General que vele por que el personal de las operaciones de mantenimiento de la paz reciba un adiestramiento análogo”.

134. Las misiones de paz son más efectivas cuando sus miembros han recibido formación en género y cuando ella misma incluye mujeres tanto en las estructuras de mando como en las tropas:

- Las Fuerzas Armadas facilitarán a las mujeres un acceso igualitario para servir en las misiones de paz.
- Antes de ir de misión todo el personal recibirá formación en los derechos y

protección de las mujeres, incluido en lo relativo al SIDA.

I. Reforma en el sector de la seguridad

135. La plena implementación de la Resolución 1325 requiere una reforma en el sector de la seguridad.¹³⁶ En este caso la perspectiva de género debe formar parte del trabajo de los servicios de seguridad, incluidas las políticas, las Fuerzas Armadas y los servicios de inteligencia. Un enfoque de género es esencial para ayudar a las distintas fuerzas y servicios a desarrollar políticas incluyentes y necesidades sentidas, que respondan las necesidades diferenciadas de seguridad de mujeres, hombres niños y niñas.

- Se debe fortalecer la supervisión de los recursos humanos y del reclutamiento, las políticas, la capacitación y la gestión, de las instituciones sectoriales de seguridad para asegurar que promuevan la participación plena y equitativa de hombres y mujeres, operen con eficiencia, no sean discriminatorias y respondan a las inseguridades basadas en el género.
- Se alentará la creación de mecanismos para el control social del sector seguridad, como las audiencias públicas para dar voz a las mujeres y a otros grupos que tienden a ser excluidos de las discusiones sobre seguridad.
- Todo el personal de seguridad tendrá acceso a la formación en materia de género.
- Se enfatizará en la formación en género para los responsables de las políticas de seguridad, incluidos los parlamentarios y los equipos que trabajan en comités de defensa y seguridad.
- Una auditoria de género de las políticas existentes y propuestas sobre seguridad será realizadas con la ayuda de expertos de género
- Se tomarán en cuenta los beneficios de un Defensor del Pueblo con poderes especiales para supervisar la incorporación de la perspectiva de género dentro de Defensa y otras instituciones relacionadas con la seguridad.

J. Perspectiva de género. Las mujeres y la toma de decisiones

Artículo 1, SCR 1325 “Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos”.

136. Una condición necesaria aunque no suficiente para la implementación exitosa de los acuerdos es el logro de una representación igualitaria de las mujeres y hombres en la toma de decisiones:

- Se dará importancia puesta en marcha de compromisos nacionales, regionales e internacionales, para asegurar una participación plena e equitativa de las mujeres.

¹³⁶ Seguridad pública

- Se llevará a cabo una evaluación sobre el impacto de género en el sistema electoral
- Se tomará en cuenta los beneficios en la inclusión voluntaria de cuotas en los partidos políticos
- Al momento de crear comités relativos a la seguridad se tomará en cuenta las distintas medidas para alcanzar un balance de género (incluidas las cuotas)

137. Para concluir, el éxito de cualquier Plan de Acción para el cumplimiento de la Resolución 1325 depende del apoyo que tengan de los principales responsables en su ejecución y del apoyo social que reciba.¹³⁷ Los medios de comunicación, las universidades, así como las instituciones no gubernamentales tienen un papel de apoyo y defensa muy importantes. Por lo tanto, la elaboración de cualquier plan debe estar basado en un proceso consultivo incluyente. Un plan que no viene de un amplio consenso fracasará a la hora de ser implementado. De esta manera, las directrices resumidas aquí solo sirven a manera de discusión para aquellos que toman decisiones y para la sociedad civil. Se ofrecen con el objetivo de facilitar la formulación de los potenciales planes, y no así de sustituirlos. De todas maneras, muchos de los temas a ser considerados se encuentran resaltados en el: *Securing Equality: Engendering Peace. A guide to policy and planning on women, peace and security*, elaborado por el Instituto Internacional de Investigación y Capacitación de las Naciones Unidas para la promoción de la Mujer (INSTRAW).

¹³⁷ Algunas de las partes de este plan, se han hecho con las siguientes fuentes: “Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad”, Grupo de trabajo, sobre Muler , paz y seguridad, “Women’s Participation and Gender Perspectives in Security Council Resolutions”, Luciak, “Conflict and a Gendered Parliamentary Response;” y Luciak, “Parliamentary Oversight and Gender.”