

Manual de formación regional para
la implementación de la resolución 1325 (2000)
del Consejo de Seguridad de las Naciones
Unidas relativa a las mujeres, la paz
y la seguridad

M. Cristina Benavente
Marcela Donadio
Pamela Villalobos



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación
española

Manual de formación regional para la implementación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a las mujeres, la paz y la seguridad

M. Cristina Benavente
Marcela Donadio
Pamela Villalobos



Este documento fue preparado por María Cristina Benavente, Investigadora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Marcela Donadio, Consultora, y Pamela Villalobos, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la misma División.

Las autoras agradecen los comentarios de Carla Amoroso (Argentina), Upala Devi (Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)), Miriam Gaspar (El Salvador), Carlos Gutiérrez (Chile), Marcela Eternod (México), Cecilia Mazzotta (Argentina), Fabiana Pierre (CEPAL), Rosario Rodríguez (Uruguay), María Inés Ruz (Chile) y Belen Sapaj (Chile), especialistas en género, paz y seguridad, así como la colaboración de la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL).

Se agradece también el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y del UNFPA.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de las autoras.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.4203/Rev.1

Copyright © Naciones Unidas, agosto de 2016. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.16-00802

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Introducción	7
Metodología	9
I. Módulo I: género, conceptos básicos, transversalización y políticas de igualdad	11
A. Sexo y género	11
1. Referencias teóricas sobre el concepto género	13
B. Roles y estereotipos de género	13
1. El aprendizaje de la identidad	15
2. Diferencia y desigualdad	16
C. Los enfoques de género. La meta de la igualdad	17
D. La transversalización de género, una estrategia para lograr la igualdad	19
1. La transversalización y la ceguera de género	20
2. Aspectos a considerar	21
3. Enfoque de género y cultura	22
Bibliografía	25
II. Módulo II: género, defensa, paz y seguridad	27
A. Género y seguridad	27
1. De la seguridad a la seguridad humana	27
B. Género en situaciones de conflicto y posconflicto	28
C. Género, conflicto y violencia	32
1. Las mujeres	32
2. Los hombres	33
D. Género, resolución de conflictos y reconstrucción	34
E. Transversalización de género y operaciones de paz	37
1. Elementos a considerar	37
2. La presencia de mujeres, una condición necesaria	37
Bibliografía	41

III. Módulo III: marco internacional. Mujeres, género, paz y seguridad	43
A. Las Naciones Unidas.....	43
B. Las Naciones Unidas. Mujeres, género, paz y seguridad: instrumentos internacionales relacionados.....	45
1. Conferencias Mundiales sobre la Mujer	45
2. Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.....	46
3. Derechos humanos, género, paz y seguridad	48
4. Convenciones de Derechos Humanos de las Mujeres.....	50
Bibliografía	57
IV. Módulo IV: Resolución 1325 del Consejo de Seguridad y resoluciones relacionadas	59
A. El Consejo de Seguridad y las operaciones de mantenimiento de la paz.....	59
1. Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz	61
2. Tipos de misiones de paz a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y comienzos del actual	64
3. Base jurídica de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz	65
B. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad y resoluciones relacionadas	66
1. Antecedentes históricos de la Resolución 1325	66
2. La Resolución 1325 y la igualdad de género	67
3. Vínculos entre la CEDAW y la Resolución 1325	68
4. Seguimiento de la Resolución 1325 por parte de las Naciones Unidas	70
C. Implementación en las operaciones de paz, perspectiva de género y Tolerancia cero.....	77
Tolerancia cero.....	80
Bibliografía	83
V. Módulo V: conflicto y posconflicto. Marco internacional y regional	85
A. Conflicto y seguridad. Conceptos en construcción	85
B. Violencia de género y violencia sexual.....	88
1. Violencia en el sentido estrecho, o violencia en el sentido amplio	88
2. Tipos de violencia contra las mujeres	90
C. Patrones de violencia sexual y violencia basada en el género en las situaciones de conflicto y posconflicto	93
1. La violencia sexual como arma de guerra.....	93
2. Violencia sexual y procesos de conflicto	95
3. Violencia sexual y de género en el contexto de extremismo violento	99
Bibliografía	101
VI. Módulo VI: La implementación nacional de la Resolución 1325	103
A. Los Planes Nacionales de Acción	103
1. Procesos de Planes de Acción: algunos casos.....	105
2. Los planes de acción en la región en 2015, año del aniversario de la RCS 1325	106
3. La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas	107
B. Avances en la implementación en América Latina y el Caribe.....	109
C. La RCS 1325 y su implementación para las operaciones de mantenimiento de la paz.....	114
1. Prevención.....	114
2. Participación	115
3. Personal femenino en Fuerzas Armadas y operaciones de paz	115
Bibliografía	121
Serie Manuales de la CEPAL: números publicados	123

Cuadros

Cuadro I.1	Comparación sexo-género	12
Cuadro I.2	Roles, estereotipos y espacios definidos de género	14
Cuadro I.3	Valoración social. Estratificación de género	16
Cuadro II.1	América Latina (países seleccionados): años de incorporación de mujeres a la carrera militar	38
Cuadro III.1	La CEDAW en América Latina y el Caribe	51
Cuadro III.2	La Recomendación N° 30: sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos.....	53
Cuadro III.3	Estado de Firma y Ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW en América Latina y el Caribe.....	54
Cuadro IV.1	Operaciones de mantenimiento de la paz. Tipos y aspectos principales	64
Cuadro IV.2	Indicadores para la aplicación de la RCS 1325	72
Cuadro IV.3	Principios básicos propuestos por el grupo de revisión de la RCS 1325.....	77
Cuadro IV.4	Personal militar en operaciones de paz, por sexo	78
Cuadro IV.5	Personal policial en operaciones de paz, por sexo.....	78
Cuadro VI.1	Análisis para la implementación	109
Cuadro VI.2	América Latina (10 países): comparación de las leyes integrales de violencia	111
Cuadro VI.3	Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (Unicameral o Baja), 2014	113
Cuadro VI.4	Impactos de género de situaciones previas al conflicto.....	115
Cuadro VI.5	Efectivos militares por sexo (oficiales, suboficiales y tropa), 2014	116
Cuadro VI.6	Personal militar femenino en operaciones de paz, países latinoamericanos seleccionados, 2015.....	118

Gráfico

Gráfico IV.1	Porcentaje de personal femenino en observadores militares y tropa	79
--------------	---	----

Recuadro

Recuadro IV.1	El espectro de actividades de una operación de paz.....	63
---------------	---	----

Diagrama

Diagrama VI.1	La mujer y el mantenimiento de la paz. Una fuerza en crecimiento	117
---------------	--	-----

Mapa

Mapa IV.1	Despliegue de asesores de género en misiones de Naciones Unidas, 2015.....	69
-----------	--	----

Introducción

La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas marca un hito en los derechos humanos de las mujeres, la paz y la seguridad al constituir el primer instrumento de dicho Consejo que exige a las partes en conflicto que los derechos de las mujeres sean respetados. La resolución reconoce el impacto diferenciado y desproporcionado que los conflictos armados y situaciones de inseguridad tienen sobre las mujeres, especialmente la violencia de género, subrayando la importancia de la contribución de las mujeres en los procesos de resolución y prevención de conflictos, así como en la consecución de la paz y el desarrollo sostenible en contextos democráticos.

Este programa de formación promueve un mayor conocimiento de la Resolución 1325 y otras resoluciones conexas en América Latina y el Caribe, de modo que la incorporación de la perspectiva de género en la paz y la seguridad sea un compromiso y una tarea crecientemente asumida por los gobiernos de la región. El objetivo es capacitar a personas de diferentes sectores: público, academia y sociedad civil, a la vez que promover el diálogo y el fortalecimiento de capacidades para el trabajo intersectorial que requieren las políticas para la igualdad.

La metodología y el contenido del programa, que se estructura en módulos temáticos, fueron desarrollados en la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con apoyo del UNFPA, y responden a la realidad y las necesidades específicas de formación en esta materia que tiene América Latina.

Al momento de la elaboración del presente programa de formación, no había cursos presenciales que recogieran las experiencias de la región. El Gobierno de Chile, en el marco de la cooperación sur-sur fue un agente activo en el llamado a desarrollar desde la CEPAL y en colaboración con el UNFPA, una propuesta que recuperara la experiencia regional, tanto en operaciones de paz como en procesos de transversalización de una perspectiva de igualdad de género y autonomía de las mujeres en la gestión pública y ha participado en las distintas instancias desde que en septiembre de 2011 se realizó en la sede de la CEPAL un primer taller de especialistas para llegar a un diagnóstico de las necesidades de formación en materia de mujeres, paz y seguridad.

A partir de ese primer taller, se desarrolló un amplio proceso de consulta en los países, con el aporte de la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL). En noviembre de 2012 se presentó la propuesta metodológica y de contenido, la que se probó como un programa piloto, en el Centro de

Operaciones de Paz en Paraguay en 2013, en conjunto con el Ministerio de la Mujer. Posteriormente, en junio del 2015 junto al Gobierno de Chile se desarrolló el lanzamiento formal de este programa de formación, en un primer taller regional en el Centro de Operaciones de Paz (CECOPAC) con la participación de representantes de 9 países (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, y República Dominicana). En agosto de ese mismo año, se desarrolló un taller en El Salvador para los países del Sistema de Integración de Centroamérica (SICA), ambos con una positiva evaluación de los participantes.

Las tres aplicaciones del Programa de Formación permitieron probar la pertinencia de los contenidos y alimentar la actualización del material utilizado presente en la versión que ahora se entrega. Asimismo, se consideró la reflexión generada a nivel global y regional con motivo de la conmemoración de los 15 años desde la publicación de la Resolución 1325. Durante este proceso se contó con el apoyo y los comentarios de los gobiernos de Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, México, Paraguay y Uruguay, los que nos incentivaron a realizar esta publicación.

La metodología que se propone tiene como base el diálogo entre especialistas en los ámbitos de género y de defensa como espacio de aprendizaje mutuo, la valoración del conocimiento tanto de quienes están en la función pública como en la sociedad civil, así como el intercambio de experiencias entre distintos países. Se espera, abrir espacios que permitan acercar enfoques, problemáticas y sectores profesionales que normalmente no se encuentran de modo que las políticas de género y de paz y seguridad contribuyan y alimenten un aprendizaje activo y participativo.

El programa presenta contenidos conceptuales de género, defensa, paz y seguridad, entrega información acerca de las Naciones Unidas y sobre los principales instrumentos internacionales relacionados con derechos humanos de las mujeres, junto con la Resolución 1325 (2000) y resoluciones relacionadas, además de abordar situaciones de inseguridad en la región y sus consecuencias en las mujeres y las niñas. Con ello, se espera contribuir al fortalecimiento de capacidades necesarias para lograr un abordaje más integral y efectivo de las problemáticas que viven las mujeres en situaciones de inseguridad, avanzando en la igualdad de género y autonomía de las mujeres de América Latina y el Caribe.

Este Programa de Formación que ponemos a disposición de los países de la región, ha contribuido al desarrollo de un Programa de Formación global, desarrollado en conjunto con UNFPA y busca contribuir a un proceso más amplio de cooperación sur-sur.

Está dirigido a funcionarios del Estado (en especial de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y de los Mecanismos de género); personal —militar y civil— de mantenimiento de la paz; profesionales y académicos; ONGs y sociedad civil de la región de América Latina y el Caribe.

Metodología

El curso consta de 6 módulos temáticos que se imparten en clases que combinan actividades de contenidos teóricos y prácticos. Cada módulo tiene objetivos de aprendizaje, alcanzados a través de las exposiciones teóricas y de las actividades prácticas.

Las actividades teóricas contemplan clases expositivas de los docentes responsables de cada curso y de expositores invitados expertos/as en la materia. Cada sesión se destina a tratar el tema definido en los contenidos del módulo, para lo cual se sugiere bibliografía y en algunos casos material audiovisual.

Considerando que no es impartido por un equipo de profesores permanente sino por docentes distintos que lo aplican en cada ocasión, la **guía del curso** contiene **notas de contenido** por módulo, que sirven de insumo mínimo para las clases expositivas de cada docente y como pauta para los/as alumnos/as.

Las actividades prácticas incluyen ejercicios (trabajos grupales, aplicación del conocimiento adquirido, etc.) y discusión en clases para apoyar la comprensión y aplicación de las temáticas tratadas.

Cada ejercicio incluye la descripción de un contexto o el relato de una situación y preguntas que deben ser trabajadas en grupo. Se incluye además un apoyo de contenido para el docente a cargo del módulo, que se incluye como texto en cursiva. Todo este material se entrega de manera separada en una guía anexa de ejercicios.

Un aspecto transversal a todos los ejercicios es lograr que las personas que participan del curso puedan analizar situaciones y sus propias acciones desde una mirada que incorpore enfoque de género, relevando por una parte la importancia de las propias experiencias y nociones “privadas” en las acciones profesionales, y por otro la incidencia de estas acciones en la prevención de la violencia basada en el género y en la promoción de mayor igualdad de género.

Cada ejercicio debe tener como objetivo implícito entender que el género es fundamental no solamente para entender mejor las problemáticas que puedan surgir en terreno, sino que adquirir esa perspectiva es una herramienta para resolverlos.

En la organización del curso debe tenerse en cuenta la importancia de la participación de hombres y mujeres. Los grupos mixtos permiten una visión sobre un tema en particular que refleja las experiencias y las miradas de género. La formación en género y la discusión sobre problemáticas concretas (que pueden estar ocultas en la problemática de salud, por ejemplo) por parte de hombres y mujeres permite iluminar los temas desde las distintas perspectivas y experiencias individuales. De la misma forma, la participación de distintos tipos de profesionales enriquece el curso: civiles, militares, funcionarios gubernamentales, profesores universitarios, legisladores, asesores, integrantes de ONGs, todos aportan una visión particular que enriquece la mirada del conjunto. Cuanto más heterogéneo sea el grupo, mayor interacción e intercambio se producirá.

I. Módulo I: género, conceptos básicos, transversalización y políticas de igualdad

Objetivos:

- Entender las diferencias entre sexo y género.
- Revisar el concepto de “roles” de género.
- Establecer la relación entre la construcción social del género y la posibilidad de cambio.
- Entender los conceptos básicos de igualdad de género y los distintos enfoques.
- Entender el concepto de transversalización de género.
- Entender la relación entre derechos humanos e igualdad de género.

Notas de contenido

A. Sexo y género

En la actualidad el uso de la palabra “género” se ha extendido al habla cotidiana, lejos de lo que sucedía hace unos años atrás cuando el concepto se usaba exclusivamente en el ámbito académico. Sin embargo, su uso extendido no significa necesariamente que las personas entiendan lo mismo cuando emplean el concepto.

Ejercicio I.1 Puesta en común

Organizar grupos mixtos de 6-8 personas.

- Pedir que, al interior del grupo cada uno/a exponga brevemente lo que entiende por “género”.
- Un integrante del grupo, en representación del conjunto da a conocer los planteamientos formulados por sus integrantes.

Tomar nota, para utilizar las ideas expuestas a medida que se desarrolle la clase.

Un error frecuente es asumir que género es equivalente a mujeres. Entender que cuando se habla de género se está hablando de mujeres, de sus problemáticas, intereses, reivindicaciones. Otro error es la sustitución de la palabra sexo por género y así, como una manera de mostrar un lenguaje más adecuado, se entregan datos económicos, demográficos, etc., desagregados por “género”, cuando en realidad se está describiendo a una población a partir de datos desagregados de hombres y de mujeres.

La noción de que asuntos considerados propios de un sexo en determinada cultura no eran considerados de la misma forma en otra cultura fue expuesta desde la antropología por Margaret Mead, quien describió tres culturas distintas en las que los estereotipos de género no coincidían, ni entre ellas ni con el modelo occidental. Otro antecedente es el importante aporte de Simone de Beauvoir, que sostuvo que las mujeres no nacen, sino que se hacen, aludiendo a lo que hoy se entiende por género. Posteriormente, en la década del sesenta, los psicólogos estadounidenses Stoller y Money acuñaron el término para referirse a la construcción social de las diferencias sexuales. A partir de entonces, la categoría fue recuperada y reelaborada por las otras ciencias sociales.

En términos generales el género **refiere al papel social asignado y ejercido por las mujeres y los hombres como resultado de construcciones sociales y culturales asumidas históricamente, y no como producto de diferencias biológicas naturales**. El género da cuenta así de las diferencias sociales, culturales, económicas, políticas, psicológicas, demográficas construidas en torno al hecho biológico que el sexo constituye.

Para hacer una distinción entre ambos conceptos, el **sexo** se relaciona con las características biológicas (anatómicas, fisiológicas, hormonales, etc.), de las personas. Es una categoría que distingue entre machos y hembras, es universal, algo con lo que se nace. El sexo es un hecho natural.

El género, por su parte, es un hecho cultural y social, que corresponde a las características que la sociedad y la cultura atribuyen a cada sexo. Esta categoría distingue lo femenino de lo masculino; es contextual, histórico, y es algo aprendido.

Así, el género “se refiere al conjunto de prácticas, creencias, representaciones y prescripciones sociales que surgen entre los integrantes de un grupo humano en función de una simbolización de la diferencia anatómica entre hombres y mujeres. Por esta clasificación cultural se definen no solo la división del trabajo, las prácticas rituales y el ejercicio del poder, sino que se atribuyen características exclusivas de uno y otro sexo en materia de moral, psicología y afectividad” (Lamas, 2000).

Cuadro I.1
Comparación sexo-género

Sexo	Género
Hecho biológico/natural	Hecho cultural/social
Características biológicas (anatómicas, fisiológicas, hormonales, etc.) que distinguen a mujeres y a hombres	Características que la sociedad y la cultura atribuyen a cada sexo
Macho/hembra	Femenino/masculino
Universal	Contextual, histórico
Adquirido al nacer	Aprendido

Fuente: Valdés y Fritz (2005).

El género determina lo que se espera de una mujer o de un hombre, pero no se refiere simplemente a mujeres u hombres, sino a la relación entre ellos, y a la forma en que esta relación se establece socialmente: lo femenino y lo masculino se conforman desde una interrelación histórica y culturalmente determinada, esto es, es propia de cada sociedad, cultura y época, relación que además es jerarquizada, desigual.

De este modo, el género configura el lugar que las personas ocupan en la sociedad y su relación con el poder, ya que, si bien otras categorías inciden, como la clase social, la raza o pertenencia étnica, la edad, etc., el género es transversal a todas ellas.

El género, con sus supuestos naturalizados de diferencias jerarquizadas, han sustentado, a lo largo de la historia, la marginación de las mujeres de todo lo relacionado con lo público; sin derecho a la participación política ni a la propiedad, ni a la toma de decisiones las mujeres comienzan a tornarse ciudadanas recién durante el siglo XX, cuando, producto de largas luchas comienzan a conquistar derechos civiles, lo que en su momento parecían demandas “contra natura”.

1. Referencias teóricas sobre el concepto género

Género como concepto epistémico es relativamente reciente. En este sentido juegan un papel importante la antropóloga cultural Gayle Rubin y la historiadora Joan Scott, ambas estadounidenses.

La acuñación del concepto *sistema sexo-género* se debe a Gayle Rubin en su ensayo “*Tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo*” (Rubin, 1986), donde se lo define como “el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades”. La necesidad de profundizar sobre el concepto *sistema sexo/género* reside en que es un instrumento que posibilita “constituir descripciones de la parte de la vida social que es la sede de la opresión de las mujeres, las minorías sexuales y algunos aspectos de la personalidad de los Individuos”. Dichas descripciones vienen a llenar la ausencia de una teoría “que explique la opresión de las mujeres en su infinita variedad y monótona similaridad a través de las culturas y la historia”.

Joan Scott en *El género: una categoría útil para el análisis histórico* (Scott, 1986) define género desde dos vertientes. En la primera, género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales sustentadas en las diferencias que caracterizan a los sexos, lo que comprende cuatro ámbitos de factores interrelacionados: simbólicos, normativos, históricos —como resultado de conflictos y no de consensos— y subjetivos. Para la segunda, género designa a las relaciones significantes de poder entre los sexos. Ambas vertientes están estrechamente vinculadas, pues los cambios significativos de las relaciones sociales se encuentran determinados por los cambios en las representaciones del poder. El poder, por otro lado, no es una entidad única y concentrada en unos cuantos actores sociales, sino por el contrario está diseminado en toda la organización social y tiene múltiples figuras. Por lo cual, los cambios en las relaciones sociales tienen diversas orientaciones y en no pocos casos contradictorios entre sí.

B. Roles y estereotipos de género

Los atributos asignados a los géneros en los distintos grupos humanos son heterogéneos; cada sociedad, en cada época de su historia, establece lo que espera de las mujeres y de los hombres, tiene ciertas ideas y normas de lo que deben hacer, cómo deben organizar su vida, hacia dónde deben desarrollar sus capacidades. Esto varía entre las distintas sociedades, culturas y épocas.

“La cultura marca a los sexos con el género y el género marca la percepción de todo lo demás: lo social, lo político, lo religioso, lo cotidiano” (Lamas, 2000).

En el modelo occidental la construcción de la masculinidad y de la feminidad contempla roles, espacios y estereotipos definidos. Esto no significa que las personas cumplan con estos requisitos, sino que existen rangos más o menos establecidos acerca de qué significa la masculinidad y qué la feminidad en una determinada cultura. Independientemente de la flexibilidad existente, un aspecto constante es la menor valoración de lo femenino, y las tareas masculinas suelen tener un prestigio social mayor que las femeninas.

Las mujeres han desempeñado un rol reproductivo. Las tareas asignadas a ellas se relacionan con el espacio privado, el trabajo doméstico y no remunerado. Los hombres, en cambio, han ocupado el espacio público y se espera que tomen las decisiones políticas y económicas; su rol asignado en la sociedad es el productivo.

Los estereotipos de género son ideas preconcebidas, profundamente arraigadas que determinan y guían las conductas, comportamientos y actitudes de las personas en función de su sexo biológico, y al estar tan arraigadas terminan por considerarse como “naturales”.

Aunque los estereotipos de género restringen principal y fuertemente a las mujeres también afectan la vida de los hombres, ya que circunscribe la acción de las personas a un ámbito limitado: las mujeres al ámbito privado y los hombres al público.

Ejercicio I.2 Roles de género

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos

Pedir a cada grupo:

1. Hacer una lista de las características que consideran femeninas y masculinas y de los roles que le corresponden a hombres y mujeres en su sociedad.
2. Exponer y discutir en el grupo:
 - Si existen características y roles que son exclusivos de un sexo y no del otro.
 - Cuáles de las características y roles listados son intercambiables entre hombres y mujeres.
3. Exponer lo discutido ante el curso.

No es posible separar lo que cada uno/a trae consigo: poner esto en discusión ayuda a entender mejor la profundidad del cambio.

Cuadro I.2 Roles, estereotipos y espacios definidos de género

Roles de género	
Mujer/femenino	Hombre/masculino
Trabajo reproductivo no remunerado	Trabajo productivo remunerado
“Dueña de casa”/“Madre-esposa”	Proveedor
Ser para otros (como sentido de su existencia)	Ser para sí
Objeto	Sujeto
Estereotipos de género	
Mujer/femenino	Hombre/masculino
Subjetiva	Objetivo
Dependiente	Independiente
Pasiva/espectador	Activo/ejecutor
Miedosa	Valiente
Frágil	Fuerte
Débil	Poderoso
Cooperativa	Competitivo
Emocional/ilógica, irracional	Racional/lógico
Seguidora	Líder
Conciliadora	Agresivo
Paciente	Impetuoso
Precavida/cuidadosa	Atrevido/aventurero
Flexible	Enfocado
Espacios definidos de género	
Mujer/femenino	Hombre/masculino
<i>Esfera del cuidado</i>	<i>Esfera del mercado</i>
<i>Esfera doméstica-privada</i>	<i>Esfera pública</i>
Lo privado.	La política
El hogar.	La representación pública
La crianza y acompañamiento de los hijos.	La agenda pública
Ser dueña de casa como eje en las vidas de las mujeres	Los recursos públicos
El trabajo remunerado como colaboración	El trabajo
<i>Naturaleza</i>	Los estudios para la autonomía
	<i>Cultura</i>

Fuente: Valdés y Fritz (2005).

Los roles de género pueden variar en rigidez, pero siempre afectan todos los aspectos de la vida de las personas: económicos, políticos, sociales. Afectan además a hombres y a mujeres en todos los espacios, públicos y privados: la familia, la comunidad, el país. Así, son permanentemente puestos en juego,

cambian a lo largo de la vida las personas y en función de los distintos escenarios o contextos. Por ejemplo, roles que en situaciones de normalidad no son aceptados pueden entrar en vigencia en situaciones de crisis: durante los conflictos bélicos, se permite una alteración de roles y las mujeres pueden asumir roles tradicionalmente masculinos, lo cual no solamente es aceptado sino además promovido.

Ejercicio I.3 El género. Lo femenino, lo masculino y lo militar

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Lea la lista de atributos que se atribuyen a mujeres y hombres de acuerdo a los estereotipos de género.

1. Tomando en cuenta tales estereotipos, responda las preguntas siguientes:

- ¿Cómo se incorpora lo femenino en el mundo militar?
- ¿Cómo cree que afrontan las mujeres la vida militar?
- ¿Qué queda fuera?

Estereotipos de género		
Mujeres/femenino	Hombres/masculino	Roles asociados al ámbito militar
Subjetiva	Objetivo	
Dependiente	Independiente	
Pasiva/espectador	Activo/ejecutor	
Miedosa	Valiente	
Frágil	Fuerte	
Débil	Poderoso	
Cooperativa	Competitivo	
Emocional/ilógica,	Racional/lógico	
Seguidora	Líder	
Conciliadora	Agresivo	
Paciente	Impetuoso	
Precavida/cuidadosa	Atrevido/aventurero	
Flexible	Enfocado	

La discusión debería servir para reforzar la idea de que los atributos asociados a lo femenino y masculino no son naturalmente propios de las mujeres y de los hombres. Se debe insistir en la posibilidad de transformación.

Incorporar en la discusión, dado que lo militar está fuertemente asociado a lo masculino, los aspectos positivos de lo definido como "masculino" ya sea en hombres como en mujeres.

Se sugiere recoger información sobre mujeres militares destacadas en cada país.

1. El aprendizaje de la identidad

El género como construcción social se adquiere a través de procesos de aprendizaje que son parte de la socialización. Los seres humanos comienzan a construir su identidad de género desde su nacimiento, y este proceso se extiende toda la vida. Su entorno social y cultural, los padres, la familia, la escuela, la religión, la normativa legal, etc., establecen reglas claras, diferenciando muy claramente las distintas expectativas dependiendo de si se trata de un niño o una niña, y controlando que estas reglas se respeten a través de estímulos positivos y también de advertencias y castigos de distinto tipo. Cada persona se constituye como tal a través de distintos procesos psicosociales donde el género es un determinante de la propia identidad. No es posible abstraerse de este orden y su internalización determina su naturalización; así pareciera que la propia identidad no puede ser otra cosa que natural.

De este modo el género, naturalizado, constituye un poderoso instrumento de producción y de reproducción social, difícil de poner en cuestión sin atentar contra la propia identidad. Esto explica en parte que hoy en día, a pesar de los avances y cambios en relación a los roles de hombres y mujeres en nuestras sociedades, se siga asociando el cuidado de niños pequeños a lo femenino, siendo poco habitual que hombres opten por ser educadores de párvulos.

Por otra parte, funciones vinculadas a lo masculino, tales como la militar, no son aún campos totalmente abiertos a las mujeres. En este sentido la socialización de género limita las posibilidades de las personas de desarrollarse plenamente. La elección del tipo de vida que se desea llevar, de la profesión,

etc., sigue estando fuertemente determinada por la identidad de género, la que se sigue construyendo a partir de nociones que sugieren un ideal de hombre asociado al liderazgo (como jefes de familia, proveedores, productores), con una masculinidad asociada a la valentía, a la capacidad para tomar decisiones, a la protección de los más débiles (incluidas las mujeres). En contraposición, mujeres educadas para la reproducción y el cuidado, para ser personas dispuestas a mostrar preocupación por los demás, sumisión, subordinación, hospitalidad, debilidad y fertilidad.

Esta atribución cultural de roles por sexo es invisible para quienes funcionan dentro de esa sociedad, y así no se discute que son las mujeres quienes deben responsabilizarse por el agua o los hombres por la defensa del territorio. Se entiende como algo natural, como obligaciones adquiridas al nacer, obligaciones que además tienen un valor social diferenciado, lo masculino con mayor valor que lo femenino.

Cuadro I.3
Valoración social. Estratificación de género

Mujer/femenino	Hombre/masculino
Menor valoración	Mayor valoración
Menor reconocimiento y acceso a prestigio	Mayor reconocimiento y prestigio social
Menor acceso a posiciones de poder	Predominio en posiciones de poder
Restricciones en la toma de decisiones	Mayor acceso a toma de decisiones

Fuente: Valdés y Fritz (2005).

Las personas que acostumbran visitar distintos sitios y culturas —y especialmente quienes por su trabajo deben residir en otros países— frecuentemente enfrentan las dificultades que implica no compartir los mismos criterios en la asignación de los roles de género. Muchas veces, el primer pensamiento es considerar las propias atribuciones de roles de género como correctas (naturales) y aquellas distintas como extrañas, cuando no erróneas. Habitualmente las personas que nos juzgan pensarán lo mismo de nuestras relaciones de género.

2. Diferencia y desigualdad

Las diferencias de sexo y de género implican diferentes necesidades y diferentes niveles de acceso a los recursos y al poder. Esto lleva a desigualdades que se expresan en todos los ámbitos; en la vida privada, la familia, el trabajo, la sexualidad, la salud, las instituciones, la política, el arte, las empresas, la educación, la ciencia, la historia, entre otros.

Actualmente es frecuente escuchar opiniones respecto a considerar la problemática de género como algo superado, sugiriendo que no sería necesario continuar insistiendo en el tema ya que la sociedad ha avanzado hacia un estado en el que las mujeres ya no están en una posición de desventaja. Esta mirada se basa en los avances en la participación de las mujeres en la sociedad, fuera del ámbito privado, doméstico, del cuidado.

Sin embargo, este cambio no necesariamente ha implicado modificaciones de fondo que permitan que las mujeres puedan ejercer de manera efectiva sus derechos humanos. Persisten problemáticas relacionadas con la participación real en los espacios de toma de decisiones, la protección jurídica, la eliminación de la violencia de género, el control sobre su salud, la salud sexual y reproductiva, la corresponsabilidad en el trabajo doméstico y en el cuidado, la discriminación salarial, educacional, entre otros. Si se analiza la situación de cada uno de los países de la región latinoamericana, puede constatar que si bien los avances son importantes aún queda mucho camino por recorrer.

En muchas sociedades, los hombres aún, por el solo hecho de ser hombres, tienen poder sobre la vida de las mujeres. Pueden tener el control sobre su vida, tomar decisiones sobre su salud, su cuerpo, sus recursos, sus ingresos. La contracara de esto es que las mujeres no solamente adolecen del poder de los hombres, sino que, además —y como consecuencia— se socializan como si fueran menores de edad de por vida, como personas dependientes de otros. Estas afirmaciones pueden parecer anacrónicas, con poca correspondencia con la realidad actual, pero la observación muestra que estas ideas persisten y que están a la base de las actuaciones, decisiones y expectativas de muchas mujeres y hombres alrededor del mundo.

Pensemos, por ejemplo, cuando bajo el pretexto de proteger a las mujeres de los peligros que pueda enfrentar en el mundo público se restringe su libertad de movimiento. En muchos lugares es mal visto que las mujeres salgan, y si lo hacen deben ir siempre acompañadas de un hombre, lo que limita sus posibilidades de acceder a ámbitos que no sean la intimidad de lo doméstico.

Hoy se reconoce que la sociedad debe estar formada por personas que gocen de los mismos derechos, deberes, obligaciones y oportunidades, lo cual significa que se debe insistir en los esfuerzos para disminuir las brechas entre hombres y mujeres. Hacerlo obliga a trabajar considerando el género, detectando las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres en una misma situación. Es frecuente que frente a un mismo contexto se elaboren respuestas únicas pensando en una población homogénea. Por una parte, estas respuestas únicas suelen considerar solamente la experiencia masculina. Por otra, las poblaciones no son homogéneas, sino que están atravesadas por diversas categorías —raza, etnia, clase social, edad, diversidad sexual, entre otros— siendo el género aquella categoría que cruza todas; ello debe ser tomado en cuenta tanto en el diagnóstico de una situación como en la evaluación de la intervención.

C. Los enfoques de género. La meta de la igualdad

La igualdad entre hombres y mujeres en la sociedad es una meta que ha sido consagrada por los organismos internacionales y los Estados a través de distintos acuerdos y compromisos internacionales. La constitución de la mayoría de los países señala que las personas son iguales ante la ley, sin distinción de raza, edad, color de piel, lengua, sexo, religión, lugar de residencia, etc.

La constatación de que las situaciones de desigualdad de género son un problema de derechos humanos y que la igualdad es un factor clave para el desarrollo ha llevado al desarrollo de diversas iniciativas y enfoques a lo largo de los últimos cuarenta años, que han apuntado a que desde las políticas públicas se intervenga, a distintos niveles de profundidad, en la transformación de las estructuras a la base de la desigualdad.

Desde el sistema de las Naciones Unidas se identifican tres enfoques principales:

- i) **Enfoque mujer en el desarrollo.** Una primera etapa, durante los años 70, a partir de la instauración de la Década de la Mujer (1975-1985) estuvo marcada por la estrategia orientada a incorporar a las mujeres al desarrollo desde un carácter asistencialista. El diagnóstico de que la subordinación de las mujeres se relacionaba con su marginación de los procesos económicos y sociales, y que esta marginación a su vez implicaba que no aportaban al desarrollo, llevó a incentivar la incorporación de las mujeres en el ámbito productivo y a definir el derecho de las mujeres a beneficiarse también del desarrollo. Así se focalizó la acción en las mujeres —pobres— como receptoras pasivas de beneficios sociales focalizados en salud materna y alimentación, y en la generación de proyectos para mujeres vulnerables.
- ii) **Enfoque género en el desarrollo.** Una segunda estrategia comenzó a desarrollarse a partir de la década de 1980. Se produce un desplazamiento desde las mujeres como foco, hacia el género. La situación de subordinación de las mujeres es interpretada ya no tanto como producto del lugar de las mujeres en los procesos económicos y sociales, sino por las relaciones sociales entre hombres y mujeres, relaciones de género que las sitúan en una posición de desventaja. Se analiza el impacto que tiene la situación de la mujer en el desarrollo; la superación de las disparidades en materia de igualdad social, económica y política es entendida como un prerrequisito para alcanzar el desarrollo. Todo ello implicaba generar acciones que permitieran una creciente habilitación, autonomía y emancipación de las mujeres, una potenciación de su papel y la creación de condiciones para su plena participación en la sociedad y el pleno ejercicio de sus derechos. Esto se relacionaba con el proceso promovido por la CEDAW (1979) respecto de la creación de las bases necesarias para la erradicación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

- iii) **Transversalización de género.** Posteriormente, en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer de Beijing de 1995, comenzó a instalarse un nuevo enfoque: la Plataforma de Acción adoptada resaltó la necesidad de garantizar la igualdad entre los géneros como un objetivo primario en todas las áreas del desarrollo social. Se estableció la idea de integrar el género en la totalidad de los programas sociales, como estrategia global para promover la igualdad de género. Desde entonces ha sido incorporada como metodología clave para superar las desigualdades de género en el mundo, y se ha incorporado como concepto al accionar de los organismos internacionales para el desarrollo y los derechos humanos.

La **transversalización** del género es entendida como “*el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción pública que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros*” (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 1997).

Los enfoques expuestos, si bien surgen en distintos momentos históricos, pueden convivir en diversos sitios y estar en la base de iniciativas y políticas gubernamentales, solapándose lógicas más vinculadas al asistencialismo de la década de los ‘70 con otros enfoques más actuales, como resultado de un “proceso de políticas públicas de carácter asistemático, parcial y discontinuo” (García, 2008, pág. 15).

La igualdad de derechos es un principio básico, pero es solamente el inicio. La noción de igualdad asociada a **igualdad de derechos** para todos y todas no es suficiente en la medida en que, aunque las personas sean iguales ante la ley, en la práctica, por sus distintos lugares sociales y culturales, no lo son. Es decir, a la noción de igualdad se incorpora el **reconocimiento de la diferencia** —biológica, cultural, social—, que a su vez determina diferencias de necesidades e intereses.

En este contexto hay dos principios complementarios a incorporar: el de **no discriminación** y el de **equidad**. La lucha contra la discriminación permite ir más allá de la igualdad formal. La equidad, por su parte, implica entregar condiciones distintas a aquellas personas que presentan desventajas en sus puntos de partida, y por lo tanto no pueden ejercer sus derechos en igualdad de condiciones frente a otros. El trato distinto permite lograr que la igualdad de derecho se haga real.

La igualdad así entendida va más allá de la situación formal de igualdad.

Otra línea de acción ha sido la implementación de políticas acción positiva. Bajo el entendido que hay una discriminación sistemática y persistente que afecta a las mujeres, se plantea la conveniencia de promover su participación o incorporación en sectores a los que no han tenido acceso. Por ejemplo, las cuotas de género son una política en este sentido. Genera resistencias bajo el argumento de que hombres y mujeres deben alcanzar posiciones en base a sus propios méritos, sin considerar que existe una estructura desigual que ha impedido la llegada de mujeres a ciertos espacios, independientemente de sus méritos. Se esgrime, además, que es una medida que genera más discriminación y no resuelve las bases de la desigualdad, pero en la medida en que más mujeres se incorporen a espacios tradicionalmente masculinos y esta presencia se transforme en una cuestión normal, las posibilidades de superar la desigualdad aumentan.

Estas dos líneas —la de avances normativos y las políticas de acción positiva— no son mutuamente excluyentes. Ambas, sin embargo, se enfocan a ámbitos acotados de acción; derechos, participación política, ingreso a las fuerzas armadas, acceso a la educación o a ciertas especialidades, entre otras. La base de la desigualdad es de carácter sistémico, abarca todas las dimensiones y esto hace que la intervención aislada pueda tener efectos muy acotados, mientras que la incorporación de enfoque de género se plantea como una estrategia que abarca toda la política pública.

Ejercicio I.4

Igualdad formal. No hay prohibición legal para la participación de las mujeres en las Fuerzas Armadas

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos

1. Lea el texto que está a continuación:

“La mujer tiene su espacio por capacidades, no por género. Los cursos son los mismos, las exigencias son las mismas para todos por igual. El director de esta institución militar se va rotando. Eso sí, todavía no hay ninguna mujer que haya llegado a la dirección porque no hay mujeres con los grados requeridos para ocupar ese puesto. Sin embargo, en la medida que hay mujeres, que tienen capacidades, ellas pueden ocupar los puestos. No hay impedimentos en la institución, y las mujeres apuestan por sus carreras porque saben que pueden alcanzar los puestos más altos. De hecho, hay mujeres que deciden no casarse ni tener familia para desarrollarse mejor dentro de la profesión, porque saben que tienen las mismas oportunidades para ascender hacia los más altos grados que los hombres.”

2. Responda las siguientes preguntas:

- ¿Es más compleja la conciliación del trabajo militar con la familia? ¿Hay diferencias entre hombres y mujeres?
- ¿Es frecuente que los hombres militares se planteen renunciar a tener familia para poder ascender profesionalmente?
- ¿Qué medidas positivas se requieren para que la conciliación trabajo militar/familia sea posible para las mujeres?
- ¿Qué ejemplos conoce?
- ¿Es similar la situación de acceso y desarrollo de carrera para las mujeres en el personal diplomático, en los parlamentos, en la minería, o en otros ámbitos laborales?

3. Exponga en el curso las respuestas a las preguntas.

La igualdad formal no es suficiente. Es una condición necesaria para mejorar las brechas de igualdad, pero hay transformaciones profundas que tienen que ver con un orden de género que no cambia automáticamente. Transversalizar el género no significa que las mujeres se incorporan a espacios típicamente masculinos y se asimilan a los patrones masculinos dominantes.

La incorporación de enfoque de género por parte de los Estados implica asumir la responsabilidad por la igualdad en todas las esferas del Estado; todos los niveles de gestión institucional u organizacional, políticas, programas y proyectos en todas las áreas y niveles, sociales, políticos culturales y económicos.

En Argentina, por ejemplo, en el ámbito ministerial de defensa se desarrolló en la última década un cuerpo de normativas para atender la situación de género tanto para mujeres como para hombres (realización de guardias, jardines maternos, lugares de destino en caso de parejas militares).

Además, se debe discutir en torno a la conciliación trabajo-familia como un tema que involucra a hombres y mujeres.

D. La transversalización de género, una estrategia para lograr la igualdad

La transversalización de género es una estrategia y no un fin. La incorporación de este enfoque por parte de los Estados implica tomar parte activa de la superación de las desigualdades a través de toda la acción del Estado, y no solamente a través de acciones puntuales. Además, significa que la responsabilidad pasa desde los mecanismos especializados o de género al conjunto de los organismos del Estado, en todos los niveles de gestión institucional u organizacional, políticas, programas y proyectos. También implica considerar las diferencias y desigualdades de género en cada etapa del ciclo de la política; en el diseño, formulación, implementación, monitoreo y evaluación.

No obstante, los beneficios, la incorporación de políticas transversales enfrenta resistencias, bajo el argumento de que las mujeres ya son consideradas en las políticas sectoriales, como parte de la población general, o que cuentan con igualdad formal.

1. La transversalización y la ceguera de género

Transversalizar ayuda a contrarrestar la ceguera de género con la que se perciben las acciones estatales. El Estado destina su accionar hacia la población en general, no “discrimina”, no tiene una intención de favorecer a un grupo en especial. La neutralidad de las políticas, en tanto destinadas a la población general, hacen invisible las inequidades de género, las diferencias en los puntos de partida.

Esta neutralidad de género puede tomar distintas formas. Cuando se trata de políticas, programas o acciones enfocadas directamente sobre personas, la neutralidad se expresa en la idea de que no hay impedimentos explícitos o normas que impida a las mujeres beneficiarse de la medida (por ejemplo, en cursos de formación, servicios sociales, comisiones, que no consideran que las mujeres pueden enfrentar restricciones prácticas en función del tiempo, de recursos, etc.), sin considerar que otros elementos impiden este acceso. Cuando se trata de proyectos en donde las personas no aparecen tan claramente (por ejemplo, proyectos energéticos, de grandes obras de infraestructura, etc.) el género se hace aún más invisible.

Al incorporar el enfoque de género en todas las acciones del Estado, se abre la posibilidad de analizar los impactos diferenciados de políticas claramente destinadas a personas, mostrando que un mismo proyecto es recibido de manera distinta por las personas, dependiendo ello en medida importante de su género.

Muchos proyectos que aparentemente no se vinculan tan directamente con la gente muestran un impacto diferenciado cuando se los analiza desde una perspectiva de género. Experiencias como las del Ministerio de Obras Públicas en Chile, en los proyectos de construcción de caminos rurales, mostraron que al analizar esta clase de obras desde un enfoque de género se abría un conocimiento que antes no se tenía respecto de las necesidades diferenciadas y de la incidencia —también distinta— que una obra de esta naturaleza implicaba para la vida de hombres y mujeres. Considerar este enfoque llevó a un mejor cumplimiento de los objetivos de dicho ministerio, mejorando las condiciones de desplazamiento y de conectividad de la población en su conjunto.

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas tiene como objetivo visibilizar y corregir las desigualdades e inequidades de género, a través del compromiso del Estado de revertir las desigualdades presentes en la sociedad y transformar las relaciones de género. Es, también, una estrategia para incrementar la eficacia y eficiencia de las políticas, de hacerlas más equitativas y mejorar su focalización. También es un paso importante para promover la participación ciudadana, fortalecer la democracia y contribuir a la modernización del Estado y la gestión pública. Implica una integración sistemática de la perspectiva de género en los sistemas y estructuras, en las políticas y programas, en los procesos de personal y en los proyectos y en las culturas y en las instituciones.

Este tipo de análisis implica una profunda transformación en las relaciones, los roles, las normas de ser mujer y de ser hombre, la vida cotidiana de todos y la vida en común, las relaciones en todos los ámbitos de la vida social. Todo esto puede generar una gran resistencia que muy frecuentemente implica no tanto un rechazo abierto al cambio, sino más bien un reduccionismo sobre lo que significa esta perspectiva. Este reduccionismo, que frecuentemente incluye restringir el género a lo femenino y las metas de igualdad a la satisfacción de ciertas necesidades acotadas, atenta contra el objetivo de construir una sociedad donde se respeten los derechos humanos de todas las personas.

Incorporar el enfoque de género en las políticas y programas de manera transversal involucra:

- Considerar e integrar las experiencias, intereses y necesidades de hombres y mujeres en todas las iniciativas, de cualquier tipo y alcance.
- Evaluar los impactos e implicancias diferenciados de las acciones.
- Garantizar igual beneficio para hombres y para mujeres.

2. Aspectos a considerar

a) Contexto

- Analizar la situación de las mujeres y de los hombres a nivel político, de la toma de decisiones. Esto entregará una idea de cómo participan hombres y mujeres y las posibilidades reales de incidir en las decisiones. Constatar que las mujeres no tienen acceso a estas instancias de participación y toma de decisiones es también la constatación de que sus problemas específicos no son considerados.
- Conocer la legislación local y los derechos diferenciados de las mujeres y hombres en una sociedad. Muchas veces, a pesar del reconocimiento de la igualdad de hombres y mujeres, existen limitaciones legales o prácticas para que las mujeres ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones que los hombres.
- Conocer la división sexual de trabajo en la economía. Qué tipo de trabajo hacen las mujeres y cómo esto afecta su inserción en la sociedad.

b) Análisis de género en temáticas específicas

- Evaluar las diferencias y desigualdades en el ámbito en el que la política en discusión actúa. Esto no significa que la igualdad de género se erige en la meta principal de la temática en discusión, sino que se trata de incorporar una mirada que permita ver cómo una realidad o fenómeno determinado afecta o es percibido por hombres y mujeres de manera diferenciada, de modo de apuntar al objetivo del problema en cuestión de manera más eficaz. Por ejemplo, cuando se está discutiendo sobre procesos de restauración de paz, se trata de entender los lugares específicos y necesidades de hombres y mujeres en ese contexto de modo de alcanzar las metas de ese proceso, sin olvidar que el objetivo principal es la paz.
- Considerar la importancia de la formulación del problema. Como se planteaba anteriormente, ciertas problemáticas tienden a verse como neutras al género, pero si se problematizan considerándolo y por lo tanto tomando en cuenta a las personas, hombres y mujeres, las decisiones y cursos de acción serán distintos. Por ejemplo, cuando se trata de obras de infraestructura, uso de la energía o de recursos naturales.
- Preguntarse sobre los efectos diferenciados de las políticas o programas a implementar y especialmente analizar si estos efectos disminuyen o aumentan las brechas y desigualdades de género.

c) Necesidades de información

- Contar con datos desagregados por sexo. Esta información de la realidad de los hombres y de las mujeres es fundamental y constituye de las primeras medidas. En la actualidad nos parece evidente, pero esto no siempre ha sido así. No es raro encontrar, aún hoy, mucha información que no presenta una desagregación básica por sexo.
- Evaluar el tipo de información que se requiere recabar y evaluar si los datos disponibles, aun cuando desagregados por sexo, dan cuenta de la realidad diferenciada de hombres y mujeres respecto de un determinado problema.

d) Criterios para recoger la información

- Incluir mecanismos de consulta que incorporen como actores a hombres y mujeres para detectar las necesidades diferenciadas, las medidas esperadas, y así sirvan a la evaluación de los resultados y a la formulación de recomendaciones.
- Conocer la información al interior de las familias. Muchas veces bajo la noción de “familia” se privilegia la realidad de los hombres mientras la realidad de las mujeres queda oculta; por ejemplo, cuando se trata de ingresos, propiedad de la tierra, etc.
- Hacer preguntas acerca de los roles jugados por las mujeres y por los hombres en el fenómeno analizado, cuáles son las responsabilidades, intereses, problemas diferenciados. En esta fase es importante poner atención en las estrategias para recoger la información. Por lo general, los hombres tienen más posibilidades de hacerse oír, y acceder a las mujeres puede ser más complicado.

- Preguntar por las actividades desarrolladas por las mujeres, ya que se tiende a recoger lo que la población hace en un espacio “público” que, como veíamos, suele ser predominantemente masculino. De modo que hay que preguntarse qué hacen las mujeres para saber dónde están, y así acceder a ellas y conocer su realidad.
- No generalizar acerca de las mujeres y los hombres. En una sociedad, las personas de un mismo sexo ocupan lugares distintos; recordando lo discutido anteriormente, la categoría de género es atravesada por otras tales como la raza, la clase social, la pertenencia étnica, o la edad.

En suma, la perspectiva de género permite analizar la situación de hombres y mujeres considerando sus semejanzas y diferencias en cuanto a sus necesidades, expectativas, posibilidades, oportunidades, recursos, relaciones sociales entre los géneros, conflictos institucionales y/o cotidianos que enfrentan, y cómo lo hacen. La perspectiva de género implica una nueva forma de ver la realidad, hace posible relevar fenómenos y situaciones que antes no eran considerados, nombrándolos de otra manera. Un ejemplo de esto es la violencia de género.

3. Enfoque de género y cultura

Un tema a considerar cuando se emprende la tarea de analizar con enfoque de género la realidad es el aspecto cultural. Si analizar situaciones culturalmente cercanas implica dificultades, hacerlo con culturas muy distintas a la propia aumenta estas dificultades, especialmente porque la situación de las mujeres muchas veces es analizada desde la perspectiva de la cultura occidental, sin consideración a la diversidad cultural. El respeto por las diferencias culturales es un aspecto que debe ser considerado especialmente en contextos de “encuentros culturales” entre grupos provenientes de distintos lugares y a veces con costumbres muy distintas.

Esto, sin embargo no debe llevar a justificar situaciones que atentan contra los derechos humanos con el argumento de que se trata de prácticas aceptables en una cultura determinada, como por ejemplo la discriminación o la violencia contra las mujeres en todas sus formas.

En una región como la latinoamericana, considerar la diversidad cultural es fundamental para observar la realidad con una perspectiva de género. Por otra parte, es fundamental abrir la discusión en torno a la tensión entre respeto a la diversidad cultural y defensa de los derechos humanos.

Ejercicio I.5 Perspectiva de género y diversidad cultural

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos

Caso 1: En un campamento de desplazados, una mujer es sistemáticamente golpeada por su esposo. Esto ocurre al interior de la choza. La patrulla es informada y cuando se presentan ante el agresor, éste se defiende señalando que no está haciendo nada extraño, que es su mujer y que además se trata de un hecho privado. Los hombres del lugar están de acuerdo, rechazan la intervención de extraños. La mujer golpeada no dice nada.

Caso 2: Las mujeres afganas deben cubrir totalmente sus cuerpos. Una noticia informa de una mujer que, luego de ser denunciada por exhibir su antebrazo, fue golpeada con un palo hasta morir. El agresor no fue castigado, estaba actuando de acuerdo a su cultura.

Caso 3: Mona Nordberg es una policía que sirvió en la Misión de la ONU en Timor Oriental. Entre sus funciones estuvo la de entrenar a mujeres policías en la manera de recoger y obtener pruebas de los casos de agresión y violación. Estas mujeres luego capacitaron a sus colegas. El conocimiento y la información que obtuvieron las mujeres policías las fortaleció profesionalmente e hizo más fácil para ellas guiar a sus colegas masculinos. Para realizar este trabajo el equipo de Mona contactó con la policía en los distintos distritos y organizó reuniones de mujeres en las aldeas. En una ocasión, en Dilor, cuando se convoca a una reunión con representantes de organizaciones de derechos humanos, el equipo de Mona encuentra que en la sala hay unos 60 hombres. Mona preguntó por qué asistieron solos. Los hombres respondieron que representaban a sus esposas.

Caso 4: Según entrevistas a especialistas, una de las frases más comunes entre el personal militar desplegado es que “la violencia en Haití no es de género, es cultural”. También se construyen ideas en torno a que “El haitiano es bueno... pero tienen otra cultura... no se puede analizar con nuestros parámetros”, que “La mujer haitiana es sumisa” y que “se ve conducta violenta del hombre hacia la mujer, pero ya es así la cultura”.

Ejercicio 1.5 (conclusión)

Comente en el grupo estos relatos y discuta la importancia de la incorporación de un enfoque de género en el análisis de situaciones de este tipo:

1. El argumento del control sobre la mujer para mantener la especificidad y las tradiciones culturales.
2. ¿Los derechos humanos de las mujeres son violados por la cultura?
3. ¿Quién se beneficia de esas normas culturales?
4. ¿Quién es perjudicado/a?
5. ¿Son la cultura, la tradición y la religión solo propiedad del hombre?
6. ¿Qué implica que se defina una conducta de violencia como cultural? ¿Qué debe o que no debe hacerse algo al respecto?
7. ¿Puede pensar en alguna práctica cultural cercana que claramente perjudique a las mujeres? ¿Y a los hombres?

En representación del grupo un integrante del grupo expone los temas discutidos.

Discutir la tensión que se presenta entre el respeto a la diversidad cultural y el respeto a los derechos humanos.

La importancia del respeto a todas las culturas, principio especialmente importante en contextos de “encuentros culturales” entre grupos provenientes de distintos lugares y a veces con costumbres muy distintas.

Evaluar el tema del peso del componente cultural en el análisis de la situación de las mujeres.

La importancia de conocer la cultura en la cual se trabajará. Saber de qué manera se contribuirá a prevenir la discriminación, la desigualdad y la violencia de género.

Bibliografía

- Amorós, Celia (1986), *Hacia una crítica de la razón-patriarcal*, Madrid, Anthropos.
- Braidotti, Rosi (2000), *Sujetos nómades*, Buenos Aires, Paidós.
- Benavente, María Cristina (2006), *Construyendo derechos. Talleres de conversación para adolescentes*, Santiago de Chile, FLACSO-Chile.
- De Barbieri, Teresita (1992), “Sobre la categoría de género. Una introducción teórica-metodológica”, *ISIS Internacional*, N° 17, Santiago de Chile.
- García, Evangelina (2008), “Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco Conceptual”, *Proyecto Regional de PNUD América Latina Genera: Gestión del Conocimiento para la Equidad de Género en Latinoamérica y El Caribe*, San Salvador, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Gomáriz, Enrique (1992), “Los estudios de género y sus fuentes epistemológicas. Periodización y perspectivas”, *ISIS Internacional* N° 17, Santiago de Chile.
- Lamas, Marta (1996), *La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG.
- _____(1986), *La antropología feminista y la categoría “género”*, [en línea] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/nuant/cont/30/cnt/cnt9.pdf>.
- _____(1999), “Género, diferencia de sexo y diferencia sexual”, *¿Género?*, *Debate Feminista*, Año 10, Vol. 20, México.
- _____(2000), “Diferencias de sexo, género y diferencia sexual”, *Cuicuilco*, N° 018, enero-abril, año/vol.7. Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), México DF, [en línea] <http://enp4.unam.mx/diversidad/Descargas/G%E9nero%20y%20Salud%20Reproductiva/Marta%20Lamas%20gnero,%20sexo%20y%20diferenciacion%20sexual.pdf>.
- Naciones Unidas (1999), Report of the Economic and Social Council for the year 1997. General Assembly, Official Records. Fifty-second Sessions Supplement N° (A/52/3/Rev.1), [en línea] [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/52/3/REV.1\(SUPP\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/52/3/REV.1(SUPP)).
- Rubin, Gayle (1986), “El tráfico de mujeres: Notas sobre la ‘economía política’ del sexo”, *Revista Nueva Antropología*, año/vol. VIII, número 030, México DF, Universidad Autónoma de México, [en línea] <http://www.caladona.org/grups/uploads/2007/05/EI%20trafico%20de%20mujeres2.pdf>.
- Scott, Joan W. (1990), “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, *Historia y género: las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, J. Amelang y Mary Nash (comp.), Barcelona, Alfons el Magnanim.
- UNFPA (2011), *Comunicación, género y prevención de violencia*, La Paz, UNFPA.
- Valdés, Teresa y Fritz, Heidi (2005), *Equidad de género. Síntesis para oficiales de programa Santiago*, EAT-UNFPA.

II. Módulo II: género, defensa, paz y seguridad

Objetivos:

- Entender la relación entre género y seguridad humana
- Entender la importancia de considerar el género para el logro de los objetivos en el post conflicto y el establecimiento de la paz.
- Adquirir herramientas para analizar el conflicto desde un enfoque de género.

Notas de contenido

A. Género y seguridad

La relación entre género y seguridad es relativamente nueva. Durante mucho tiempo, los estudios sobre temas de seguridad, conflicto, política internacional, paz, se desarrollaron sin considerar el género en absoluto. Por su parte, los estudios de género, si bien cuentan con una tradición de preocupación por el tema especialmente en la línea del pacifismo feminista, tampoco tuvieron un acercamiento articulado a la temática de seguridad.

1. De la seguridad a la seguridad humana

La seguridad fue históricamente entendida en relación con el Estado y centrada en la integridad territorial, la soberanía, el poder y la defensa del territorio. En las últimas décadas, y también al calor de la transformación del ambiente de seguridad internacional y de la naturaleza misma de los conflictos, fueron desarrollándose formas de entender la seguridad que incorporaran también a la persona como objeto de la misma, evitando colocar el objeto de la seguridad solamente en el Estado. La incorporación de esta noción de seguridad en la que se tiene como referente a las personas —la seguridad humana— constituye una base para establecer el vínculo entre género y seguridad.

La seguridad humana como concepto se inserta en el paradigma de desarrollo humano. En 1994, el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó este nuevo concepto de seguridad, que une la seguridad a las personas antes que, a los territorios, y al

desarrollo en lugar de las armas. El concepto introduce dos elementos fundamentales como base de esa seguridad: la libertad respecto del miedo y la libertad respecto de la necesidad. Considera seis dimensiones principales: la seguridad económica, la seguridad alimentaria, seguridad en salud, seguridad ambiental, seguridad personal y de la comunidad (en la que se incluyó entre otras la violencia contra las mujeres), y seguridad política. En el nivel regional de América Latina y el Caribe, el concepto de la multidimensionalidad de la seguridad fue adoptado por los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos en la Asamblea General de 2002, en la Declaración de Bridgetown.

Aunque representa un avance fundamental en lo que respecta a la ampliación de la noción de seguridad, y lo que ello significa para la seguridad de las personas y de las comunidades, la visión de seguridad humana no garantiza *per se* un enfoque sensible al género; poner el foco en las personas es una condición necesaria pero no suficiente para garantizar la seguridad humana de las mujeres y niñas.

Las necesidades más importantes de las mujeres y niñas son aquellas vinculadas con la prevención y protección de la violencia, en tanto mecanismo social para sostener la subordinación de las mujeres frente a los hombres. En las situaciones de conflictos, las mujeres y las niñas son víctimas de violencia y por lo general estos crímenes son amparados por la impunidad y difícilmente son reconocidos como violaciones a los derechos humanos. Otros elementos vinculados a la seguridad humana y género son las desigualdades en el acceso a la toma de decisiones y el poder, el acceso y control de los recursos, y los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Las necesidades de seguridad de las mujeres deben ser enfocadas en su especificidad y deben ser tenidas en cuenta en la base misma de las concepciones de seguridad.

Si estas cuestiones no son incorporadas como componentes de la seguridad humana, su sentido se debilita: no hay seguridad humana sin seguridad humana de las mujeres.

B. Género en situaciones de conflicto y posconflicto

“El análisis de conflictos ha tendido a ignorar cómo el análisis de género podría enriquecer la comprensión de las motivaciones de diferentes actores o como podría articular vínculos entre, por un lado, la dimensión personal y, por otro, las instituciones, tendencias e intereses a nivel local, nacional e internacional” (El-Bushra, en Mendia Azkue).

Los conflictos armados en el mundo, que se han transformado y vuelto más complejos en el último siglo, han sido tradicionalmente estudiados desde una perspectiva que no consideraba el género. El resultado ha sido una descripción de una parte del fenómeno, en la que las mujeres están ausentes: la imagen recurrente de la guerra es la de hombres peleando en un frente de batalla y de mujeres que se quedan en la seguridad del hogar, al cuidado de niños y niñas y de las personas mayores.

Esta imagen no da cuenta de la realidad, ni de los conflictos actuales, ni del lugar de las mujeres en ellos. Por una parte, el conflicto como existente en una zona separada de la zona de paz del hogar no es lo que les toca vivir a las personas —hombres y mujeres— en el mundo actual. Habitualmente, la zona de conflicto abarca también los espacios en los que las personas no enroladas, los civiles, viven y trabajan.

En el último siglo, el porcentaje de víctimas civiles ha ido en constante aumento, y si antes de la I Guerra Mundial las víctimas civiles eran alrededor de un 5%, durante la II Guerra Mundial llegaron a ser el 65% del total. En la actualidad, gran parte de las víctimas son civiles —entre 75% y 90%—, y de ellos la mayoría son mujeres, niñas y niños.

La preocupación por la situación de las mujeres y las niñas en los conflictos armados se expresó en diversos esfuerzos especialmente a partir de fines de la década de los 80, los que culminaron en 1995 con la inclusión de un área temática específica sobre la mujer y conflictos armados en la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, en Beijing. Allí se señala la necesidad de incorporar en todas las políticas y programas una perspectiva de género en las medidas relacionadas con el tratamiento de los conflictos armados y de otra índole, y de analizar los efectos

sobre las mujeres y los hombres. Se incluye también, como objetivo, el incremento de la participación de las mujeres en la solución de los conflictos, tanto a nivel de la toma de decisiones como de la protección de las mujeres y las niñas.

La incorporación del concepto de género en los estudios sobre conflicto y guerra ha significado incluir a las mujeres y las niñas, lo que ha tenido diversas implicancias: preguntarse por el lugar ocupado por las mujeres, saber qué hacen las mujeres en las distintas situaciones y escenarios, e iluminar sectores de la realidad que han permanecido oscuros y por lo tanto invisibles. En el caso de la guerra y los conflictos, el conocimiento se restringía a lo masculino y durante mucho tiempo pudo parecer que las mujeres no tenían casi participación. Teniendo además en cuenta que las mujeres constituyen una de las dos mitades en las que la población mundial se divide casi exactamente —el 49,56% en 2015 (UN DESA, 2015)— el enfoque de género permite ampliar el foco, dando cuenta de una realidad más amplia y un análisis del contexto de conflicto más profundo. Conocer las experiencias y los roles desempeñados por las mujeres en el curso de los conflictos armados ha abierto perspectivas sobre una realidad antes silenciada, pero además ha aportado una visión que deconstruye la visión tradicional respecto de los roles jugados por mujeres y hombres en el conflicto.

Desarrollar esta perspectiva significa conocer el impacto —diferenciado— del conflicto armado en los individuos y en la comunidad, y poder describir sus respuestas frente al conflicto y sus consecuencias. Permite entender de mejor manera cómo las personas, los hombres y las mujeres, se relacionan con el conflicto mismo y con la violencia: por qué participan de ella y cómo, por qué la apoyan o por qué la enfrentan y resisten.

Las relaciones de género, los roles e identidades y las relaciones entre hombres y mujeres sufren transformaciones durante el conflicto. Por ejemplo, durante el conflicto las mujeres asumen roles y responsabilidades que antes desarrollaban los hombres, alterando la división sexual del trabajo, debido a la ausencia de los hombres y también debido a que, ante la urgencia de generar recursos, están más dispuestas que los hombres a trabajar en empleos de mala calidad. Asumen también distintos roles en la familia y en la comunidad, muchas veces asumiendo nuevas responsabilidades.

Esta alteración en los roles no significa necesariamente que ello se acompañe de cambios más profundos, por ejemplo, a nivel de las identidades de género. Si bien las circunstancias abren posibilidades de hacer cosas que antes no hacían, no significa que aquello que se espera idealmente de ellas (identidad de género) se transforme. En muchos casos las mujeres adquieren mayor autonomía debido a su mayor participación económica, pero esta no se traduce necesariamente en una mayor igualdad de género en la comunidad.

En la realidad, en contextos de conflicto armado, habitualmente se reafirman los roles y estereotipos de género, las relaciones de género de esa cultura específica y, por lo general, las expectativas son que los hombres lucharán y que las mujeres apoyarán desde el hogar, a cargo de las labores de cuidado correspondientes a su género. Esto significa que, cuando se desea comprender las relaciones de género en el conflicto, no basta considerar lo que sucede en este contexto, sino que es necesario contar con la información más amplia posible de dicha cultura, en tiempos de normalidad.

Los conflictos armados impactan negativamente en la población en su conjunto. Más adelante veremos cómo este impacto es distinto para hombres y para mujeres. Además, debido a las condiciones previas, los conflictos agudizan las desigualdades de género, a pesar de los nuevos roles más vinculados con lo masculino que puedan ocupar las mujeres, debido a que la matriz institucional e ideológica de la sociedad sigue siendo la misma.

En el análisis del conflicto se debe considerar estos aspectos, es decir, cómo se modificaron las relaciones de género, cuáles son los nuevos roles de las mujeres y también de los hombres, cómo las personas están viviendo estas transformaciones y cuáles son sus expectativas para el futuro: mantener los cambios, profundizarlos, volver a la situación existente previa al conflicto. Es importante preguntarse por las transformaciones a nivel de las instituciones (por ejemplo, la familia como institución, el ejército, la escuela, etc.) y de la ideología de género imperante y de qué manera las personas experimentan y evalúan estos cambios.

Por último, es necesario enfatizar que atender la dimensión de género del conflicto asociándola solamente con las mujeres es un error que limita el análisis. El análisis de género implica considerar las vivencias diferenciadas de hombres y mujeres, pero además las relaciones de género y cómo estas se ven afectadas, en este caso por el conflicto. La agresividad de los hombres y la pasividad de las mujeres —nociones naturalizadas de lo femenino y masculino— son puestas en jaque y evidencian que los conflictos son fenómenos complejos, que deben ser analizados con atención. El enfoque de género en el análisis de conflictos permite vincular y problematizar la guerra y sus elementos y valores asociados —como la valentía, el heroísmo, la fuerza— con la masculinidad. Así, por ejemplo, si bien el uso de la violencia se asocia a lo masculino, en los conflictos armados las mujeres también participan, ya sea como parte integrante de los grupos armados, ya sea apoyando las situaciones de violencia. En América Latina es el caso de experiencias como las de Nicaragua y El Salvador, donde la participación de las mujeres en los movimientos de liberación fue muy importante.

Así como estos ejemplos muestran la multiplicidad de roles jugados por las mujeres en los conflictos, es necesario preguntarse por la diversidad de roles desempeñados por los hombres y cómo estos han sido alterados.

Tal como se planteó anteriormente, la construcción social del género cambia en los distintos contextos sociales e históricos y es distinta en situaciones de normalidad social que en situaciones de conflicto o de guerra. El conflicto armado agudiza las diferencias y las inequidades de género de una sociedad “por la fuerza de las armas, por las estrategias bélicas y por las tácticas de control social a través de las cuales se busca instaurar poderes hegemónicos por parte de grupos armados, cuyos intereses de control traspasan lo militar y lo público, para llegar hasta los espacios más íntimos de la vida privada de quienes habitan los territorios de conflicto” (Cifuentes, 2009). En todo conflicto las relaciones que se construyen permanecen, son puestas en tensión una vez finalizado, e intervienen en las medidas e iniciativas de reconstrucción de la paz. Conocer y comprender las relaciones de género vigentes en las situaciones de conflicto es un aspecto importante para los procesos de restablecimiento de la paz.

La comprensión y el conocimiento de las relaciones de género en situaciones de conflicto deben ir más allá de la constatación de las consecuencias e impactos diferenciados en los hombres y las mujeres. Es necesario entender que la dimensión de género en situaciones de conflicto implica roles específicos y a veces nuevos modos diferenciados de enfrentar el conflicto y sus consecuencias, la disponibilidad de recursos para enfrentar las dificultades, los impactos de la guerra, y los espacios —simbólicos y concretos— distintos.

Simplificar lo que sucede en el conflicto respecto de los roles de género limita la visión. Si bien los roles de género existen —lo masculino asociado a lo heroico, a la valentía, a la lucha, y lo femenino asociado a lo afectivo y a la indefensión—, es necesaria una mayor profundidad en el análisis de las realidades. Esto significa considerar que las mujeres pueden jugar el rol de soporte afectivo y de contención circunscrita a lo privado, pero que también debe considerarse que en procesos de lucha armada muchas mujeres se enrolan voluntariamente como combatientes. Si bien el lugar de las mujeres en las fuerzas de combate es en general de subordinación y/o desempeñando funciones asociadas a lo femenino, su participación puede ser un espacio de empoderamiento para ellas, de salir de situaciones en las que la discriminación es mayor. La desmovilización y reinserción de estas mujeres puede ser particularmente compleja, ya que su transgresión al rol tradicional es motivo de rechazo social.

El género incide, por ejemplo, en casos en que en un mismo conflicto y frente a un mismo ejército, sus componentes masculinos son considerados héroes mientras las mujeres son repudiadas y criticadas. Durante los conflictos, ser mujer y ser hombre se resignifica y si para ellos puede implicar una exigencia mayor de hombría, para las mujeres puede implicar tanto ser victimizada en mayor medida que en tiempos normales, como también acceder a espacios y roles “masculinos”. Así, además de las mujeres enroladas, quienes no lo hacen, muchas veces deben hacerse cargo de sus familias ante la ausencia de los hombres. Los hombres, por su parte, pueden sentirse presionados a ejercer una masculinidad estereotípica, ya sea como luchador, o como protector. No cumplir con estos mandatos es fuente de frustración, y puede también gatillar situaciones de violencia de otros hombres hacia él, y desde él hacia su familia.

La plasticidad de los actores para transitar de una situación de vida a otra, en este caso de la paz a la guerra y nuevamente al posconflicto y la paz (con los consecuentes cambios en sus roles y funciones), debe ser tomada en cuenta en los procesos de construcción de paz. Una cuestión fundamental es preguntarse no solamente por los impactos diferenciados, sino también por las capacidades diferenciadas desarrolladas por las personas en contexto de conflicto.

Ejercicio II.1

Efectos diferenciados del conflicto en hombres y mujeres, violencia sexual

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Durante el conflicto armado en Guatemala se cometieron violaciones sexuales contra mujeres y niñas. De acuerdo a la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), el 89% fueron contra mujeres indígenas; ello muestra que el racismo y la discriminación también formaron parte de los mecanismos de opresión contra las mujeres.

- Entre algunas expresiones de violencia durante el conflicto se encuentran la violación sexual masiva y múltiple de forma pública, es decir frente a sus familiares y toda la comunidad.
- De igual manera la violación sexual pública, múltiple y continuada hacia las mujeres que eran detenidas y permanecían en centros del Ejército o de la policía; mutilación de los órganos sexuales femeninos de las mujeres torturadas y violadas; exposición pública de los cuerpos mutilados y/o con signos de violación; cautiverio, explotación y servidumbre sexual que en ocasiones terminó en embarazos y uniones forzadas.
- El mismo informe de la CEH también da cuenta del grado de planificación y enseñanza de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas como una práctica incluida en el entrenamiento militar, es decir, como una estrategia, con casos en los que los mandos superiores ordenaban a sus subalternos la violación de todas las mujeres de la aldea.

En Colombia se han conocido diversos testimonios de mujeres que se fueron a Ecuador buscando condiciones de seguridad y huyendo de la guerra interna. Las consecuencias del desplazamiento son descritas detalladamente:

- Depresiones y dificultad de adaptación; separación de la pareja, enfermedades; temor e inseguridad. Algunas han logrado regularizar su status de refugiada, pero aun así se sienten desprotegidas.
- También se describe el rol de jefe de hogar que han debido asumir estas mujeres solas, desplazadas, a cargo de sus hijos, sin protección ni redes. La mayoría accede a trabajos informales, precarios y sin beneficios previsionales de ningún tipo.
- De acuerdo al relator especial de Naciones Unidas la violencia sexual es una constante en el conflicto colombiano. Las mujeres y niñas son raptadas para fines de servicios sexuales tanto por las fuerzas militares como por paramilitares y guerrilla.
- El mismo documento informa de violaciones a refugiadas colombianas en territorio ecuatoriano por parte de la policía ecuatoriana, situaciones que por temor no son denunciadas.
- También se describen abusos de poder ejercido por personal de la policía de migración, se da principalmente con las colombianas que se encuentran indocumentadas o irregulares en el país, provechando de su situación de vulnerabilidad.
- Deportación, estigmatización, amenaza de quitar los hijos y violencia intrafamiliar.

Se sugiere presentar el documental sobre violencia sexual en Haití (Amnistía Internacional).

<http://www.youtube.com/watch?v=vYnmJo1i5Bk>

1. Discuta la información y analice por qué tiene relevancia considerar el impacto del conflicto desde una perspectiva de género.
2. En el curso de la discusión intente elaborar qué pasa cuando no se considera este enfoque, qué tipo de información se genera.
3. Exponer ideas centrales ante el curso.

Discutir cómo el enfoque de género permite detectar y analizar el impacto diferenciado del conflicto armado y además permite enfrentar las soluciones de manera más eficaz considerando a la población en su conjunto con sus especificidades y necesidades diferentes.

Insistir en la transversalidad del enfoque.

Exponer cómo siempre uno de los impactos en las mujeres y las niñas es la violencia de género y la violencia sexual. Mencionar la relación con condiciones previas, la desigualdad de género, la discriminación y la violencia de género y sexual.

C. Género, conflicto y violencia

“De todos los sitios donde las masculinidades se construyen, reproducen y despliegan, los relacionados con la guerra y los militares son algunos de los más directos. A pesar de los profundos cambios políticos, sociales y tecnológicos, el guerrero sigue siendo un símbolo clave de la masculinidad” David Morgan en Lopes (2011), traducción propia.

La posición diferenciada que ocupan las mujeres y los hombres en la sociedad lleva a que la experiencia de los conflictos armados no sea la misma para hombres y mujeres y si bien las consecuencias son negativas para todos, las inequidades de género imperantes hacen que sean las mujeres y las niñas sufran mayores consecuencias, sea directamente como víctimas de violencia o indirectamente debido al deterioro de las estructuras familiares y comunitarias.

1. Las mujeres

“Se ha vuelto más peligroso ser una mujer que va a buscar agua o a recoger leña que un combatiente en la línea de fuego” (Margot Wallström, Representante Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia sexual en los conflictos, 2012).

En las situaciones de conflicto, los patrones de violencia de género empeoran sustantivamente para las mujeres. Por un lado, la violencia cotidiana, doméstica, presente antes del conflicto, se agudiza junto al resquebrajamiento de las estructuras familiares y comunitarias. Al mismo tiempo, se agudiza la violencia sexual, tipo de violencia de género más documentado en contextos militarizados. Esta práctica, que es utilizada como arma de guerra y cuyas principales víctimas son las mujeres y las niñas, ha sido reconocida como un crimen de guerra por el derecho internacional.

Aunque el uso de la violencia sexual como arma ha estado presente en todas las guerras, en la última década adquirió mayor relevancia tanto por la cantidad de sucesos como por la difusión de los mismos a través de la prensa internacional. Las violaciones masivas y los genocidios durante los conflictos armados de fines del siglo XX, especialmente en la ex Yugoslavia, fueron un punto de inflexión fundamental para el establecimiento, en 1998, de la Corte Penal Internacional.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional define a la violación, la esclavitud sexual (incluido el tráfico de mujeres y niñas), la prostitución forzada, la esterilización y el embarazo forzado, como actos criminales. En 1998 el Tribunal Penal Internacional para Ruanda definió la violación como un crimen de genocidio bajo el derecho internacional, sentando precedente. En 2001 el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia sentó jurisprudencia en el derecho internacional, cuando condenó por comisión de crímenes contra la humanidad a tres oficiales serbiobosnios acusados de violación.

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional, la violencia sexual continúa siendo un flagelo al que no se le logra poner fin.

De acuerdo a información de las Naciones Unidas, entre 100.000 y 250.000 mujeres fueron violadas en Ruanda durante los tres meses de genocidio en 1994; más de 60.000 en Sierra Leona (1991-2002); 40.000 en Liberia (1989-2003); 60.000 en la ex Yugoslavia (1992-1995); y al menos 200.000 en la República Democrática del Congo desde 1998.

Las repercusiones en la salud sexual y reproductiva de las mujeres y las niñas no deben ser dejadas de lado. Uno de los problemas más complejos es el de la creciente incidencia de VIH y sida en las áreas del conflicto, lo que significa una gran cantidad de población en situación de vulnerabilidad. Las mujeres y las niñas están permanentemente expuestas a adquirir también otras infecciones de transmisión sexual (ITS), lo que pone en riesgo su salud sexual, su salud reproductiva y su vida. Además de enfermedades, muchas mujeres y niñas ponen su vida en riesgo por abortos inseguros ante embarazos producto de violaciones, mientras otras afectan sus vidas para siempre llevando a término estos embarazos indeseados.

Para mayor información sobre la situación de los niños y niñas en el conflicto armado, visitar la página de la Oficina del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la cuestión de los niños y los conflictos armados: <http://childrenandarmedconflict.un.org/es/>.

Por otra parte, las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual son frecuentemente estigmatizadas y rechazadas en sus familias y comunidades, lo que significa una doble victimización. Esta realidad muchas veces puede llevar a inhibir la denuncia: las mujeres prefieren guardar silencio antes que arriesgar su lugar en la comunidad.

Decir que el conflicto tiene impactos de género no es solamente constatar que en el conflicto y el posconflicto las mujeres y las niñas son víctimas de violencia de género, y víctimas mayoritarias en los grupos de población refugiada o desplazada. Hacer visible la situación de las mujeres y las niñas en los conflictos armados ha puesto una voz de alerta respecto de la violencia de la que son víctimas. Pero ver a las mujeres solo como víctimas no solamente es errado, sino que además refuerza ciertos estereotipos de género y un orden de género que pone a las mujeres en una posición de desventaja. Es un círculo vicioso que hay que romper por la vía de reconocer en las mujeres una fuerza para el cambio. Las mujeres no son solamente víctimas en las situaciones de conflicto: desarrollan roles activos en la construcción de la paz y en la erradicación de la violencia que deben ser tomados en cuenta.

Ejercicio II.2 **La violencia sexual y sus repercusiones en la salud sexual y reproductiva de las mujeres**

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

La violencia sexual tiene consecuencias graves para las mujeres y las niñas, tanto psicológicas como físicas. Les afecta de manera importante en su salud sexual y reproductiva de diversas maneras: asumir embarazos no deseados, infecciones de transmisión sexual (ITS), VIH y sida, abortos inseguros.

1. Discutir la relación entre violencia de género, violencia sexual y sus enormes consecuencias para las mujeres.
2. Reflexionar sobre cómo la incorporación de género en el análisis de la situación de las personas en contextos de conflicto y de posconflicto permite descubrir problemas que siempre estuvieron allí, pero estaban invisibilizados.
3. Exponer ideas centrales ante el curso.

Enfatizar en las consecuencias de la violencia sexual, ya que enfrentar este flagelo incluye lidiar con estas consecuencias e intentar aliviarlas.

La salud sexual y reproductiva de las niñas y mujeres es un elemento importante en los procesos de la reconstrucción posconflicto. Las medidas de protección para aumentar la seguridad de las mujeres y las niñas deben considerar contar con información relevante y actualizada de los servicios de SSR disponibles. Insistir que la falta de estos servicios aumenta su vulnerabilidad.

Enfatizar la importancia de la incorporación de enfoque de género, tanto en la detección de problemas como en las medidas para avanzar en solucionarlos.

2. Los hombres

Cuando se toca el tema de los impactos del conflicto desde una mirada de género, la imagen que aparece más fácilmente es la de las mujeres, especialmente en tanto víctimas, mientras los hombres aparecen como victimarios. Sin embargo, la realidad de los hombres es también multifacética, y los impactos de la guerra y los conflictos armados son diversos.

Es cierto que los hombres tradicionalmente tienen un rol activo, de ejercicio de poder y ejercen violencia en su calidad de “luchadores”. En este sentido desempeñan a cabalidad un rol típicamente masculino, que es la continuidad de otros roles también masculinos desempeñados en tiempos de normalidad. Pero también ocupan el lugar de víctimas. Los hombres en el conflicto son heridos, torturados, asesinados. Constituyen, por ejemplo, la mayoría de las bajas causadas por las armas pequeñas y livianas.

Los hombres también son agredidos sexualmente: un estudio de UNFPA reportó, por ejemplo, que el 80% de los 5.000 detenidos masculinos en un campo de concentración en Sarajevo denunciaron haber sido violados (UNFPA, 2010).

Para más información sobre violencia de género en el conflicto armado:

<http://unfpa.org/public/home/news/events/16days>.

Pero más allá de la intensidad de la violencia que puedan sufrir los hombres, la diferencia con las mujeres se asocia a la noción de masculinidad y a su relación con la guerra. Mientras que las mujeres son consideradas víctimas, los hombres son considerados héroes.

Además de los efectos físicos y materiales del conflicto los hombres pueden ver afectada su masculinidad, ya sea porque son parte del grupo derrotado, porque pierden sus bienes y la capacidad de ser sustento de su familia, porque ya no son el único proveedor y las mujeres juegan en parte ese rol, o porque las mujeres de su familia sufrieron de abusos, entre otros. Estos golpes a la identidad masculina son negativos para ellos y muchas veces también para las mujeres, y se han dado numerosos casos en los que se produce una reacción violenta contra sus parejas.

Los actos de violencia sexual dirigidos a los hombres son especialmente complejos en tanto afectan directamente la masculinidad y sitúa a estos hombres en un lugar simbólico de no poder. Los actos de violencia sexual contra las mujeres y las niñas también pueden considerarse como actos dirigidos a los hombres, ya que además de ser un acto de dominación sobre las mujeres y un recordatorio que ellas son parte del botín de guerra, es al mismo tiempo una agresión contra los esposos, padres, hermanos, hijos de esas mujeres. Es una afrenta a la masculinidad de esos hombres, incapaces de proteger a “sus” mujeres.

A pesar de los datos alarmantes sobre la violencia sexual durante los conflictos, es una situación que no solo es causada por el contexto de guerra. Es permanente y ocurre en tiempos de normalidad, catalogada como un tema “privado” y dejado al amparo de la impunidad. Así, la violencia de género, y especialmente la violencia sexual, no terminan una vez finalizado el conflicto. La evidencia muestra que persiste e incluso puede agudizarse. En un contexto donde las urgencias son muchas, la situación de violencia contra mujeres y niñas no siempre es considerada prioritaria, y en muchas ocasiones, más allá de las declaraciones, en la práctica pasa a un segundo lugar. Esta combinación de falta de disminución de la violencia de género y minimización de su importancia en la definición de prioridades es un riesgo permanente para las mujeres y las niñas, su seguridad y sus derechos humanos.

El reconocimiento de la gravedad de la violencia contra las mujeres y las niñas puede llevar a entender que la incorporación del género en los temas de defensa, paz y seguridad se restringe a la discusión sobre la violencia basada en género. Si bien es un elemento importante, la incorporación de la perspectiva de género significa primordialmente examinar el impacto del conflicto armado en las relaciones de género, cómo son afectados hombres y mujeres, cómo estos impactos diferenciados alteran las dinámicas entre ellos, y cómo desarrollar acciones para la reconstrucción que consideren la diversidad de experiencias.

D. Género, resolución de conflictos y reconstrucción

La incorporación de la perspectiva de género, que apunta a considerar a todos los actores y sus discursos y no solamente los focos hegemónicos, dominantes, permite construir un cuadro de la realidad que abarca a las personas en general, sus experiencias, lugares, necesidades diferenciadas, desestimando la prevalencia de un discurso único y abriendo la posibilidad de incluir otras miradas y discursos.

La relación entre género, conflicto, y reconstrucción posconflicto es compleja y se relaciona con temas de subsistencia, con la relación entre género y justicia social y con los cambios institucionales y reconstrucción en posconflicto.

A continuación, se revisará la implicancia de género en las distintas fases del conflicto y de la reconstrucción: la ayuda humanitaria, los procesos de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) y la reconstrucción y mantenimiento de la paz.

La **ayuda humanitaria**, concepto que abarca una amplia diversidad de bienes y servicios provistos tanto durante el conflicto como durante la reconstrucción posconflicto, es muchas veces entregada a partir de evaluaciones neutras respecto del género en lo que se refiere a las necesidades de las personas. Así, grupos de personas, de mujeres, pero también de otros grupos marginados, son invisibilizados y pueden resultar doblemente discriminados y sufrir de mayor desventaja luego de la implementación de programas de asistencia humanitaria. En MINUSTAH, por ejemplo, se observó durante los primeros años de la misión cuáles podían ser las mejores formas de distribución de alimentos, ya que destacaba el papel de las mujeres en guardar para la familia los alimentos que recibían.

Pueden darse casos en los que los programas son abiertamente sexistas, como por ejemplo en los casos de apoyo a la generación de ingresos, en los que se incentiva a las personas a desarrollar actividades que refuerzan los estereotipos de género, o remunerando de manera diferenciada por sexo, entre otros. Así también, los programas de salud tienen el desafío de enfrentar la violencia de género y la violencia sexual (El Jack, 2003).

Los **programas de desarme, desmovilización y reinserción (DDR)** que tienen como objetivo la reincorporación a la sociedad de ex combatientes deben considerar las situaciones distintas de hombres y mujeres, de modo de brindar herramientas que efectivamente apoyen la reinserción de estas personas en la sociedad. Por ejemplo, las mujeres ex combatientes frecuentemente deben enfrentar la desconfianza y exclusión por parte de las otras mujeres, debido a que no cumplen con los estereotipos de género y tampoco son acogidas en igualdad de condiciones en los grupos de ex combatientes. Uno de los desafíos que actualmente se plantea esta clase de programas es, justamente, la necesidad de incorporar a las mujeres a ellos, ya que suelen estar destinados a los hombres ex combatientes. Las dificultades para incorporar una perspectiva de género en esta materia impiden que las medidas destinadas a la generación de capacidades para el mundo del trabajo lleguen a toda la población ex combatiente y que la rehabilitación relacionada con la salud aborde los impactos de género de la violencia, entre otras cosas. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad del año 2000 planteó así claramente la necesidad de incorporar esta perspectiva de género a los programas de DDR, pero aun así se sigue planteando que los componentes de estos programas siguen siendo insuficientes para atender las necesidades y las experiencias de mujeres ex combatientes así como los distintos papeles que las mujeres tienen durante un conflicto, continuando con una mirada que las coloca solamente como víctimas antes que como actores (ONU Mujeres, 2015, pág. 178). La rehabilitación debe considerar además a la población civil, los nuevos roles de las mujeres y los impactos en las relaciones de género. Todas aquellas personas implicadas deben poder contar con apoyo para adaptarse a las nuevas condiciones, las cuales incluyen cambios en las relaciones de género.

La **reconstrucción** post bélica es un desafío para el logro de la paz e incluye el mantenimiento y la construcción de la paz. El mantenimiento de la paz que, con acuerdo de las partes involucradas es la presencia imparcial militar y civil de la ONU, no solamente apunta a mantener la paz y la seguridad, “sino también facilitar procesos políticos, proteger a civiles, ayudar en el desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes; apoyar la organización de procesos electorales, proteger y promover los derechos humanos y ayudar a restablecer el estado de derecho”¹ (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, DPKO, por sus siglas en inglés).

Diversos expertos han señalado que en el marco de esta diversidad de tareas y acciones existe una tendencia a minimizar la participación de las mujeres, o a restringir esta participación a labores típicamente femeninas, como la prestación de cuidados de salud o asistencia a en la provisión de necesidades básicas y a entender las labores de protección como masculinas (El Jack, 2003). El peligro de esta interpretación es que no da cuenta de la realidad de los hombres y de las mujeres que participan, y que son parte, en la práctica, en todos los ámbitos involucrados. Esto atenta contra los esfuerzos de paz y agudiza las desigualdades entre hombres y mujeres.

Así, la incorporación de las mujeres resulta una cuestión fundamental en los procesos de reconstrucción. Reducir el lugar de mujer en los conflictos y en los escenarios de posconflicto y de reconstrucción de la paz a su situación de víctima de violencia, sin reconocer que son en general sujetas

¹ En sitio del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (<http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>).

activas en los esfuerzos por conseguir la paz y en las acciones de reconstrucción, limita las posibilidades de transformación de las desigualdades. Si bien la vulnerabilidad de las mujeres es un elemento central, debe considerarse y potenciarse su rol de agente activo en la construcción de la paz. Por ello también son cada vez más insistentes los llamados a incorporar mujeres a los procesos de paz y especialmente en las etapas de negociación.

Ejercicio II.3 Ejemplos de mujeres en la reconstrucción de la paz

Formar grupos de 5-6 personas, de ambos sexos

- Ruanda: Entrevista a Mary Robinson, presidenta de Irlanda (1990-1997), Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1997-2002): "...Yo diría que muchas de las mujeres que conocí en situaciones de conflicto empezaron siendo víctimas y después se convirtieron en agentes de cambio y trataron de ayudar a otras mujeres de su grupo. Después del genocidio las mujeres eran mayoría, y como parte de los recursos nacionales, asumieron responsabilidades y ejercieron su influencia de un modo particular. Las mujeres ocuparon cargos en los ministerios y en otras reparticiones. No tuvieron otra opción, se vieron obligadas a desempeñar ese papel. La lección que debemos sacar es que no podemos esperar que el horror de un nuevo conflicto lleve a la participación de las mujeres en la toma de decisiones...".
 - Guatemala: A raíz de los Acuerdos de Paz, suscritos el 29 de diciembre de 1996 entre el Gobierno y la URNG, se instaló el Foro de la Mujer que ampliaría la organización de las mujeres en el plano nacional para propiciar su participación en diferentes aspectos. Se creó La Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) como dependencia de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) con un presupuesto modesto, siendo su principal eje de acción la asesoría legal en caso de violencia intrafamiliar.
 - Perú: El proceso de conflicto armado interno en el Perú duró aproximadamente 20 años, entre 1980 y 2000, y se convirtió en el de mayor impacto en la era republicana en el Perú, y el que ha generado mayor costo social y económico. En el pos conflicto se formaron organizaciones populares de mujeres, especialmente la Central de Comedores del Perú y la Federación del Vaso de Leche. Por su organización y autonomía no fueron controladas por el Partido Comunista del Perú Sendero Luminoso PCP-SL. Al considerarlas una opción alternativa a la propuesta violenta fueron atacadas. Muchas dirigentes fueron asesinadas. La FEDECMA llegó a contar con 1.400 clubes de madres y 80 mil afiliadas. Se organizaron para reclamar por víctimas y para realizar proyectos productivos. Promovieron liderazgos femeninos. Participaron en sus localidades en procesos de reconstrucción. La ANFASEP luchó desde 1983 por los desaparecidos. Estuvo conformada casi íntegramente por mujeres, muchas de ellas campesinas. En los Comités de Autodefensa participaron en la defensa de sus comunidades. En estas organizaciones operó cierta división del trabajo: los hombres realizaban las rondas y se dedicaban a mantener las armas. Las mujeres asumían la vigilancia y labores complementarias. Muchas veces las viudas sí patrullaban. Solo excepcionalmente las mujeres estuvieron en puestos de dirección. Las mujeres que no se desplazaron y se quedaron en su comunidad en conflicto afrontaron violencia de ambos bandos en conflicto. Desarrollaron estrategias para sobrevivir a la violencia y en algunas zonas se formaron organizaciones en las comunidades.
1. Comente estos ejemplos y señale si conoce experiencias similares respecto al rol de las mujeres en la etapa de construcción de la paz.
 2. Identifique a lo menos un elemento que explique el rol crecientemente protagónico de las mujeres en el posconflicto.
 3. Exponer ante el curso.

Rescatar el rol de agentes de cambio de las mujeres, llevar la discusión a la multiplicidad de roles desempeñados por las mujeres en los contextos de conflicto, posconflicto y su rol fundamental en la construcción de la paz.

Reducir el lugar de la mujer en los conflictos y en los escenarios de posconflicto y de reconstrucción de la paz a su situación de víctima de violencia, sin reconocer que las mujeres son sujetas activas en los esfuerzos por conseguir la paz y en las acciones de reconstrucción, limita las posibilidades de transformación de las desigualdades. Si bien la vulnerabilidad de las mujeres es un elemento central, debe considerarse y potenciarse su rol de agente activo en la construcción de la paz.

Destacar la importancia del empoderamiento de las mujeres y de sus organizaciones en la lucha por los derechos humanos de las mujeres, y cómo ello es básico para la prevención de la violencia de género y para la construcción de la paz.

E. Transversalización de género y operaciones de paz

La transversalización de género en relación a mujeres, paz y seguridad comenzó a implementarse a partir de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, la que será foco de discusión en los módulos subsiguientes.

El objetivo de las operaciones de paz y de la reconstrucción posconflicto —lograr una paz sustentable— se hace posible en la medida en que se incorpora la perspectiva de género en todos sus programas y acciones. Esto implica considerar las necesidades diferenciadas de la población, enfocando esfuerzos en la prevención de la violencia de género y promoviendo la participación de mujeres en las reformas constitucionales que frecuentemente acompañan estos procesos y en los escenarios electorales.

A pesar de los esfuerzos desplegados en torno a esta materia, los resultados indican que son muchos los temas pendientes, tanto desde un punto de vista interno —la comprensión limitada de lo que significa incorporar género en las misiones de paz— como desde el punto de vista de los resultados relacionados con los objetivos de la misión; la persistencia de la violencia sexual contra mujeres y niñas, los magros resultados en lo concerniente a la igualdad de género en tanto componente importante de la democratización y la baja participación de las mujeres.

La labor del personal desplegado y el grado de conocimiento y sensibilización que éste tenga respecto de la necesidad de incorporar enfoque de género es central, ya que es este grupo de personas quienes deben aplicar las normativas y actuar en terreno.

1. Elementos a considerar

a) Equipos de hombres y mujeres

Un aspecto a considerar y que presenta mayores complejidades debido a las características tradicionales de las instituciones militares, es la incorporación de un **mayor equilibrio de género en la dotación de personal**. Ello no es una tarea de corto plazo ni se restringe a la igualdad formal de acceso. Debe implicar un compromiso que signifique el desarrollo de acciones de igualdad de género para reducir las brechas, que mujeres accedan a cargos altos, y que se desarrollen estrategias para asegurar la perspectiva de género en todas las áreas funcionales del mantenimiento de la paz. Un mayor equilibrio de género tanto en el ámbito administrativo como en el despliegue en terreno es, junto a las medidas de transversalización, factor fundamental en el logro de la igualdad de género.

b) Formación de género

Si bien la responsabilidad principal de que se promueva la igualdad de género en las acciones de mantenimiento de paz descansa en los altos cargos, el personal en general debe tener la **formación pertinente** para enfrentar su trabajo considerando este enfoque.

c) Incorporación de enfoque de género en todos los niveles y actividades

En las operaciones de paz, la transversalización de género implica **de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades**, desde las etapas de la negociación de cese al fuego y el establecimiento de mandatos para las operaciones de paz, hasta las situaciones de posconflicto. La transversalización de género implica que todas las acciones de las misiones (planificación, implementación y evaluación) incorporan y consideran cómo las actividades, procesos y procedimientos contribuyen a mejorar la igualdad entre hombres y mujeres.

2. La presencia de mujeres, una condición necesaria

La experiencia regional en operaciones de paz demuestra cuán importante y decisiva es la presencia de mujeres, tanto por la comunicación que establecen con las mujeres locales (lo que ha permitido acceder y actuar más adecuadamente frente a situaciones específicas), como por la incorporación de una mirada nueva. Sin embargo, la sola presencia de mujeres no es suficiente.

La presencia de mujeres en una estructura que no cambia puede ser invisible, sin que represente mayores transformaciones: es necesario desarrollar un cambio al interior de esas estructuras, a fin de evitar el *tokenismo*, esto es la presencia de mujeres en las instituciones como una moneda a mostrar, antes que un verdadero proceso de inclusión (RESDAL, 2009, pág. 61). En este sentido el enfoque de género es

fundamental, e implica desde una formación en género en todos los equipos a la incorporación de enfoque de género en todos los procesos. Se requiere además alcanzar un conocimiento detallado de los procesos y acciones que constituyen el quehacer del personal desplegado en misiones de paz.

Pero no se trata solamente de las mujeres. La propia masculinidad es la que se pone en foco.

El análisis de las prácticas de género aplica tanto para las mujeres como para los hombres. En general se tiende a pensar en las mujeres como elemento de cambio, ya que son ellas las que, en un proceso de transformación de los roles de género, se incorporan a actividades y a espacios típicamente masculinos. Sin embargo, es fundamental considerar también el lugar de los hombres y la masculinidad en la coyuntura del despliegue en terreno.

Lo militar, desde un punto de vista de género, es un lugar donde se establece una masculinidad estereotípica: la valentía, la violencia, el heroísmo, el uso de la violencia, la dominación, son parte de la masculinidad militarizada. La experiencia muestra que el ejercicio de esta masculinidad puede conducir a situaciones y a conductas graves que son lo opuesto a los objetivos de las misiones de paz.

Cuadro II.1
América Latina (países seleccionados): años de incorporación de mujeres a la carrera militar

	Oficiales						Suboficiales					
	Cuerpo profesional			Cuerpo comando			Cuerpo profesional			Cuerpo comando		
	Fuerza Terrestre	Fuerza Naval	Fuerza Aérea	Fuerza Terrestre	Fuerza Naval	Fuerza Aérea	Fuerza Terrestre	Fuerza Naval	Fuerza Aérea	Fuerza Terrestre	Fuerza Naval	Fuerza Aérea
Argentina	1982	1981	1982	1997	2002	2001	1981	1980	2006	1996	1980	1998
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1982	2010	2007	1979-1985/2003	2010	2007	1950	2010	2004	2008	2010	2004
Brasil	1992	1980	1982	2012/2017 ^a	2012 ^a	1996	2001	1980	1982	2012/2017 ^a	2012	2002
Chile	1974	2003	1952	1995	2007	2000	1974	1937	1974	1998	2009	2009
Colombia	1976	1984	1979	2008	1997	1997	1983	1997	1992	1983	^b	1997
Ecuador	1956	1977	2000	1999	2001	2007	1958	1953	2008	s/d	1965	2008
El Salvador		1985			2000					^b		
Guatemala	1967	2001	2000		1997		1967	2000	2002	1997	1997	1997
Honduras	1970	1975	1964	1998	1999	1996	2004	1999	1997	2004	1999	1997
México	1938	1972	1937	2007	2010	2007	1938	1972	1938	2007	1995	2007
Nicaragua		1979			1993			1979				1994
Paraguay	1932	1970	1970		2003					^b		
Perú	1997	1997	1997	1997	1999	1998	1997	1997	1997	1998	1998	1998
República Dominicana	1981	1981	1981	2001	2001	2001	1961	1961	1961	2001	2001	2001
Uruguay	1973	No posee asimilados	1997	1998	2000	1997	1973	1992	1990	1973	1992	1997
Venezuela (República Bolivariana de)	1980	1979	1980	2001	1978	1978		^c		2001	1975	1975

Fuente: RESDAL (2014), Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, RESDAL, pág. 66.

^a En agosto de 2012 se modificaron las leyes que establecen los requisitos para el ingreso a los cursos de oficiales en Ejército y Marina, habilitándose el ingreso de mujeres (N° 12.705 – 08/08/2012 y N° 12.704 – 08/08/2012). En el caso de Ejército se establece un plazo de 5 años para viabilizar los medios necesarios para la incorporación

^b En El Salvador y Paraguay las mujeres no acceden como suboficiales. En Colombia no acceden solo para la Fuerza Naval.

^c Mediante la Ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (GO Extraordinaria N° 6.020 – 21/03/2011) se dispuso el pase de los antiguos suboficiales profesionales a oficiales técnicos. Aquellos egresados de la Academia Técnica Militar Bolivariana integran la misma categoría. Los sargentos de carrera componen la categoría de tropa profesional.

Ejercicio II.4

La transversalización de género

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Sobre la base de la información expuesta en el cuadro II.1:

1. Discutir por qué es una condición necesaria, pero no suficiente que las mujeres puedan acceder a espacios que históricamente han sido masculinos.
2. Qué obstáculos existentes en las FFAA impiden a las mujeres una inserción en igualdad de condiciones.
3. Exponer lo discutido ante el curso.

La transversalización de género no solamente implica una incorporación de los aspectos relacionados con las necesidades e impacto diferenciados de la población, o de la incorporación de mujeres y de la mirada femenina en las misiones de paz, sino que también la problematización y transformación de un orden de género que construye unas feminidades y masculinidades que atentan contra los derechos humanos e impiden la igualdad.

Debe contemplar el análisis de las prácticas de género, tanto de las mujeres como de los hombres y de las relaciones de género.

*Sin embargo, no hay que olvidar que la incorporación de más mujeres es fundamental, y que la **presencia** de mujeres **debe ser significativa y no un mero acto de tokenismo**.*

Bibliografía

- Aroussi, Sahla (2011), “Women, peace and security: Addressing Accountability for Wartime Sexual Violence”, *International Feminist Journal of Politics*, 13:4, 576-593, [en línea] <http://dx.doi.org/10.1080/14616742.2011.611663>.
- Durham, Helen y O’Byrne, Katie (2010), “El diálogo de la diferencia: el derecho internacional humanitario y las perspectivas de género”, *International Review of the Red Cross*, N° 877, Cambridge, Cambridge University Press.
- El Jack, Amani (2003), *Género y Conflictos armados. Informe General*, Londres, Bridge, Development and Gender, Institute of Development Studies, [en línea] <http://www.bridge.ids.ac.uk/sites/bridge.ids.ac.uk/files/reports/Conflictos%20Armados-Overview%20Report.pdf>.
- El-Bushra, Judy y Sahl, Ibrahim M. G. (2005), *Cycles of violence: Gender relations and armed conflict*, Nairobi, ACCORD, [en línea] <http://www.acordinternational.org/silo/files/cycles-of-violence-gender-relations-and-armed-conflict.pdf>.
- Klasing, Amanda M. (2011), *Nobody Remembers Us. Failure to Protect Women’s and Girls’ Right to Health and Security in Post Earthquake Haiti*, Nueva York, Human Rights Watch.
- Londoño López, Martha (2010), “Seguridad y género, una agenda pendiente”, *Revista La manzana de la discordia*, Vol. 5. N° 1: 55-62, Cali, Universidad del Valle, [en línea] <http://manzanadiscordia.univalle.edu.co/volumenes/articulos/Vol5N1/art5.pdf>.
- Lopes, Hayley (2011), *Militarized masculinity in Peacekeeping Operations: An Obstacle to Gender Mainstreaming*, Ottawa, Peacebuild.
- Mendia Azkue, Irantzu (2010), *Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador*, Lejona, Universidad del País Vasco, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (HEGOA).
- Naciones Unidas (1995), *Informe final de la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres*, [en línea] <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1994), *Informe de Desarrollo Humano*, [en línea] <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/>.
- ____ (2001), *Gender approaches in conflict and post conflict situations*, [en línea] <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/womens-empowerment/gender-approaches-in-conflict-and-post-conflict-situations-/gendermanualfinalBCPR.pdf>.

- Naciones Unidas (2002), Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, *La incorporación de una perspectiva de género. Una visión general*. Nueva York, Naciones Unidas, [en línea] http://www.un.org/womenwatch/daw/public/gendermainstreaming/Spanish%20Gender%20Mainstreaming_full.pdf.
- _____ (2003), *Gender mainstreaming action plan*, Nueva York, Department for Disarmament Affairs.
- Naciones Unidas (2015), DESA-División de Población, *World Population Prospects: The 2015 Revision*, [en línea] <http://esa.un.org/unpd/wpp/DVD/>.
- ONU Mujeres (2015), *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace. A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, Nueva York, UN Women.
- Organización de Estados Americanos, OEA (2002), *Declaración de Bridgetown: Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica*, AG/DEC. 27 XXXII-O/02, 4 de junio de 2002, Bridgetown, Barbados.
- RESDAL (2009), *La mujer en las instituciones armadas y policiales. Resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina*, Buenos Aires, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.
- _____ (2014), *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.
- UNFPA (2010), *Dealing with the Legacy of Sexual Violence in Bosnia*, Nueva York, Naciones Unidas [en línea] <http://www.unfpa.org/news/dealing-legacy-rape-and-torture-bosnia-and-herzegovina>.

III. Módulo III: marco internacional. Mujeres, género, paz y seguridad

Objetivos:

- Conocer los contenidos centrales de los principales instrumentos internacionales en relación a género, paz y seguridad, incluyendo los derechos de las niñas.
- Familiarizarse con los principales instrumentos de derechos humanos de la mujer: Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Convención de Belem do Para y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Notas de contenido

A. Las Naciones Unidas

Tras las experiencias y horrores de la II Guerra Mundial la comunidad internacional tomó la decisión de establecer una entidad internacional que ayudara a preservar la paz, y que superara los límites de la Liga de las Naciones. Así, una vez terminada la guerra, en 1945, los líderes de los países vencedores (Roosevelt, Churchill y Stalin) resolvieron en la Conferencia de Yalta crear una organización internacional para mantener la paz y la seguridad.

La Carta de las Naciones Unidas fue aprobada en junio de 1945 por la unanimidad de los 51 Estados asistentes a una conferencia realizada en San Francisco, Estados Unidos. Desde entonces, las adhesiones de «todos los Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo» crecieron progresivamente, hasta llegar a los 193 Estados Miembros que la componen actualmente.

El Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas establece que los propósitos de la organización son:

1. *Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.*
2. *Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.*
3. *Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*
4. *Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.*

La Carta consta de 111 artículos ordenados en 19 capítulos. Sus principios clave incluyen:

- Soberanía igualitaria de todos los Estados miembros.
- Acuerdo pacífico de controversias.
- Restricción del uso de la fuerza.
- No intervención en los asuntos domésticos de las naciones (excepto bajo condiciones descritas en el Capítulo VII, referido a acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o de agresión).

Desde su creación, las Naciones Unidas han jugado un rol fundamental en las discusiones internacionales y en el desarrollo del derecho internacional.

El Sistema de Naciones Unidas incluye seis órganos principales, además de órganos subsidiarios y agencias especializadas, programas y organismos relacionados. Los órganos son los siguientes:

- i) La Asamblea General: principal órgano deliberativo, de formulación de políticas y representativo de las Naciones Unidas. Está integrada por los 193 Estados Miembros y proporciona un foro para el debate multilateral a toda la gama de cuestiones internacionales que abarca la Carta. La Asamblea celebra en forma intensiva un período ordinario de sesiones cada año, de septiembre a diciembre, o durante más tiempo si fuese necesario.
- ii) El Consejo de Seguridad: responsable de mantener la paz y la seguridad internacionales. Se tratará en detalle.
- iii) El Consejo Económico y Social: plataforma de las Naciones Unidas para los asuntos sociales y económicos
- iv) El Consejo de Administración Fiduciaria: sus funciones fueron formalmente suspendidas en 1994.
- v) La Corte Internacional de Justicia: Principal órgano judicial de la Organización de las Naciones Unidas. Tiene su sede en el Palacio de la Paz en la Haya (Países Bajos) y está encargada de decidir las controversias jurídicas entre Estados. También emite opiniones consultivas sobre cuestiones que pueden someterle órganos o instituciones especializadas de la ONU. Compuesto por quince jueces, con mandatos de nueve años, elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad.
- vi) La Secretaría: Responsable de la labor cotidiana de las Naciones Unidas, con funciones que abarcan desde la administración de las operaciones de mantenimiento de la paz y la mediación en controversias internacionales hasta el examen de las tendencias y problemas económicos y

sociales y la preparación de estudios sobre derechos humanos y desarrollo sostenible. Su jefe/a es el Secretario/a General, cuyo nombramiento se realiza por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad por un período renovable de cinco años.

Ver mapa del sistema de las Naciones Unidas en

<http://www.un.org/spanish/aboutun/UNsystemchartsspanish.pdf>

B. Las Naciones Unidas. Mujeres, género, paz y seguridad: instrumentos internacionales relacionados

La igualdad entre hombres y mujeres estuvo establecida en la Carta de las Naciones Unidas, pero de los 51 países iniciales solamente 30 reconocían derechos de participación política a las mujeres. Durante los primeros treinta años de la organización los esfuerzos en relación a las mujeres estuvieron centrados en el ámbito jurídico y de derechos civiles, y en su condición jurídica y social en todo el mundo. La Organización impulsó la igualdad y la construcción de nuevas estrategias y miradas a través de la realización de Conferencias Mundiales sobre la Mujer, y a través de diversos instrumentos internacionales sobre los derechos de las mujeres en distintos ámbitos, que en conjunto constituyen una sólida base para la acción por el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.

1. Conferencias Mundiales sobre la Mujer²

Las conferencias han unido a la comunidad internacional en apoyo de un conjunto de objetivos comunes, con un plan de acción eficaz para el adelanto de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada.

Primera Conferencia sobre la Mujer, México, 1975

Esta reunión estableció tres objetivos a lograr:

- i) La igualdad plena de género y la eliminación de la discriminación por motivos de género.
- ii) La integración y plena participación de la mujer en el desarrollo.
- iii) Una contribución cada vez mayor de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial.

A partir de esta Conferencia se declaró el *Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer* (1976-1985), al final del cual 127 Estados Miembros habían establecido alguna forma de mecanismo nacional, instituciones encargadas de la promoción de políticas, investigaciones y programas orientados al adelanto de la mujer y su participación en el desarrollo. Uno de sus hitos es la sanción de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), en 1979.

Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer, Copenhague, 1980

En esta Conferencia se reconoció la existencia de disparidad entre los derechos garantizados y la capacidad de la mujer para ejercerlos. Se establecieron tres esferas en las que se precisaba establecer medidas de igualdad, desarrollo y paz:

- i) Igualdad de acceso a la educación.
- ii) Igualdad en las oportunidades de empleo.
- iii) Igualdad en servicios adecuados de atención a la salud.

Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer, Nairobi, 1985

Los datos que fueron presentados por la ONU a los delegados de los Estados señalaban que las mejoras habían alcanzado a un número reducido de mujeres. Por ello, la Conferencia de Nairobi recibió el mandato de buscar nuevas formas de superar los obstáculos para alcanzar los objetivos del Decenio, igualdad, desarrollo y paz.

² Para más información de las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, ver: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/mexico.html>.

Se establecieron tres categorías básicas para medir los adelantos:

- i) Medidas constitucionales y jurídicas.
- ii) Igualdad en la participación social.
- iii) Igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones.

La Conferencia de Nairobi reconoció que la igualdad de la mujer no es algo aislado sino que abarca toda la esfera de la actividad humana. Para ello, planteó, es preciso contar con la participación de las mujeres en todas las cuestiones y no solo en las que se enfocan directamente en ellas.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing consolida los compromisos de las Conferencias anteriores y de aquellos consagrados en otros instrumentos emanados de Naciones Unidas, como la Declaración de Viena y la Declaración Universal de Derechos Humanos, y los del Comité de la CEDAW.

Establece 12 objetivos estratégicos, uno de los cuales es sobre la mujer y los conflictos armados. Dentro de éste se plantea:

- i) 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.
- ii) Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos.
- iii) Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto.
- iv) Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz.
- v) Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente.
- vi) Proporcionar asistencia a las mujeres de las colonias.

La aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing por parte de los Estados los comprometió a incorporar de manera efectiva el enfoque de género en todas sus instituciones, políticas, procesos de planificación, y de adopción de decisiones. Posteriormente, en el año 2000, los asuntos de género fueron integrados a los **objetivos de desarrollo del Milenio**, específicamente en «Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer» y «Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes».

2. Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe³

La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe es un órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), convocada con carácter permanente y regular, con una frecuencia no superior a tres años, para identificar las necesidades regionales y subregionales de las mujeres, presentar recomendaciones, realizar evaluaciones periódicas de las actividades llevadas a cabo en cumplimiento de los acuerdos y planes regionales e internacionales sobre el tema, y proporcionar un foro para el debate sobre estas materias.

De acuerdo a su mandato, corresponde a la CEPAL convocar a los Estados miembros a la Conferencia Regional. Participan, además en calidad de observadores, otros Estados miembros de las Naciones Unidas, representantes del sistema, de organismos intergubernamentales, de organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, e invitados especiales. Cada una de las conferencias se centra en un tema especial, y se lleva adelante en el país de la región que opere como anfitrión. Desde su comienzo en 1977, se han celebrado trece Conferencias

³ Para más información sobre las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, ver: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/8/28478/P28478.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/e-mail.xsl#.VMo5SNKG-b1>.

regionales. La XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe se desarrollará en octubre de 2016 en Montevideo, analizando desde una perspectiva regional, los vínculos entre la igualdad de género, autonomía de las mujeres y el desarrollo sostenible.

Esta articulación intergubernamental, con la participación activa del movimiento de mujeres y feminista y el apoyo de todo el Sistema de Naciones Unidas, se ha convertido en el principal foro de negociación de una agenda regional para la igualdad de género, donde la autonomía y los derechos de las mujeres están en el centro junto con la preocupación por las políticas de desarrollo y de superación de la pobreza, las que han estado presente en todas sus sesiones. Cada Conferencia elabora una serie de **consensos** regionales. Desde la sanción de la RCS 1325, podemos destacar especialmente algunas medidas, a modo ilustrativo, dentro de los siguientes consensos:

Consenso de México D.F. (2004):

- Adoptar las medidas integrales que sean necesarias para eliminar todas las formas de violencia y sus manifestaciones contra todas las mujeres, incluidas la violencia familiar, el abuso y acoso sexual, el incesto, **la explotación sexual y el tráfico y trata de mujeres y niñas, la prostitución forzada, los asesinatos y las violaciones sistemáticas, y la violencia en situaciones de conflicto armado**, entre otras, así como eliminar las medidas unilaterales contrarias al derecho internacional y a la Carta de las Naciones Unidas. (Artículo 6, inciso xv).

Consenso de Quito (2007):

- Fortalecer e incrementar la participación de las mujeres en los ámbitos internacionales y regionales que definen la agenda de **seguridad, paz y desarrollo**.
- Revisar y armonizar la normativa a nivel nacional y regional, a fin de **tipificar los delitos de tráfico y trata de personas** y desarrollar políticas públicas con una perspectiva integral y de género, dirigidas a la prevención y que garanticen la protección de las personas que han sido víctimas.
- Erradicar las causas y los impactos de las redes de **crimen organizado y de los nuevos delitos interrelacionados con modalidades de explotación económica** que victimizan diferencialmente a las mujeres y niñas y atentan contra el pleno ejercicio de sus derechos humanos.
- Adoptar leyes, políticas públicas y programas basados en investigaciones de las condiciones e impactos que rigen la migración interregional e intrarregional de las mujeres, con el objeto de cumplir con los compromisos internacionales y **garantizar la seguridad plena y la promoción y protección de todos sus derechos humanos** incluidos mecanismos para la reunificación de las familias. (Artículo 25, incisos v), xxxi), xxxii), y xxxiii).

Consenso de Brasilia (2010):

- Adoptar medidas preventivas, punitivas, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres en los espacios públicos y privados, prestando especial atención a las mujeres afrodescendientes, indígenas, lesbianas, transgénero, del campo, de la selva, **migrantes y de las zonas de frontera**.
- Adoptar todas las medidas necesarias y efectivas para **prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de trata y tráfico** de mujeres, jóvenes y niñas, para la explotación sexual y cualquier otro fin.
- Adoptar medidas de **seguridad ciudadana** dentro de las estrategias regionales y nacionales que incluyan criterios de género y diversidad de las ciudades y/o comunidades como espacios de encuentro de todas las personas, que aseguren un ambiente exento de violencia contra las mujeres. (Artículo 4, incisos a), c), y l).

Consenso de Santo Domingo (2013):

- Promover el conocimiento y el análisis de los riesgos que existen para las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTTI y mujeres con discapacidad en relación con **la ciberseguridad, la explotación sexual, la trata de personas, la pornografía infantil, el acoso en Internet** y en otros medios tecnológicos, para tipificar esos delitos, definir las sanciones apropiadas, considerando su impacto en los derechos humanos de estos grupos, y promulgar la legislación correspondiente.
- Garantizar una atención integral a las personas afectadas por el VIH/SIDA, en particular a las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, huérfanos y niños vulnerables, **migrantes y personas en situación de emergencia humanitaria**, privadas de libertad, indígenas, afrodescendientes y mujeres con discapacidad, acorde con el contexto local.
- Implementar medidas con perspectiva de género que garanticen el acceso a servicios de salud de calidad, incluida la salud sexual y la salud reproductiva durante y después de **situaciones de desastre y en casos de emergencia, para prevenir en esas circunstancias y en las de desplazamiento o refugio la mortalidad y la morbilidad**, particularmente entre las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, indígenas, afrodescendientes, rurales y mujeres con discapacidad.
- Diseñar mecanismos, incluidos los legislativos, y sanciones destinados a combatir la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de las redes sociales para cometer actos violentos contra las mujeres y las niñas, en particular, el uso con fines delictivos para el **acoso sexual, la explotación sexual, la pornografía infantil y la trata de mujeres y niñas, y las nuevas formas de violencia, como el acoso y la intimidación cibernéticos y las violaciones de la privacidad que ponen en peligro la seguridad** de las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTTI y mujeres con discapacidad.
- Adoptar las medidas, incluso de carácter legislativo, necesarias para prevenir, sancionar y erradicar **todas las formas de trata y tráfico de mujeres**, adolescentes, jóvenes, niños y niñas, para la explotación sexual y laboral o cualquier otro fin, acelerando la educación, capacitación y concientización pública a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación y brindando a las víctimas identificadas de trata una protección y atención adecuadas, como refugio, servicios de rehabilitación y reinserción social, protección de testigos, capacitación laboral, asistencia letrada, atención médica confidencial, repatriación y asistencia para la regularización migratoria con el consentimiento informado de la persona objeto de la trata, independientemente de su participación en procesos judiciales.
- **Promover el respeto de los derechos humanos integrales de las mujeres, sin importar su condición migratoria**, y establecer acuerdos de cooperación entre los países de origen, tránsito y destino de la migración indocumentada para ofrecer respuestas a los desafíos que esta plantea en la región, incluido el acceso a la justicia, y medidas que garanticen a las mujeres migrantes la obtención de documentos de identidad y ciudadanía, con el fin de mejorar su situación laboral y facilitar su inclusión social tanto en el país de origen como en el de destino.
- Definir políticas para enfrentar factores de vulnerabilidad de género en la **atención de riesgos ante desastres de origen natural y humano y emergencias**, y diseñar estrategias de prevención y atención con perspectiva de género garantizando la protección de las mujeres y las niñas. (Artículos 42, 73, 74, 86, 90, 91 y 97).

3. Derechos humanos, género, paz y seguridad

A continuación, se presentan los principales instrumentos a ser considerados cuando se trata de mujer, paz y seguridad.

Los Convenios de Ginebra de 1949 para la protección de las víctimas de la guerra:

- **I Convenio**, para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña.

- **II Convenio**, para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar.
- **III Convenio**, sobre el trato a los prisioneros de guerra.
- **IV Convenio**, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.

Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I) de 1977 por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados.

Convención sobre refugiados de 1951: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 constituye la fundación de la protección internacional de los refugiados. La Convención define quién es un refugiado y establece una serie de derechos de los refugiados y de obligaciones de los Estados. El Protocolo sobre refugiados aprobado en 1967 retiró las restricciones geográficas y temporales de la Convención.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998⁴:

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que reconoce y persigue la violencia sexual y de género como crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, involucra en relación con el género:

- La incorporación del concepto de género.
- El establecimiento de un principio de no discriminación por género.
- La criminalización de la violencia sexual.
- El acceso equilibrado de hombres y mujeres a los cargos de la Corte.
- El establecimiento de normas especiales para la prueba de violencia sexual.
- La protección de las víctimas y testigos de dicha violencia.

Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y su Protocolo Facultativo de 2000:

La Convención sobre los Derechos del Niño⁵ es el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que incorpora toda la gama de derechos humanos: civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Se establece así que los menores de 18 años precisan de cuidados y protección especiales que los adultos no necesitan, y se reconoce que los derechos humanos aplican también a niños y niñas. Define en 54 artículos y dos Protocolos Facultativos los derechos humanos básicos que disfrutaban los niños y niñas en todo el mundo:

- Derecho a la supervivencia.
- Derecho al desarrollo pleno.
- Derecho a la protección contra influencias peligrosas, los malos tratos y la explotación.
- Derecho a la plena participación en la vida familiar, cultural y social.

Los cuatro principios fundamentales de la Convención son: la no discriminación; la dedicación al interés superior del niño; el derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo; y el respeto por los puntos de vista del niño. Protege además los derechos de la niñez al estipular pautas en materia de atención de la salud, la educación y la prestación de servicios jurídicos, civiles y sociales. Los Estados firmantes están obligados a proteger y asegurar los derechos de la infancia, y aceptan que se les considere responsables de este compromiso ante la comunidad internacional. Además, se obligan a estipular y llevar a cabo todas las medidas y políticas necesarias para proteger el interés superior del niño.

⁴ [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

⁵ <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

Los Protocolos Facultativos, por su parte, refuerzan la protección de la infancia contra su participación en los conflictos armados y la explotación sexual. El Protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados establece los 18 años como la edad mínima para el reclutamiento obligatorio, y exige a los Estados que hagan todo lo posible para evitar que individuos menores de 18 años participen directamente en las hostilidades.

4. Convenciones de Derechos Humanos de las Mujeres

a) Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)⁶, adoptada en 1979 por la Asamblea General de la ONU, es una Convención de derechos humanos y constituye un instrumento internacional único global y vinculante para la eliminación de la discriminación contra las mujeres y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Los tratados internacionales de derechos humanos —a diferencia de otros tratados internacionales— confieren derechos a los individuos frente al Estado, el que a su vez tiene obligaciones para con los individuos.

La CEDAW consta de un preámbulo y 30 artículos. En su artículo 1 define qué constituye discriminación contra la mujer y establece una agenda para la acción nacional para poner fin a la misma: *“Cualquier distinción, exclusión o restricción hecha en base al sexo que tenga el efecto o propósito de disminuir o nulificar el reconocimiento, goce y ejercicio por parte de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera.”*

Con la aceptación de la Convención, los Estados se comprometen a adoptar una serie de medidas para poner fin a la discriminación contra la mujer en todas sus formas, incluyendo:

- incorporar el principio de igualdad entre hombres y mujeres en su ordenamiento jurídico, abolir todas las leyes discriminatorias y adoptar las adecuadas que prohíban la discriminación contra la mujer;
- establecer tribunales y otras instituciones públicas para garantizar la protección efectiva de la mujer contra la discriminación; y
- garantizar la eliminación de todos los actos de discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

La Convención establece las bases para lograr la igualdad entre mujeres y hombres a través de garantizar el acceso equitativo de las mujeres a igualdad de oportunidades en la vida política y pública —incluyendo el derecho a votar ya presentarse a las elecciones—, así como la educación, la salud y el empleo. Por ella, los Estados Parte se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas y medidas especiales temporales, de modo que las mujeres puedan disfrutar de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales.

La Convención afirma los derechos reproductivos de las mujeres, y reconoce a la cultura y la tradición como fuerzas influyentes que conforman los roles de género y las relaciones familiares. Afirma derechos de las mujeres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad y la nacionalidad de sus hijos. Los Estados Parte también se comprometen a adoptar las medidas adecuadas contra todas las formas de trata de mujeres y explotación de la mujer.

Los países que han ratificado o se han adherido a la Convención están legalmente obligados a poner en práctica sus disposiciones. También se han comprometido a presentar informes nacionales, por lo menos cada cuatro años, sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones en virtud de tratados.

⁶ <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>.

La importancia de la CEDAW como instrumento de derechos humanos de la mujer puede apreciarse en puntos como los siguientes:

- Amplía la responsabilidad del Estado: reconociendo que la discriminación se produce en todos los ámbitos más allá de la esfera del Estado, amplía la responsabilidad estatal a actos cometidos por personas, organizaciones o empresas (Artículo 2, inciso e).
- Obliga a los Estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación contra las mujeres. En su Artículo 2 señala que los Estados que ratifiquen no solo deben condenar toda forma de discriminación basada en el sexo o género, sino que tienen que tomar medidas concretas para lograrlo: a) consagrar el principio de la igualdad del hombre y de la mujer en sus constituciones nacionales; b) prohibir y sancionar toda discriminación contra la mujer; c) velar porque las autoridades e instituciones públicas no incurran en discriminación contra la mujer; d) modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer y d) derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.
- Permite medidas transitorias de “acción afirmativa” a las que la CEDAW llama medidas especiales de carácter temporal.
- Reconoce el papel de la cultura y de las tradiciones en la permanencia de discriminación contra las mujeres. En su Artículo 5, señala que los Estados deben tomar modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres.
- Define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva. El contenido de la CEDAW gira en torno a la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación.
- Fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos. La Convención aglutina en un solo instrumento los derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos, así como derechos colectivos de sectores de mujeres y también el derecho al desarrollo

Un total de 190 Estados en el mundo han firmado y ratificado la CEDAW.

Cuadro III.1
La CEDAW en América Latina y el Caribe

Participante	Firma	Ratificación
	América Latina	
Argentina	17 julio 1980	15 julio 1985
Bolivia (Estado Plurinacional de)	30 mayo 1980	8 junio 1990
Brasil	31 marzo 1981	1 febrero 1984
Chile	17 julio 1980	7 diciembre 1989
Colombia	17 julio 1980	19 enero 1982
Costa Rica	17 julio 1980	4 abril 1986
Cuba	6 marzo 1980	17 julio 1980
Ecuador	17 julio 1980	9 noviembre 1981
El Salvador	14 noviembre 1980	19 agosto 1981
Guatemala	8 junio 1981	12 agosto 1982
Honduras	11 junio 1980	3 marzo 1983
México	17 julio 1980	23 marzo 1981
Nicaragua	17 julio 1980	27 octubre 1981
Panamá	26 junio 1980	29 octubre 1981
Paraguay		6 abril 1987
Perú	23 julio 1981	13 septiembre 1982
República Dominicana	17 julio 1980	2 septiembre 1982
Uruguay	30 marzo 1981	9 octubre 1981
Venezuela (República Bolivariana de)	17 julio 1980	2 mayo 1983

Cuadro III.1 (conclusión)

Participante	Firma	Ratificación
	El Caribe	
Antigua y Barbuda		1 agosto 1989
Bahamas		6 octubre 1993
Barbados	24 julio 1980	16 octubre 1980
Belice	7 marzo 1990	16 mayo 1990
Dominica	15 septiembre 1980	15 septiembre 1980
Granada	17 julio 1980	30 agosto 1990
Guyana	17 julio 1980	17 julio 1980
Haití	17 julio 1980	20 julio 1981
Jamaica	17 julio 1980	19 octubre 1984
Saint Kitts y Nevis		25 abril 1985
Santa Lucía		8 octubre 1982
San Vicente y las Granadinas		4 agosto 1981
Suriname		1 marzo 1993
Trinidad y Tabago	27 junio 1985	12 enero 1990

Fuente: *United Nations Treaty Collection*, [en línea] http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en.

La Convención ha enfrentado dificultades y obstáculos. Muchos países firman ratificando la CEDAW pero con reservas a ciertos artículos, lo que en la práctica es una restricción al cumplimiento de la Convención en su conjunto. Por otra parte, el lugar del derecho internacional en cada sistema legal nacional varía entre los países. Algunos países incorporan automáticamente en el derecho interno las normas internacionales de acuerdos internacionales ratificados. En estos países, la CEDAW se aplica directamente y tiene status de ley, la que debe ser implementada en todos los niveles del Estado. Otros no los incorporan directamente, de modo que la CEDAW no constituye ley nacional. En esos casos, la Convención es una base para interpretar las leyes nacionales. También puede implementarse a través de decretos o regulaciones.

En ambos casos los Estados deben asegurar que la legislación nacional cumple con las obligaciones y compromisos internacionales.

Ejercicio III.1 Contenidos de la CEDAW

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Revisar la CEDAW

1. Revisar el texto de la CEDAW e identificar 2 o 3 artículos que considere especialmente relevantes para su país. Explique por qué.
2. Discutir si se aplican en su país.
3. Compartir lo discutido ante el curso.

Enfatizar la importancia de la CEDAW en tanto vinculante para los Estados firmantes.

j) El Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Este **Comité** es un mecanismo de supervisión de Naciones Unidas, responsable de hacer seguimiento a la aplicación de la Convención por medio del análisis de los Informes que los Estados parte presentan a las Naciones Unidas, de acuerdo al Art. 18 de la Convención. Los Estados que han adherido a la CEDAW aceptan la supervisión internacional al cumplimiento de sus compromisos como partes de la Convención a través del Comité de la CEDAW.

El Comité está integrado por 23 expertos/as elegidos/as por voto secreto cada cuatro años, entre candidatos/as propuestos/as por los Estados partes. La vigilancia o supervisión del Comité al cumplimiento de la Convención se realiza principalmente mediante la revisión de los informes presentados por los Estados partes. El análisis de los informes lleva a la formulación de propuestas y recomendaciones a los países.

El Comité también puede invitar a los organismos especializados a que presenten informes sobre la aplicación de la Convención en las áreas que correspondan a la esfera de sus actividades.

ii) *Las Recomendaciones Generales del Comité de la CEDAW*

El artículo 21 de la Convención otorga facultades al Comité para hacer recomendaciones generales sobre temas que considere requieren una mayor elaboración conceptual y mayor atención por parte de los Estados. Hasta 2015, el Comité había realizado 33 recomendaciones sobre distintos temas⁷; dos sobre violencia contra las mujeres en 1989 y en 1992 y una sobre mujer y conflictos armados en 2013.

La Recomendación General N°12, de 1989, solicitaba a los Estados Miembros incluir en sus informes al Comité información sobre la legislación vigente y otras medidas para proteger a las mujeres de la violencia; sobre los servicios de apoyo para las mujeres que han sufrido violencia e información estadística sobre la frecuencia de la violencia y sobre las mujeres víctimas de la violencia.

En la Recomendación General N°19 de 1992, el Comité señaló que los “informes de los Estados Partes no siempre reflejan de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación contra la mujer, la violencia contra ellas, y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer” (Art. 4) y recomendó tener esto en cuenta cuando se examinan las leyes y políticas.

Además, insistió en que los Estados partes están obligados y son responsables de eliminar la discriminación contra la mujer y que esto abarca tanto los actos de discriminación del Estado, como los ocurridos en el ámbito privado. Se recordó que, “En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.”

Cuadro III.2 **La Recomendación N° 30: sobre las mujeres en la prevención de conflictos** **y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos**

La Recomendación N° 30 del Comité de la CEDAW fue lanzada en 2013, con el objetivo principal de brindar guías a los Estados para la elaboración de políticas y legislaciones que protejan adecuadamente a las mujeres en situación de conflicto. Abarca la aplicación de la Convención a la prevención de conflictos, los conflictos armados internacionales y no internacionales, las situaciones de ocupación extranjera y otras formas de ocupación, así como la fase posterior al conflicto. De la misma forma, incorpora situaciones tales como los conflictos internos, las guerras civiles, las distintas formas de violencia étnica y comunitaria, los estados de emergencia y la represión de los levantamientos en masa, la guerra contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Y trata también la cuestión de la obligación de los Estados de controlar a los agentes no estatales que operan en sus territorios.

Abarca temas como la reforma del sector de seguridad, la violencia sexual en conflicto, la cuestión de los refugiados y el tráfico de personas, entre otros.

Enlazando con la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, la Recomendación plantea que los Estados:

- a) Garanticen que los planes de acción y las estrategias nacionales para aplicar la Resolución y posteriores cumplan la Convención, y que se asignen presupuestos suficientes para su aplicación.
- b) Garanticen que el cumplimiento de los compromisos del Consejo de Seguridad refleje un modelo de igualdad sustantiva y tenga en cuenta los efectos de los contextos de conflicto y posteriores a conflictos en relación con todos los derechos consagrados en la Convención, además de las violaciones relativas a la violencia por razón de género relacionada con los conflictos, incluida la violencia sexual.
- c) Cooperen con todas las redes, los departamentos, los organismos, los fondos y los programas de las Naciones Unidas en relación con todos los procesos de conflicto para aplicar las disposiciones de la Convención.
- d) Aumenten la colaboración con la sociedad civil y con las organizaciones no gubernamentales que trabajan en la aplicación del programa del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

Fuente: CEDAW.

⁷ Las recomendaciones se pueden revisar en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>.

iii) Implementación de la CEDAW

Cada Estado debe entregar un informe sobre la situación de las mujeres y de la discriminación en el país, durante el primer año después de que ha ratificado la Convención. Posteriormente, los países deben elaborar informes cada cuatro años acerca del progreso en el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

El Comité por su parte evalúa y entrega observaciones y recomendaciones sobre las medidas y acciones que el Estado evaluado debe emprender, para el mejor cumplimiento de los compromisos asumidos con la CEDAW.

Habitualmente, la tarea de coordinar estos informes recae en los ministerios de Relaciones Exteriores y/o los Mecanismos para la igualdad de género. Las Observaciones Finales del Comité de la CEDAW son información pública, y los gobiernos están obligados a garantizar que todos los sectores del gobierno y de la sociedad civil tengan esta información.

Además de los informes oficiales, las organizaciones de mujeres y ONGs puede hacer presentación formal de “Informes Sombra”, los que también son revisados —informalmente— por el Comité de la CEDAW. La información obtenida desde estos informes complementa el conocimiento del Comité respecto de la situación en los países y contribuye a la elaboración de las observaciones.

iv) El Protocolo Facultativo de la CEDAW

El Protocolo Facultativo⁸ de la Convención es un instrumento complementario, aprobado en diciembre de 1999, cuando se consideró que los mecanismos internacionales existentes para la implementación de la CEDAW eran insuficientes o inadecuados, lo que también existe en otros tratados de derechos humanos.

Es facultativo u opcional, porque los Estados que son parte de la CEDAW pueden ratificarlo o no. Aquellos que lo ratifican, facultan al Comité de la Convención para recibir denuncias de particulares que consideren que han sufrido violación de alguno de los derechos humanos establecidos en la Convención. Es decir, se amplía la supervisión que antes se restringía a la revisión de informes periódicos de los Estados.

El Protocolo Facultativo no crea nuevos derechos, pero permite que las mujeres presenten denuncias de violación de derechos que han sido desestimados en las instancias nacionales directamente al Comité de la CEDAW.

Cuadro III.3
Estado de Firma y Ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW
en América Latina y el Caribe

Países que no firmaron ni ratificaron	Países que firmaron y no ratificaron	Países que firmaron y ratificaron
Honduras	Chile	Argentina
Nicaragua	Cuba	Bolivia (Estado Plurinacional de)
Bahamas	El Salvador	Brasil
Barbados		Colombia
Dominica		Costa Rica
Granada		Ecuador
Guyana		Guatemala
Haití		México
Jamaica		Panamá
St. Kitts and Nevis		Paraguay
Santa Lucía		Perú
San Vic. y las Granadinas		República Dominicana
Surinam		Uruguay
Trinidad y Tobago		Venezuela (República Bolivariana de)
		Antigua y Barbuda
		Belice

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (Base de datos sobre el estado de firma y ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8-b&chapter=4&lang=en).

⁸ <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx>.

b) **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”**

La Convención de Belem do Para es el primer tratado internacional que hizo referencia directa a la violación de los derechos de las mujeres en el espacio privado, en el seno de la familia y los hogares.

Fue aprobada por la Asamblea General de la **Organización de los Estados Americanos** en su vigésimo cuarto período de sesiones en Belén do Pará (Brasil) el día 9 de junio de 1994. Está conformada por 32 Estados Parte⁹.

Uno de los aportes centrales de esta convención es que se enfoca a toda violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, que ocurra ya sea en la familia u hogar, la comunidad (lugar de trabajo, instituciones educativas, de salud, entre otras) o la esfera pública, considerando que la violencia contra las mujeres es una de las mayores violaciones de sus derechos humanos.

La Convención consta de 25 artículos distribuidos en cinco capítulos: en el primero se define la violencia contra la mujer y el ámbito de aplicación de la convención; el segundo sobre los derechos protegidos (todos los derechos humanos); el tercero establece los deberes de los Estados; el cuarto se refiere a los mecanismos interamericanos de protección y el quinto contiene las disposiciones generales relativas a la interpretación, firma, ratificación, reservas, enmiendas, denuncias y vigencia de la convención.

Los Estados Partes, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, deben incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer y para asistir a la mujer afectada por la violencia.

Las personas o grupos de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, pueden presentar directamente denuncias o quejas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, si considera que ha sido víctima de alguna forma de violencia contemplada por la Convención.

En 2004, se creó el **Mecanismo de Seguimiento de Implementación de la Convención**, denominado (MESECVI), sistema consensuado e independiente para examinar los avances realizados por los Estados Parte en el cumplimiento de los objetivos de la Convención. El MESECVI es una metodología de evaluación multilateral sistemática y permanente, fundamentada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y un Comité de Expertas (CEVI), para analizar cuál ha sido el impacto de la Convención en la región, los logros de los Estados Parte en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, y los desafíos existentes en la implementación de políticas públicas en esta materia.

Este Mecanismo tiene dos etapas:

- i) La primera, la **Ronda de Evaluación Multilateral**, en la que las Autoridades Nacionales Competentes de cada Estado responden los cuestionarios y formatos adoptados por el Comité de expertas, sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la Convención. El Comité de Expertas elabora, en base a estas respuestas, informes preliminares que envía para comentarios a las Autoridades Locales para comentarios. Este proceso termina con la aprobación de los informes finales por país, que luego se consolidan en un Informe Hemisférico.
- ii) La segunda etapa corresponde al **seguimiento de las recomendaciones**, en el que las Autoridades Nacionales reportan al Comité de Expertas sobre la implementación de las recomendaciones específicas que se le hicieron a cada país en los informes finales de la etapa de evaluación, y sobre las recomendaciones generales que se consolidan en el Informe Hemisférico (a 2015 se han realizado dos informes hemisféricos, uno en 2008 y otro en 2012).

⁹ Ver <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Signatories-Table-SP.pdf>.

La Convención amplía la noción de la “responsabilidad del Estado”, estableciendo como obligación internacional para los Estados Parte, el deber de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia.

A partir de las respuestas recibidas, el Comité de Expertas elabora y adopta un informe de seguimiento de indicadores, para ser elevado a la Conferencia de Estados Parte para su adopción.

Ejercicio III.2 **Recomendaciones a los países^a**

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Revisar las Observaciones finales del Comité de la CEDAW seleccionadas y las Recomendaciones del Comité de Expertas/os del MESECVI a los Estados Parte del Informe Hemisférico (por grupo)

1. Qué puntos considera más relevantes.
2. Cómo ha informado su gobierno estas observaciones.
3. Qué relevancia tienen estas observaciones para su trabajo.
4. Discuta las similitudes y diferencias de las distintas Observaciones Finales

Relevar la importancia de conocer estos instrumentos y especialmente en lo que respecta al cumplimiento de los compromisos asumidos por parte de los países.

^a Antes de cada curso revisar y seleccionar observaciones más recientes para los países de los/as alumnos/a de la CEDAW y las recomendaciones del MESECVI. Se recomienda también contar con información de cada país respecto de la jerarquía de los tratados en cada país y si hay leyes relacionadas.

Bibliografía

- Aas, Sidsel E. (2010), “*Nothing about us without us*”. *Sexual violence in conflict – how to end impunity? A qualitative mapping study to identify good practices in the international response to sexual violence in conflict*, Noref Report, Nov. 2010, Oslo, Norwegian Peacebuilding Centre.
- CEDAW, *Recomendaciones Generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, [en línea] <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>.
- CEPAL, *Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe*, [en línea] <http://www.cepal.org/12conferenciamujer/>.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2013), *Recomendación general núm. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos*, CEDAW C/GC/30, Nueva York, Naciones Unidas.
- Gifra, Julia (2011), *20 años de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas como instrumentos de protección humanitaria*, Documento de Opinión 86/2011, Madrid, Instituto Español de Asuntos Estratégicos, [en línea] http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEEO86-2011VeinteAnosOperacionesPaz_JuliaGifra.pdf.
- Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, Informe Brahimi (2000), [en línea], http://www.un.org/spanish/peace/operations_report/.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2000), *Convención CEDAW y Protocolo Facultativo*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos humanos, Costa Rica, [en línea] <http://www.lugardemujer.org.ar/pdf/convencion%20CEDAW.pdf>.
- Kompetenzzentrum Friedenförderung-KOFF (2012), *Policy Debates on Women, Peace and Security (WPS) – Ways Forward*, Policy Paper, Octubre 2012, [en línea] http://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/KOFF_1325_Policy_Paper.pdf.
- Naciones Unidas (1945), *Carta de las Naciones Unidas*, [en línea] <http://www.un.org/es/documents/charter/>.
- Naciones Unidas (S/F), *Definiciones de términos fundamentales en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas*, Colección de Tratados, [en línea] <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml>.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006), *Los principales tratados internacionales de derechos humanos. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra*, [en línea] <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiessp.pdf>.

- Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para”*, [en línea] <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.
- Organización de Estados Americanos, *Segundo Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belem do Para*, Mecanismo de seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI), [en línea] <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-SegundoInformeHemisferico-ES.pdf>.
- UNIFEM (2010), *CEDAW en diez minutos*, [en línea] http://www.unifemweb.org.mx/index.php?option=com_remository&Itemid=2&func=fileinfo&id=233.

IV. Módulo IV: Resolución 1325 del Consejo de Seguridad y resoluciones relacionadas

Objetivos:

- Conocer las funciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- Conocer las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujer, paz y seguridad.
- Conocer los avances en la implementación de las resoluciones y sus desafíos.

Notas de contenido

A. El Consejo de Seguridad y las operaciones de mantenimiento de la paz

El Consejo de Seguridad, según se define en el capítulo 5 de la Carta, tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales (Artículo 24), y “todos los Miembros de la ONU convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad” (Artículo 25), lo que significa que los Estados están **obligados a cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad**. Ello impone un desafío importante, toda vez que la misma Carta en su Artículo 2 señala que la “Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros”, lo cual puede ocasionar tensiones entre las medidas colectivas necesarias a tomar en defensa de la paz, y la soberanía de los Estados.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas está compuesto por quince miembros, de los cuales, cinco son permanentes (China, Francia, Federación de Rusia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y los Estados Unidos de América). La Asamblea General elige a los diez miembros restantes, no permanentes, por un período de dos años. En la elección de dichos miembros se pone “especial atención a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa” (Artículo 23).

Especialmente desde 2008, la Asamblea General ha emitido decisiones tendientes a la reforma del Consejo de Seguridad y a la representación de regiones y países en su seno, en un proceso cuyo debate está en marcha desde entonces. Durante su período ordinario de sesiones de 2015 decidió reafirmar la función central de la Asamblea General en lo que respecta a la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y el aumento del número de sus miembros, y proseguir inmediatamente con las negociaciones intergubernamentales relativas a la reforma del Consejo, en una sesión plenaria a celebrarse en el período de sesiones correspondiente a 2016.

Para mantener la paz y seguridad internacional de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, la Carta de Naciones Unidas establece que las funciones y poderes del Consejo de Seguridad son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.
2. Investigar toda controversia o situación que pueda crear fricción internacional.
3. Recomendar métodos de ajuste de tales controversias, o condiciones de arreglo.
4. Elaborar planes para el establecimiento de un sistema que reglamente los armamentos.
5. Determinar si existe una amenaza a la paz o un acto de agresión y recomendar qué medidas deben adoptarse.
6. Instar a los miembros a que apliquen sanciones económicas y otras medidas que no entrañen el uso de la fuerza, con el fin de impedir o detener la agresión.
7. Empezar acción militar contra un agresor.
8. Recomendar el ingreso de nuevos miembros.
9. Ejercer las funciones de administración fiduciaria de las Naciones Unidas en «zonas estratégicas».
10. Recomendar a la Asamblea General la designación del Secretario General y, junto con la Asamblea, elegir a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia.

Cuando una controversia o una denuncia relativa a una amenaza a la paz le es presentada, la primera medida del Consejo es generalmente recomendar a las partes que lleguen a un acuerdo por medios pacíficos. En este caso puede:

- Establecer principios para este acuerdo.
- En algunos casos, llevar a cabo una investigación y un proceso de mediación.
- Enviar una misión.
- Nombrar enviados especiales.
- Solicitar al Secretario General que interponga sus buenos oficios para llegar a una solución pacífica de la disputa.

Si la controversia no se resuelve pacíficamente, sino que da lugar a hostilidades, la principal preocupación del Consejo es poner fin a las mismas lo antes posible. En ese caso, el Consejo puede:

- Emitir directivas de alto el fuego que puedan ayudar a prevenir una escalada del conflicto.
- Enviar observadores militares o una fuerza de mantenimiento de la paz para ayudar a reducir las tensiones, separar a las fuerzas enfrentadas y crear un entorno de tranquilidad en el que se puedan buscar soluciones pacíficas.

En caso que las medidas anteriores no dan resultado, y las hostilidades se mantienen, el Consejo está facultado para aplicar medidas coercitivas, entre ellas:

- Sanciones económicas, embargos de armas, sanciones y restricciones financieras y prohibiciones de viajar.
- Ruptura de relaciones diplomáticas.
- Bloqueo.
- O incluso acciones militares colectivas.

Como se aprecia, el rango de acciones del Consejo es muy amplio y se sustentan en los Capítulos VI y VII de la Carta (Arreglo pacífico de controversias, y Acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión).

Una preocupación del Consejo es enfocar sus acciones en los responsables de las políticas o prácticas condenadas por la comunidad internacional, minimizando a su vez los efectos de las medidas adoptadas en otros sectores de la población y la economía.

1. Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) son acciones de Naciones Unidas ordenadas por su Consejo de Seguridad y desarrolladas bajo el control de su Secretario General para preservar la paz y seguridad internacional.

Los tres principios básicos de las operaciones de paz son: constituirse con consentimiento de las partes, ser imparciales respecto de las partes en conflicto, y hacer uso de la fuerza solamente en legítima defensa.

Pueden distinguirse tres grandes fases en la evolución de las OMP: i) entre 1945 y 1974, o primera fase de la Guerra Fría; ii) entre 1974 y finales de los '80, caracterizada por una disminución de su importancia; y iii) la posguerra fría, desde finales de los '80, con una reactivación que las convirtió en una de las actividades primordiales de la ONU.

Durante los años de la Guerra Fría, en los que las rivalidades de las potencias paralizaban —a través del veto— constantemente al Consejo de Seguridad para tomar decisiones de despliegue de fuerzas de paz, el objetivo apuntaba a prevenir situaciones que llevaran a un escenario como el que había hecho estallar la Segunda Guerra; las misiones de paz en esos años se limitaban a supervisar los acuerdos de cese al fuego.

Si bien el fin de la guerra fría significó el término de la rivalidad entre los dos bloques, al mismo tiempo abrió nuevas expectativas respecto del papel que las OMP podían cumplir en los conflictos, que permanecían, especialmente en la forma de conflictos civiles internos (debido a tensiones étnicas, descomposición de Estados, las luchas políticas/religiosas, etc.) que generaban grandes crisis humanitarias y de respeto a los derechos humanos. Así, las OMP se multiplicaron en número en la posguerra fría: solamente entre 1989 y 1994 el consejo de Seguridad autorizó 20 nuevas misiones de paz (mientras que en los 40 años anteriores se habían establecido solo 13 misiones), y el personal de paz se incrementó de 11.000 a 75.000.

La expectativa acerca de lo que Naciones Unidas podía / debía hacer en el escenario de la seguridad internacional creció exponencialmente en la primera década posguerra fría, aunque las dificultades y desafíos de los nuevos tipos de conflicto que involucraban genocidio, violencia sexual como arma de guerra, ataque indiscriminado a poblaciones civiles, etc., puso en cuestión la capacidad de una misión de paz para atender adecuadamente el contexto del conflicto. Ello se observó particularmente en todo lo relativo al conflicto en la Ex Yugoslavia, y en Ruanda, en la década de los '90.

La incorporación de un mandato que iba más allá de la vigilancia del cese al fuego involucraba una gama amplia de funciones relacionadas con la rehabilitación y reconstrucción posconflicto: supervisión de la tregua, monitoreo del cese al fuego y observación militar, tareas de desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración de tropas a la vida civil, (DDR), destrucción de las armas, y diseño de programas de neutralización de minas antipersonales, el retorno de refugiados y de desplazados internos,

la prestación de asistencia humanitaria, vigilancia en temas de derechos humanos, generación de gobernabilidad, asistencia electoral, entre otros. Esto además significó una modificación de la composición de las fuerzas de paz, más allá de lo estrictamente militar.

Frente a esta nueva realidad, en 1992, el Secretario General Boutros Boutros Ghali publicó el documento “*Un Programa de Paz: Diplomacia Preventiva, Establecimiento de la Paz y Mantenimiento de la Paz*”, conocido como “Una Agenda Para la Paz”, en la que proponía que las misiones de paz de la ONU fueran más allá del molde estrecho de las misiones tradicionales, promoviendo el debate sobre el significado de la diplomacia preventiva, el establecimiento y mantenimiento de la paz, y el nuevo concepto de construcción de la paz pos-conflicto. A partir de la constatación del surgimiento de un nuevo tipo de conflictos armados, más frecuentes y más complejos y con el fin de enfrentar los nuevos desafíos, el Consejo de Seguridad creó el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (DPKO por sus siglas en inglés), que reemplazó a la ex División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno (FALD) y que cuenta con un presupuesto separado del sistema de Naciones Unidas.

Se estableció así la posibilidad de desplegar operaciones basadas en el capítulo VII de la Carta, de imposición de la paz, en las que con el fin de restablecer la paz se autoriza el uso de la fuerza armada contra aquel Estado que haya amenazado la paz, quebrantado esta, o cometido un acto de agresión hacia un tercero.

Posteriormente, en el año 2000, el *Informe Brahimi*¹⁰ para la reforma del mantenimiento de la paz elaboró una serie de recomendaciones para mejorar las actividades de las Naciones Unidas en materia de paz y seguridad, concentrándose aún más en la consolidación de la paz. La propuesta incluyó un cambio institucional, contar con un compromiso político renovado de los Estados Miembros y mayor apoyo financiero. Mencionó además la necesidad de dotar a las fuerzas de paz con los recursos y equipos adecuados para que poder defenderse y defender el mandato. Insistió en la importancia de operar mandatos claros, convincentes y viables. En ese mismo año el Consejo de Seguridad sanciona la Resolución 1325 sobre mujer, paz y seguridad; como puede observarse, la RCS 1325 se enmarcó en un proceso general de reflexión sobre el mantenimiento de la paz.

De hecho, las reformulaciones y debates que siguieron a ese informe dieron paso a una reconceptualización de las operaciones de paz. Esta llevo a considerar —además de las misiones tradicionales con eje en los principios básicos del mantenimiento de la paz y en la manutención del cese de hostilidades— la necesidad de operaciones **multidimensionales**, que “se despliegan típicamente durante el peligroso momento posterior a un conflicto interno y que para sostener la implementación de un acuerdo de paz integral pueden emplear una combinación de capacidades militares, policiales y civiles” (Naciones Unidas, 2008, pág. 22). Esta combinación de elementos ha dado paso a las llamadas **misiones integradas**, que representa el tipo de despliegue más común en las misiones de Naciones Unidas actualmente, donde civiles, militares y policías actúan bajo un mando integrado y realizan actividades que, también, buscan integrarse unas con otras.

En 2014 el Secretario General estableció un **Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz**, encargado de realizar un examen completo de las actuales operaciones de paz de las Naciones Unidas y de las futuras necesidades para encararlas. Dicho Grupo, compuesto por expertos de distintas procedencias, realizó consultas a los países y también regionales (la de América Latina fue celebrada en Brasil en marzo de 2015) y elaboró un informe que fue presentado a la Asamblea General en junio de 2015. Sus principales conclusiones apuntaron a una renovación en la prevención de conflictos, las limitaciones y expectativas que pesan sobre las misiones de la ONU, la necesidad de mejores definiciones sobre el uso de la fuerza, y las cuestiones relacionadas con la desburocratización y la descentralización en la propia Organización. Posteriormente, el Secretario General presentó a la Asamblea y al Consejo de Seguridad un informe para la aplicación de las recomendaciones, que plantea como prioridades de las operaciones de paz a: la búsqueda de soluciones políticas, la protección de los civiles, el énfasis en respuestas adecuadas a las circunstancias, la rendición de cuentas, y el papel de alianzas regionales e internacionales (Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Seguridad, 2015).

¹⁰ <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/55/305>.

Recuadro IV.1
El espectro de actividades de una operación de paz

Las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas que se despliegan en el período subsiguiente a un conflicto interno enfrentan un ambiente particularmente desafiante. La capacidad del Estado para proveer seguridad a la población y mantener el orden público suele ser débil, y la violencia puede estar aún presente en varias partes del país. Probablemente la infraestructura básica ha sido destruida, y una gran cantidad de la población se ha desplazado. Puede ser que la sociedad esté dividida por cuestiones étnicas, religiosas y regionales, y que durante el conflicto se hayan cometido graves abusos a los derechos humanos, todo lo cual complica los esfuerzos por alcanzar la reconciliación nacional.

Las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se despliegan como una de las partes de un esfuerzo internacional mucho mayor para ayudar a los países que emergen de un conflicto a transitar hacia una paz sustentable. Como se muestra en el siguiente diagrama, este esfuerzo consta de varias fases, y puede involucrar un conjunto de actores que tienen áreas de experiencia y mandatos separados, aunque coincidentes.



Dentro de este amplio contexto, las funciones centrales de una operación multidimensional de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas deben:

- Crear un ambiente seguro y estable, mientras se fortalece la capacidad del Estado para proveer seguridad, con pleno respeto al estado de derecho y a los derechos humanos.
- Facilitar el proceso político promoviendo el diálogo y la reconciliación, y apoyando el establecimiento de instituciones de gobierno legítimas y efectivas.
- Proveer un marco que asegure que todas las agencias de Naciones Unidas y otros actores internacionales lleven a cabo sus actividades en el país de una forma coherente y coordinada.

Fuente: Naciones Unidas (2008), *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines*, Nueva York, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, págs. 22-23. Original en inglés. Traducción propia.

El aumento del recurso a operaciones de paz de las Naciones Unidas ha supuesto un máximo histórico en el nivel de despliegue. A fines de 2015 las Naciones Unidas tenían desplegadas 16 operaciones de mantenimiento de la paz en distintos lugares del mundo. El número de contingentes militares y policiales supera el triple del registrado en 2000, habiendo pasado de 34.000 a 106.000, y el personal civil de las operaciones de mantenimiento de la paz asciende a más de 19.000 personas. Las Naciones Unidas también prestan apoyo logístico a más de 20.000 efectivos de la Unión Africana. Las actuales misiones duran, por término medio, tres veces más que las anteriores, algo que se debe a la complejidad de los entornos operativos y a la lentitud con que evolucionan los procesos políticos a los que presuntamente prestan apoyo. Han aumentado el número, el tamaño y las responsabilidades de las misiones políticas civiles de tamaño más reducido; actualmente existen 23 misiones políticas integradas por más de 3.000 efectivos, incluidos 10 enviados especiales y sus equipos. Existen además 13 grupos y equipos de vigilancia encargados de sanciones que también se financian como misiones políticas.

2. Tipos de misiones de paz a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y comienzos del actual

Operaciones de paz de Primera Generación:

Son las operaciones de paz del primer período, en general restringidas a la vigilancia del cese al fuego. Se las denomina de primera generación u operaciones de paz tradicionales.

Operaciones de Segunda Generación:

Las operaciones de paz surgidas frente a los nuevos tipos de conflictos se denominaron de segunda generación u operaciones de paz multidimensionales, e involucran un fuerte componente de reconstrucción post conflicto considerando aspectos humanitarios de derechos humanos, de recomposición social, económica y política.

Operaciones de tercera generación:

Estas misiones denominada Operaciones de imposición de la paz, incluyen el uso de la fuerza —más allá de la legítima defensa— con el fin de restablecer la paz.

Cuadro IV.1
Operaciones de mantenimiento de la paz. Tipos y aspectos principales

Operaciones de mantenimiento de la paz			
	Primera Generación Operaciones de paz tradicionales	Segunda generación Operaciones de Establecimiento de la Paz o multidimensionales	Tercera Generación Operaciones de Imposición de la paz
Características	Consentimiento de las partes Imparcial Composición predominantemente militar Uso de la fuerza solo en legítima defensa Despliegue a lo largo de fronteras internacionales	Consentimiento de las partes Imparcial Su composición mixta (civil y militar) Uso de la fuerza solo en legítima defensa Despliegue tanto a lo largo de fronteras internacionales como dentro de fronteras nacionales	Sin consentimiento de las partes Puede haber uso de la fuerza de acuerdo a mecanismos contemplados en los artículos 41 y 42 de la Carta de Naciones Unidas
Mandato	Mandato asegurar la paz o el alto el fuego para dar tiempo a negociar un arreglo pacífico de la controversia	Mandatos de rehabilitación post bélica con marcado elemento humanitario. Funciones de asistencia humanitaria, apoyo a fortalecimiento político institucional, de elecciones democráticas, de justicia, administrativas, de seguridad, policiales, de derechos humanos	Mandatos detallados que, además del fin humanitario, cuenta con autorización para adoptar todas las medidas necesarias, es decir, el uso de la fuerza armada, en el marco del Capítulo VII (artículos 41 y 42) de la Carta para imponer determinado mandato del Consejo de Seguridad
Funciones	Supervisión de la tregua, monitoreo del cese al fuego y observación militar	Supervisión de la tregua, monitoreo del cese al fuego y observación militar Desarme, Desmovilización, Reintegración y Rehabilitación (DDRR) Ayuda humanitaria Retorno de refugiados y de desplazados internos Asistencia electoral Derechos Humanos (DDHH) Policía de Naciones Unidas (UNPOL) Despeje de minas terrestres Reconstrucción post conflicto Generación de gobernabilidad Cooperación con organizaciones locales y regionales, así como ONGs	Uso de la fuerza para imponer la paz. Desarme, Desmovilización, Reintegración y Rehabilitación (DDRR) Ayuda humanitaria Retorno de refugiados y de desplazados internos Asistencia electoral Derechos Humanos (DDHH) Policía de Naciones Unidas (UNPOL) Despeje de minas terrestres Reconstrucción post conflicto Generación de gobernabilidad

Cuadro IV.1 (conclusión)

Operaciones de mantenimiento de la paz			
	Primera Generación Operaciones de paz tradicionales	Segunda generación Operaciones de Establecimiento de la Paz o multidimensionales	Tercera Generación Operaciones de Imposición de la paz
Composición	Solo personal militar bajo mandato de UN	Multidisciplinarias: Personal Militar y civil de UN y ONGs	Personal Militar y civil de UN y ONGs
Alcance	Finalización del conflicto	Establecimiento de la paz, reconstrucción	Imposición de la paz, reconstrucción
Causa de conflicto	Guerras internacionales	Conflictos internos	Conflictos internos
Ejemplos	Primer y Segundo Fondo de Emergencia de las Naciones Unidas, Canal de Suez (FENU I y FENU II) noviembre de 1956 a junio de 1967 y octubre de 1973 a julio de 1979	Haití (MINUSTAH) Junio de 2004- Namibia (GANUPT), abril 1989- marzo 1990 El Salvador (ONUSAL) julio de 1991- abril de 1995 Angola (MONUA) junio 1997- febrero 1999 Camboya (APRONUC) marzo de 1992 hasta septiembre de 1993 Mozambique (ONUMOZ) diciembre 1992-diciembre 1994	Somalia (ONUSOM II) marzo de 1993 a marzo de 1995 Ex Yugoslavia (FUPRONU) (1992-95) febrero de 1992 a marzo de 1995

Fuente: Elaboración propia.

Ejercicio IV.1

La responsabilidad de los Estados frente a las operaciones de paz

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Leer los siguientes párrafos del Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz (Naciones Unidas, 2015):

“129. (...) La decisión sobre si comprometer efectivos debería adoptarse sobre la base de una comprensión clara de las necesidades específicas de las unidades de la misión. No puede permitirse que los desacuerdos doctrinarios subyacentes desarticulen la cadena de mando, lo que podría dar lugar a confusiones en operaciones militares cuando se despliegan las unidades. Es en interés de todos, incluido el Consejo de Seguridad, la Secretaría y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, que cada contingente desplegado entienda plenamente las tareas necesarias y esté comprometido a realizarlas.”

“92. Frente a amenazas inminentes a los civiles, debe haber tolerancia cero a las limitaciones nacionales y al incumplimiento de las órdenes. Cuando los civiles están en riesgo, las demoras y la inacción pueden significar la diferencia entre la vida y muerte. Las Naciones Unidas no deben estar omisas cuando los civiles son amenazados o mueren: las misiones deben demostrar la determinación de utilizar todos los instrumentos disponibles para proteger a los civiles bajo amenaza inminente. Cada efectivo de mantenimiento de la paz (militar, policial y civil) debe estar dispuesto a pasar esta prueba y ser capaz de superarla. Quienes están a cargo de la planificación en la Secretaría y los encargados de adoptar decisiones en el Consejo de Seguridad y en los países que aportan contingentes tienen la responsabilidad de realizar la evaluación y la planificación necesarias y de proporcionar los recursos que se necesitan para prestar apoyo a las personas y unidades sobre el terreno cuando surge una crisis.”

1. Identifique una frase que considere especialmente relevante para su país. Explique por qué.
2. ¿Cuál es el papel de los Estados en la contribución a las operaciones de paz?
3. Compartir lo discutido ante el curso.

Enfatizar cómo las políticas de los Estados contribuyentes se relacionan con la práctica de una operación de paz.

3. Base jurídica de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Las operaciones de mantenimiento de la paz se desarrollan en el marco del Derecho Internacional y particularmente en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, aunque no estén directamente contempladas por ella. Dag Hammarskjöld, Secretario General de las Naciones Unidas, afirmaba que dichas operaciones correspondían al “Capítulo Seis y Medio” de la Carta, en alusión a que los mandatos

de estas misiones se situaban entre los capítulos VI y VII de la Carta, es decir entre los métodos tradicionales de solución pacífica de controversias del Capítulo VI y las medidas coercitivas para el mantenimiento de la paz del Capítulo VII.

Además de la Carta de las Naciones Unidas, a partir de la última década del siglo XX las operaciones de mantenimiento de la paz se han sustentado en el derecho internacional humanitario y, así, el Consejo de Seguridad ha considerado que la violación del derecho internacional humanitario es una amenaza a la paz y a la seguridad internacional.

Las misiones de tercera generación contemplan en sus mandatos el uso de la fuerza en el marco del Capítulo VII de la Carta, de forma particular en aquellas operaciones que tienen mandatos de protección humanitaria.

B. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad y resoluciones relacionadas

La Resolución de 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas marca un hito en los derechos humanos de las mujeres, la paz y la seguridad. Es el primer documento del Consejo de Seguridad que vincula mujer, paz y seguridad, y que exige a las partes en conflicto que los derechos de las mujeres sean respetados.

Su importancia radica en que reconoce el impacto diferenciado y desproporcionado que la guerra y el conflicto armado tiene sobre las mujeres, y subraya la importancia de la contribución de las mujeres en la resolución y prevención de conflictos y para la paz sostenible en todas las etapas de consolidación, establecimiento y mantenimiento de la paz.

Esta resolución hace un llamado a aumentar la participación de las mujeres en todos los niveles de decisión en la prevención y resolución de conflictos y en los procesos de consolidación de la paz; a proteger los derechos de las mujeres y las niñas durante y tras los conflictos, aplicando plenamente las disposiciones del derecho internacional humanitario y del relativo a los derechos humanos; a incorporar la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y a prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas, especialmente la violencia sexual y la violencia de género.

1. Antecedentes históricos de la Resolución 1325

En 1999, y como resultado de una conferencia internacional sobre “La mujer, los conflictos violentos y la consolidación de la paz: perspectivas globales” realizada en Londres y en la que participaron mujeres provenientes de diversos contextos de conflicto y de post conflicto y de organizaciones de mujeres¹¹ se inició una campaña que fue apoyada por más de 200 organizaciones de todo el mundo, en torno a cinco demandas:

- i) incluir a las mujeres en las negociaciones de paz como tomadoras de decisiones;
- ii) poner a las mujeres en el centro de programas de reconstrucción y reconciliación;
- iii) fortalecer la protección y la participación de las mujeres refugiadas, desplazadas internamente y otras mujeres afectadas por la guerra;
- iv) poner fin a la impunidad y garantizar la reparación de los crímenes cometidos contra las mujeres; y
- v) proporcionar recursos suficientes y sostenibles a las organizaciones de mujeres para la paz.

La campaña, dirigida al Consejo de Seguridad, desarrolló durante un año una intensa actividad de diálogo político y de movilización de organizaciones de mujeres y ONGs a nivel mundial, así como un fuerte lobby ante la Misión Permanente de Namibia, país que a la fecha presidía el Consejo de Seguridad.

¹¹ Esta conferencia fue organizada por Alerta Internacional, el Centro de Estudios de Defensa del *King's College* y el Consejo para la Promoción del Entendimiento Árabe Británico.

El texto con la propuesta fue presentado ante los miembros del Consejo de Seguridad el 24 de octubre de 2000, y el proyecto de resolución fue aprobado por unanimidad en 31 de octubre, como resultado del trabajo conjunto de ONGs de mujeres, del lobby desarrollado por parte de Estados miembros y de agencias de las Naciones Unidas.

A través de la Resolución 1325 el Consejo de Seguridad reconoció que una comprensión del impacto de los conflictos armados en las mujeres y en las niñas, junto a arreglos institucionales que garantizan su protección y participación plena en los procesos de paz, contribuye a la mantención y promoción de la paz internacional y de la seguridad. Creó, al mismo tiempo, conciencia sobre los problemas específicos que deben enfrentar las mujeres en situación de conflicto armado, y dio a las mujeres un marco de demanda legítima para exigir acciones de sus propios gobiernos y de la comunidad internacional.

La Resolución 1325 del 2000 entrega un mandato para avanzar en la igualdad de género en las acciones de mantenimiento de la paz. Marca un punto de inflexión no solamente para los Estados, sino también para todos los actores involucrados en las operaciones de paz.

2. La Resolución 1325 y la igualdad de género

Como se ha visto anteriormente, desde sus inicios las Naciones Unidas reconocieron la igualdad formal entre hombres y mujeres, estableciendo derechos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole (Declaración Universal)¹². Se actuaba sobre la base de la “neutralidad de género” de la que se ya se ha discutido, suponiendo que el reconocimiento formal de los derechos era suficiente.

Esto también se manifestaba en los temas relacionados con los conflictos armados: es recién en 1966 que se reconoce por primera vez que la guerra y los conflictos armados tienen impactos diferenciados en hombres y mujeres, aunque entonces el análisis se centró en el rol de víctimas de las mujeres. Ya entonces, las mujeres mostraban en la práctica, y continuarían haciéndolo, que, si bien eran víctimas también desempeñaban roles activos tanto en la guerra como en los procesos de construcción de la paz.

Así, la discusión en torno al lugar de las mujeres en las instancias de decisión comenzó a incorporarse en las Naciones Unidas. La demanda por mayor participación de las mujeres en los debates sobre seguridad se presenta formalmente en el Plan de Acción de México en la I Conferencia Mundial sobre la Mujer; diez años más tarde, en la III Conferencia Mundial sobre la mujer de Nairobi, se plantea la incorporación de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz. Posteriormente, en 1995, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, demanda la incorporación de mayor cantidad de mujeres en los más altos niveles de decisión en paz y seguridad.

La Resolución 1325 reconoce las desigualdades entre hombres y mujeres y la discriminación de la que son objeto las mujeres y su situación de víctimas de violencia de género y violencia sexual, pero a la vez enfatiza en la importancia de su participación como elemento clave en la superación y solución de los conflictos. En este sentido, se hace eco de la idea que no hay paz sostenible ni seguridad sin la participación plena e igualitaria de las mujeres.

Las mujeres son tan importantes como los hombres en la construcción de la paz y su lugar de víctimas no puede ser visto como un hecho natural; su vulnerabilidad radica en su posición en un sistema de género desigual, vulnerabilidad que se agudiza en situaciones de conflicto.

La Resolución 1325 enfrenta esta contradicción. Por una parte, reconoce el peso de la violencia de género especialmente contra las mujeres en las situaciones de conflicto armado y de posconflicto, pero además visualiza las conexiones que esta violencia tiene con la desigualdad de género. Así, el objetivo de erradicar la violencia de género debe necesariamente pasar por la eliminación de las desigualdades de género, y en este sentido el papel de las mujeres en tanto agentes de cambio es central, lo que se expresa con claridad en la resolución.

¹² <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

3. Vínculos entre la CEDAW y la Resolución 1325

La CEDAW y la RCS 1325 son instrumentos relacionados, y colaboran uno con otro para un mejor logro de los objetivos. En contextos de conflicto y de posconflicto y en la construcción de la paz pueden potenciarse mutuamente para la consecución de la igualdad de género, la información sobre mujeres y conflicto, los mecanismos para la prevención de conflicto y la protección de las mujeres, la situación de desplazados, las necesidades de las mujeres y niñas desplazadas, y especialmente para la participación de las mujeres en los procesos de paz.

Tanto la CEDAW como la RCS 1325 constituyen un marco para monitorear la situación de los derechos humanos de las mujeres y exigir a los estados tomar medidas para avanzar en respecto de distintos ámbitos de políticas.

La CEDAW en tanto tratado internacional de derechos humanos, vinculante para los Estados firmantes, le da a la RCS 1325 un marco normativo para sus intervenciones. En este sentido puede aumentar el impacto de la Resolución al detallar las estrategias concretas que deben implementar los gobiernos y otros actores para cumplir con las exigencias y avanzar en términos de resultados.

A su vez, la RCS 1325 le da a la CEDAW mayor alcance, en la medida en que puede ser aplicada en países en conflicto que no son parte de la CEDAW, y en relación a conflictos en los que las partes involucradas no son actores estatales, como por ejemplo los distintos grupos armados en un conflicto interno.

La Resolución 1325 es una confirmación del compromiso de la ONU de transversalizar el género en todo su accionar, esta vez en el concepto, diseño e implementación de las operaciones de paz. En ella hace un llamado al sistema de las Naciones Unidas y a los Estados miembros a tomar medidas para:

- Aumentar la participación de las mujeres en todos los niveles de decisión para la prevención, la gestión y la solución de conflicto.
- Proteger a las mujeres y niñas de la violencia durante todas las etapas del conflicto.
- Incorporar la perspectiva de género a las operaciones de mantenimiento de la paz, la seguridad y las operaciones humanitarias.

*En 2010, tras la aprobación de la resolución 1888 del Consejo de Seguridad, el Secretario General creó la figura de un **Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos**. En el primer mandato se definieron cinco prioridades:*

- *Poner fin a la impunidad.*
- *Empoderar a las mujeres.*
- *Movilizar a los dirigentes políticos.*

Aumentar el reconocimiento de la violencia sexual con o táctica y consecuencia de los conflictos. Asegurar una respuesta más coherente del sistema de las Naciones Unidas.

Una de las consecuencias de la resolución fue la creación de **Unidades de Género** en las operaciones de paz. Estas unidades, conformadas por asesores/as de género y puntos focales de género, se encargan de asegurar la incorporación de perspectiva de género en todas las fases de las operaciones de paz. Para asegurar la incorporación de género en las políticas y en la legislación nacional, trabajan en conjunto con los mecanismos de la mujer, el equipo país (UN *Country Team*), las instituciones gubernamentales y la sociedad civil. De la misma manera, y en especial a partir de la experiencia en las misiones más recientes como las de Sudán del Sur o Mali, se creó la figura de los **Asesores en Protección de Mujeres** (*Women Protection Advisors*), que trabajan desde las oficinas centrales de las misiones especialmente en el tema de violencia sexual en conflicto.

violación y otras formas de violencia sexual en situaciones de conflicto armado sometidas al análisis del Consejo de Seguridad” sean incluidos en los informes anuales que se presenten sobre el cumplimiento de las resoluciones 1820 y 1888.

- La **Resolución 2106** (2013)¹⁵ afirma que la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como método o táctica bélicos o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, puede agudizar y prolongar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales, y hace notar que puede constituir un crimen de lesa humanidad.
- La **Resolución 2122** (2013)¹⁶ reconoce la necesidad de que la RCS 1325 se aplique sistemáticamente en la labor de la Organización y se propone prestar más atención al liderazgo y la participación de las mujeres en la solución de conflictos y la consolidación de la paz, y también alienta a aumentar la participación de las mujeres y la consideración de las cuestiones relacionadas con el género en todas las deliberaciones pertinentes para la prevención y la solución de conflictos armados, el mantenimiento de la paz y la seguridad, y la consolidación de la paz. Solicita al Secretario General una revisión sobre la implementación de la RCS 1325, en ocasión de los quince años de su sanción.
- La **Resolución 2242** (2015)¹⁷, en el decimoquinto aniversario de la RCS 1325, insta a los Estados Miembros a que evalúen sus estrategias y su asignación de recursos para la implementación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, reitera su llamamiento para que velen por una mayor representación de las mujeres en todos los niveles de decisión, y alienta la inclusión significativa de mujeres en las conversaciones de paz. Incorpora el tema de radicalización a la agenda de mujer, paz y seguridad.

Ejercicio IV.2 La Resolución 1325

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Leer la Resolución 1325:

1. Hacer una lista con los temas que consideren más importantes para su país.
2. Discutir las diferencias/similitudes entre países.
3. Exponer ante el curso.

Destacar la importancia de conocer las resoluciones y relevar el alcance de su contenido, especialmente respecto de la incorporación de perspectiva de género; la exigencia hacia las fuerzas de paz, implica mayor participación en todos los ámbitos (político representativo, FFAA, etc.)

4. Seguimiento de la Resolución 1325 por parte de las Naciones Unidas

La responsabilidad de implementar la RCS 1325 y las resoluciones relacionadas recae en muchos actores del sistema de Naciones Unidas, partiendo por su Secretario General, el Consejo de Seguridad y los órganos involucrados en temas de paz y seguridad. Además, son responsables los Estados miembros y las partes en conflictos. Como se discutió antes, las resoluciones del Consejo de Seguridad **no son opcionales; los Estados están obligados a cumplirlas**, de modo que las tareas planteadas son una exigencia para todos los países.

¹⁵ [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2106\(2013\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2106(2013)).

¹⁶ [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2122\(2013\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2122(2013)).

¹⁷ [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2242\(2015\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2242(2015)).

Proceso de reporte de la Resolución

Desde 2004, el Secretario General de las Naciones Unidas entrega un informe de seguimiento de la implementación de la RCS 1325 respecto de las actividades del sistema de las Naciones Unidas, la aplicación por parte de los Estados miembros y la aplicación por parte de la sociedad civil y las organizaciones de mujeres. Las agencias de Naciones Unidas pueden entregar información a este proceso. También pueden hacerlo las ONGs —de manera informal— a través de la fórmula Arria¹⁸.

Informes del Secretario General al Consejo de Seguridad en:

<http://www.un.org/es/sc/documents/sgreports/>

A través de estos informes el Secretario General entrega también propuestas y recomendaciones a los Estados miembros. Así, por ejemplo, en el informe de 2010, el Secretario General entregó un conjunto de indicadores para utilizar a nivel mundial.

La elaboración de los indicadores fue realizada por el Grupo de Trabajo Técnico sobre indicadores mundiales de la aplicación de la RCS 1325 (2000), y los trabajos fueron coordinados por la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer y el entonces UNIFEM (que se integrarían más adelante en la actual ONU Mujeres), y se levantaron a partir de procesos de consultas con grupos regionales y distintos Estados Miembros, además de las consultas periódicas con expertos del Consejo de Seguridad.

Estos indicadores están destinados a usarse internacionalmente para mejorar la implementación y la evaluación de los avances de la Resolución 1325 y a servir como base común para la elaboración de informes sobre la aplicación de la resolución. Están organizados en cuatro grupos principales, que coinciden con las esferas que abarca el Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas para evaluar el progreso en la aplicación de la RCS 1325:

- i) Prevención
- ii) Participación
- iii) Protección y socorro
- iv) Recuperación

Dentro de esos grupos, los indicadores tienen un amplio rango, desde los que buscan evaluar la situación de las mujeres y las niñas y la medida en que se está incorporando la perspectiva de género en los procesos de paz, hasta aquellos que tratan de determinar la disponibilidad de recursos y la capacidad institucional para ocuparse de cuestiones de paz y seguridad.

¹⁸ La fórmula Arria, (por el embajador de Venezuela, Arria, que en 1993, invitó a sacerdotes bosnios a conversaciones informales para conocer su punto de vista respecto de la realidad del conflicto), se usa desde 1999 por el Consejo de Seguridad para recoger testimonios, experiencias en torno a temas humanitarios, de protección de civiles en conflictos armados, y también en temas de mujer, paz y seguridad. Las reuniones basadas en la “fórmula Arria”, son informales, se desarrollan fuera de la cámara del Consejo, no son dirigidas por el presidente del consejo. En ellas participan sólo los miembros del Consejo de Seguridad, los países que no son miembros pueden asistir únicamente por invitación. Puede haber exposiciones de la Secretaría. No se levantan actas oficiales. (Es técnicamente una reunión de miembros del Consejo, no del Consejo mismo). Quien convoque debe informar a todos los miembros del Consejo. Las reuniones con arreglo a la fórmula Arria fueron parte del proceso de aprobación del resolución 1325. Antes de su discusión en el Consejo de Seguridad, representantes de ONGs de mujeres de Guatemala, Sierra Leona, Somalia y Tanzania expusieron sus puntos de vista y entregaron recomendaciones en relación a la resolución posteriormente aprobada.

Cuadro IV.2
Indicadores para la aplicación de la RCS 1325

Conjunto amplio de indicadores		Párrafos pertinentes de las resoluciones del Consejo de Seguridad					
		Prevención	1325	1820	1888	1889	2106
Objetivo:	Prevención de todas las formas de violencia contra la mujer, en particular la violencia sexual y la violencia basada en género						
	Indicador 1a: Incidencia de la violencia sexual en los países afectados por conflictos	9, 10	2, 3	1, 2, 3, 24	2	1, 12	1, 2, 9
	Indicador 1a: Pautas de violencia sexual en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos						
	Existencia de sistemas operacionales de vigilancia, información y respuesta que tengan en cuenta las cuestiones de género para hacer frente a las violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos, en los procesos de cesación del fuego y las negociaciones de paz, y después de los conflictos						
	Indicador 2: Medida en que las misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales de las Naciones Unidas incluyen en sus informes periódicos al CS información sobre las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas	5, 17	15	24, 25	5	5, 6, 9, 22	2, 15, 16, 17, 18
	Indicador 3 a): Medida en que las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas que son denunciadas, remitidas a los órganos de derechos humanos e investigadas por éstos	9, 11	4	6, 7, 8	3	3, 4	1, 4, 7
	Indicador 3 b): Número y porcentaje de mujeres en las estructuras de gobernanza de los órganos nacionales de derechos humanos	1, 2, 8	4, 12	10	1	8, 16	1, 4, 7
	Los agentes internacionales, nacionales y no estatales que se ocupan de la seguridad están atentos a las posibles violaciones de los derechos de las mujeres y niñas, y deben rendir cuentas de esos actos, de conformidad con las normas internacionales						
	Indicador 4: Porcentaje de casos denunciados de explotación y abuso sexual presuntamente cometidos por personal militar y civil de mantenimiento de la paz y trabajadores humanitarios, sobre los que se adoptan medidas concretas, del total de casos remitidos	8	7, 8	7, 20, 21		15	9
	Indicador 5 a): Grado de incorporación de medidas para proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en las directrices emitidas por los jefes de los componentes militar y de policía de misiones mantenimiento de la paz	5, 6	8, 9	11, 12	7, 8	10, 14, 16	5
	Indicador 5 b): Grado de incorporación de medidas para proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en los marcos normativos de seguridad nacional						
	Se incluyen disposiciones relativas a las necesidades específicas y los asuntos de interés para las mujeres y las niñas en los sistemas de alerta temprana y los mecanismos de prevención de conflictos, y se vigila la aplicación de dichas disposiciones						
	Indicador 6: Número y tipo de medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad en relación con la resolución 1325 (2000), incluidas las medidas encaminadas a prevenir y castigar las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas en situaciones de conflicto	14, 18	1, 5, 16	10, 29	18, 20	1, 7, 13, 18	1, 7, 19
	Indicador 7: Número y porcentaje de mujeres que ocupan altos cargos directivos en las organizaciones regionales y subregionales pertinentes que se ocupan de la prevención de conflictos	1, 2	7	16	1	5, 7, 8, 11	1, 7, 14

Cuadro IV.2 (continuación)

Conjunto amplio de indicadores		Párrafos pertinentes de las resoluciones del Consejo de Seguridad					
		Participación	1325	1820	1888	1889	2106
Objetivo:	Incorporación de la mujer y de sus intereses en los procesos de toma de decisiones relacionados con la prevención, la gestión y la solución de conflictos						
	Indicador 8: Porcentaje de los acuerdos de paz que contienen disposiciones concretas para mejorar la seguridad y la condición de las mujeres y niñas	8, 16	12	17	1	7, 10	5
	Mayor representación y participación significativa de las mujeres en las misiones de las Naciones Unidas y otras misiones internacionales relacionadas con la paz y la seguridad						
	Indicador 9: Porcentaje de mujeres que ocupan altos cargos directivos en las Naciones Unidas sobre el terreno	3, 4, 5		19	4	7, 8, 16	7
	Indicador 10: Porcentaje de misiones sobre el terreno con expertos en cuestiones de género de categoría superior	5		12		12	7
	Mayor representación y participación significativa de la mujer en las negociaciones de paz y los procesos de consolidación de la paz oficiales y oficiosos						
	Indicador 11 a): Presencia de mujeres como mediadoras, negociadoras y expertas técnicas en negociaciones de paz oficiales	2	12	16	1	1, 11, 16	7
	Indicador: 11 b): Participación de las mujeres como observadoras oficiales, al comienzo y al final de las negociaciones de paz oficiales						
	Mayor representación y participación significativa de las mujeres en el gobierno nacional y local, como ciudadanas, funcionarias electas y participantes en la toma de decisiones						
	Indicador 12 a): Participación política de las mujeres en parlamentos y en cargos a nivel ministerial	1	12		1	16	7, 8
	Indicador 12 b): Participación política de las mujeres como electoras y candidatas						
	Mayor participación de las mujeres y las organizaciones de mujeres en actividades de prevención, gestión, solución y respuesta a los conflictos y a las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas						
	Indicador 13: Medida en que las misiones del Consejo de Seguridad que tienen presentes en su mandato y en sus informes los problemas concretos que afectan a las mujeres y las niñas	15		14		9, 22	15, 16, 17, 18
	Protección	1325	1820	1888	1889	2106	2122
	Se garantiza la seguridad y la salud física y mental de las mujeres y niñas y su seguridad económica, y se respetan sus derechos humanos						
	Indicador 14: Índice de seguridad física de las mujeres y niñas. Este indicador examina la seguridad y la salud física y mental de las mujeres y niñas y su seguridad económica	9, 11	1, 5		6, 10	2, 3, 12, 13	11
	Las leyes nacionales protegen y hacen respetar los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres y niñas, de conformidad con las normas internacionales						
	Indicador 15: Medida en que las leyes nacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y niñas están en consonancia con las normas internacionales	7, 9	4	3, 6, 7, 8	2, 3, 10	6, 7, 13, 18	1, 7, 15, 16, 18

Cuadro IV.2 (continuación)

Conjunto amplio de indicadores		Párrafos pertinentes de las resoluciones del Consejo de Seguridad					
		1325	1820	1888	1889	2106	2122
Protección							
Objetivo:	Existen mecanismos y estructuras operacionales para reforzar la integridad física y la seguridad de las mujeres y las niñas						
	Indicador 16: Nivel de participación de las mujeres en el sector de la justicia y la seguridad la seguridad y relaciones exteriores	1	12		1	16	
	Indicador 17: Existencia de mecanismos nacionales de control de las armas pequeñas y armas ligeras.	8			6, 10	16	4, 14
	Las mujeres y niñas en riesgo tendrán acceso a los servicios de apoyo a sus medios de vida						
	Indicador 18: Porcentaje (equivalente monetario, estimación monetaria) que reciben las mujeres y niñas de las utilidades derivadas del empleo temporal en programas para una pronta recuperación económica	9			8, 9	19, 21	7
	Mayor acceso a la justicia por parte de las mujeres cuyos derechos han sido vulnerados						
	Indicador 19: Porcentaje de casos denunciados de violencia sexual y basada en el género contra las mujeres y niñas que son remitidos a la justicia e investigados y sobre los que se pronuncia sentencia	8, 11	3	6, 7, 8a, 17	10	9	9
	Indicador 20: Horas de capacitación per cápita del personal encargado de adoptar decisiones en instituciones del sector de la justicia y la seguridad para que pueda atender casos de violencia sexual y violencia basada en el género	6, 7	3, 4, 6	19, 20	4	8	9
Socorro y recuperación		1325	1820	1888	1889	2106	2122
	Se tienen en cuenta las necesidades particulares de salud reproductiva de las mujeres y niñas en las situaciones de conflicto y después de los conflictos						
	Indicador 21 a): Tasa de mortalidad materna	8, 9	13	13	10		
	Indicador 21 b): Tasas netas de matriculación en la enseñanza primaria y secundaria, desglosadas por sexo	9			11		
	Las necesidades de las mujeres y niñas, especialmente de los grupos vulnerables (desplazadas internas, víctimas de la violencia sexual o la violencia basada en el género, excombatientes, refugiadas y mujeres que regresan) se tienen presentes en los programas de socorro y recuperación temprana y de recuperación económica						
	Indicador 22 a): Proporción del presupuesto vinculada con indicadores relacionados con la consecución de la igualdad entre los géneros y que han sido incorporados en los marcos de planificación estratégica	8 a)		8, 9, 22	10	16	4
	Indicador 22 b): Proporción del presupuesto vinculada a metas relacionadas con la consecución de la igualdad entre los géneros y que han sido incorporadas en el marco de planificación estratégica						
	Indicador 23 a): Proporción de la financiación total desembolsada para organizaciones de la sociedad civil que se dedica a las cuestiones de género	8	13	13	1, 8, 9, 14	19	7b
	Indicador 23 b): Proporción de la financiación total desembolsada en apoyo a las cuestiones de igualdad entre los géneros que se asigna a organizaciones de la sociedad civil						

Cuadro IV.2 (conclusión)

Conjunto amplio de indicadores		Párrafos pertinentes de las resoluciones del Consejo de Seguridad					
		1325	1820	1888	1889	2106	2122
Socorro y recuperación							
Objetivo:	Indicador 24 a): Proporción de la financiación desembolsada por fondos fiduciarios de donantes múltiples que se utiliza para atender cuestiones sobre la igualdad de género. Indicador 24 b): Proporción de los gastos totales de las Naciones Unidas por concepto de apoyo a cuestiones relacionadas con la igualdad entre los géneros	8	13	22	9,19b, 19d	19	7b
	Se tienen en cuenta las cuestiones de género en las instituciones establecidas después de los conflictos y los procesos de justicia de transición, reconciliación y reconstrucción						
	Indicador 25: Medida en que las comisiones de la verdad y la reconciliación incorporan en sus mandatos disposiciones para proteger los derechos y fomentar la participación de las mujeres y niñas	9, 11	4, 10	6, 7, 8a)	3, 10	3, 5	12
	En los programas de desarme, desmovilización y reintegración y de reforma del sector de la seguridad se tienen en cuenta las necesidades de seguridad y otras necesidades particulares de las agentes de seguridad, las excombatientes y las mujeres y niñas asociadas con los grupos armados						
	Indicador 26 a): Porcentaje (equivalente monetario, estimación monetaria) de las prestaciones de programas de resarcimiento que han recibido mujeres y niñas	8	13	13, 17	9, 10	16a	11
	Indicador 26 b): Porcentaje (equivalente monetario, estimación monetaria) recibido por mujeres y niñas de las prestaciones de programas de desarme, desmovilización y reintegración	8, 13	10	17	13	16a	4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las Resoluciones sobre mujer, paz y seguridad.

Desde 2011, los **Informes del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre Mujer, Paz y Seguridad** incluyen la información recopilada en función de los indicadores propuestos.

Desde febrero de 2012 el Secretario General presenta también regularmente al Consejo de Seguridad un **Informe sobre violencia sexual relacionada con los conflictos**, donde se entrega información sobre violaciones y otras formas de violencia sexual en conflictos armados.

Ejercicio IV.3

La implementación de la RCS 1325: prevención, protección, participación

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

“Guatemala se encuentra todavía en una situación de posconflicto, por lo tanto, es prioritaria la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a mujeres, paz y seguridad, principalmente la Resolución 1325.

En los ámbitos de participación de las mujeres en procesos de toma de decisión —ahora ligada al actual proceso de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y dada la poca participación de las mujeres en la gestión pública—, en términos de violencia sexual, y en ese sentido (como bien declaran las organizaciones de mujeres en Guatemala), la continuación de la violencia sexual y otras formas de violencia contra las mujeres, que toma su mayor expresión en el femicidio y los altos índices de femicidio actual.

Esto indica que aún hay mucho por hacer en términos de **prevención, sanción y persecución penal para el quiebre de la impunidad**. Por supuesto también la participación de las mujeres en procesos de construcción de la paz y en las instancias de seguridad y justicia.

También hay avances en la normativa nacional, sobre todo en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia sexual y otros tipos de violencia. (...) **Sin embargo el verdadero reto está en su aplicación.**

En materia de justicia transicional, está pendiente aún los casos de violencia sexual durante el conflicto armado, el cual hasta la fecha hay cero casos que hayan tenido un desarrollo legal.

En participación política si hay mucho que trabajar, porque todavía estamos buscando cuotas, existen avances respecto a las oportunidades de participación a nivel local y nacional, pero ni siquiera se establecen techos, cuando es necesario ahora hablar de paridad.”

1. Comentar como esta entrevistada relaciona los problemas de Guatemala en el posconflicto y las exigencias de la RCS 1325.
2. Discutir en función de la realidad de cada país (de los participantes) la pertinencia de estos puntos considerando los ejes de prevención, participación y protección. Cada grupo se enfoca en uno de los ejes.
3. Compartir las reflexiones con el curso.

Fortalecer la idea que las exigencias de la RCS 1325 en torno a los ejes de prevención, participación y protección no se limitan a la incorporación de enfoque de género en las operaciones de paz; también se aplican al propio país, lo cual exige tener esta perspectiva a todo nivel.

La participación de la sociedad civil en el pre conflicto en la prevención de la violencia y en el posconflicto en la construcción de la paz, son temas que deben abordarse en la discusión de la implementación de la Resolución.

El decimoquinto aniversario de la Resolución 1325 fue motivo de revisión, por parte de la comunidad internacional, de los avances logrados y de los desafíos pendientes. Especialmente a partir de 2014, diversos Estados se plantearon revisiones de sus políticas al respecto. En el marco de las Naciones Unidas, en octubre de 2014 la Resolución 2122 del Consejo de Seguridad solicitó al Secretario General la presentación —a cumplirse en 2015— de un informe completo y exhaustivo sobre el estado de avance de la RCS 1325, a fin de identificar los logros, las dificultades, y las prioridades y desafíos para su implementación. Para ello, el Secretario General formó un panel de expertos que estuviera encargado de un estudio global al respecto. El Estudio Global sobre la Implementación de la Resolución 1325 (*Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*) (ONU Mujeres, 2015) fue presentado en octubre de 2015, y planteó especialmente la necesidad de trabajar en la prevención de conflictos, de sostener y aumentar el financiamiento de los Estados para el cumplimiento de la RCS 1325, y de analizar temas tales como la vinculación de la Resolución con la justicia transicional o el extremismo violento.

Entre los avances en la implementación que el estudio reconoce se encuentran:

- La adopción por parte de la comunidad internacional de un marco normativo respecto de la violencia sexual en conflicto.
- La emisión de la Recomendación 30 por parte del Comité de la CEDAW, planteando la responsabilidad de los Estados en la implementación de la RCS 1325.
- El crecimiento, aunque lento, del número de mujeres en procesos de paz y en puestos de organizaciones y Estados referidos al mantenimiento y consolidación de la paz.

Los obstáculos y desafíos encontrados, por su parte, refieren entre otros a:

- La escasez de acciones judiciales contra los actos de violencia sexual en conflicto.
- La necesidad de que los Estados trabajen más en el desarrollo de planes de acción nacionales.
- La lentitud de la incorporación de mujeres a los procesos de paz. Revela por ejemplo que en 31 procesos de paz entre 1992 y 2011 solamente hubo un 9% de negociadoras mujeres, o el 3% de participación femenina en fuerzas de paz (tema que será parte del próximo acápite).

Cuadro IV.3 **Principios básicos propuestos por el grupo de revisión de la RCS 1325**

El Estudio Global propone un conjunto de principios alrededor de los cuales la comunidad internacional debería unirse. Ellos son:

- La RCS 1325 como un mandato de derechos humanos
- La participación de las mujeres en todos los niveles de la construcción y el mantenimiento de la paz, como factor clave para lograr una paz sustentable
- Que los perpetradores sean efectivamente llevados ante la justicia
- Que exista un mayor énfasis en los esfuerzos locales, a fin de que las sociedades puedan transformarse y atender los desafíos locales específicos que las mujeres tienen
- Apoyo a las mujeres que trabajan en cada lugar en la construcción de la paz y a su autonomía, también como una forma de contrarrestar el extremismo
- El reconocimiento al papel de la sociedad civil y los medios, trabajando junto a los actores gubernamentales
- Atender el fracaso que ha tenido el financiamiento de la agenda de mujer, paz y seguridad en los últimos años

Específicamente para Naciones Unidas:

- Una arquitectura de género más fuerte como elemento esencial para la implementación de la RCS 1325
 - Que el Consejo de Seguridad tenga una perspectiva de género en todas sus actividades
-

Fuente: ONU Mujeres (2015), págs. 15-17.

C. Implementación en las operaciones de paz, perspectiva de género y Tolerancia cero

La implementación de la RCS 1325 ha significado un avance importante en relación a situar el tema de género en el ámbito de la paz y la seguridad. Ha significado una revisión de las nociones y estereotipos en torno al lugar de las mujeres y de los hombres en los contextos de conflicto, en los procesos de resolución de estos, en la construcción de la paz. Ha permitido además llevar a la práctica, en un intento que está aún pendiente, medidas para enfrentar los desafíos que significa para las políticas y acciones de las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz, la posición diferenciada de mujeres y hombres en una sociedad con una estructura de género desigual. Esto, que en la práctica obliga a personas concretas a analizar, planificar, programar y ejecutar programas, planes y políticas considerando la perspectiva de género, es una tarea enorme que, en el ámbito de la paz y la seguridad, recién comienza.

Los avances en este sentido pueden constatarse especialmente en un cierto aumento en la incorporación de mujeres a las fuerzas armadas y su participación en las fuerzas de paz. Si bien la presencia de mujeres es aún muy baja (un poco más del 3% a 2015), es algo mayor que antes de la adopción de la Resolución.

Cuadro IV.4
Personal militar en operaciones de paz, por sexo

Año	Observadores				Tropas (incluyendo oficiales de estado mayor)				Total personal militar			
	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
2006	2 290	53	2 343	2,26	68 349	981	69 330	1,41	70 639	1 034	71 673	1,44
2007	2 625	99	2 724	3,63	69 247	1 261	70 508	1,79	71 872	1 360	73 232	1,86
2008	2 346	93	2 439	3,81	76 061	1 701	77 762	2,19	78 407	1 794	80 201	2,24
2009	2 224	90	2 314	3,89	81 088	2 001	83 089	2,41	83 312	2 091	85 403	2,45
2010	2 202	100	2 302	4,34	80 084	1 930	82 014	2,35	82 286	2 030	84 316	2,41
2011	1 911	73	1 984	3,68	80 528	2 202	82 730	2,66	82 439	2 275	84 714	2,69
2012	1 898	73	1 971	3,70	77 520	2 230	79 750	2,80	79 418	2 303	81 721	2,82
2013	1 778	86	1 864	4,61	80 941	2 338	83 279	2,81	82 719	2 424	85 143	2,85
2014	1 701	71	1 772	4,01	87 116	2 732	89 848	3,04	88 817	2 803	91 620	3,06

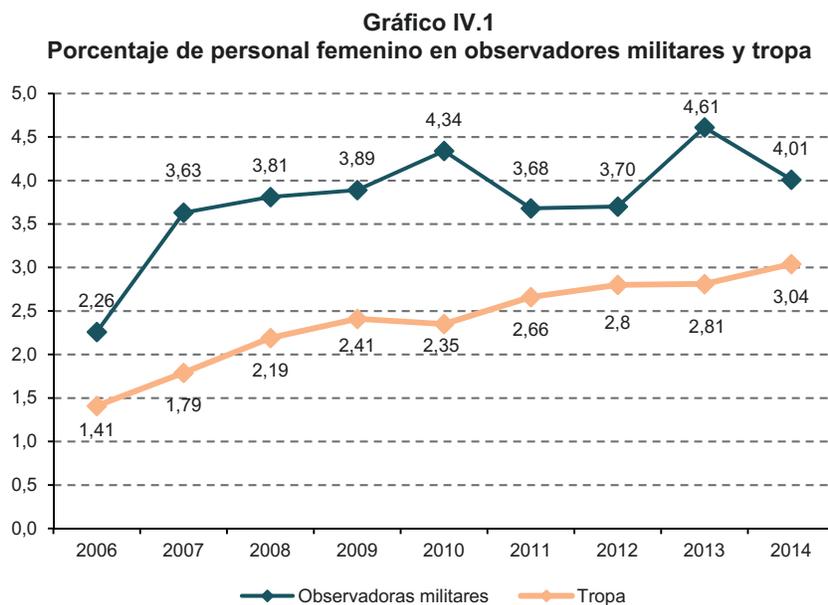
Fuente: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, *Gender Statistics*, a diciembre de cada año considerado.

Cuadro IV.5
Personal policial en operaciones de paz, por sexo

	Policías individuales				Unidades de Policía Formada (FPU)				Total			
	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
2009	6 249	576	6 825	8,44	5 700	269	5 969	4,51	11 949	845	12 794	6,60
2010	5 938	1 033	6 971	14,82	7 004	347	7 351	4,72	12 942	1 380	14 322	9,64
2011	5 447	982	6 429	15,27	7 399	474	7 873	6,02	12 846	1 456	14 302	10,18
2012	4 742	840	5 582	15,05	6 409	378	6 787	5,57	11 151	1 218	12 369	9,85
2013	4 435	846	5 281	16,02	7 293	483	7 776	6,21	11 728	1 329	13 057	10,18
2014	3 342	686	4 028	17,03	7 920	494	8 414	5,87	11 262	1 180	12 442	9,48

Fuente: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, *Gender Statistics*, a diciembre de cada año considerado.

El aumento en la cantidad de personal femenino, en el plano militar, ha sido proporcionalmente mayor en el caso de contingentes, mientras que en el caso de observadores militares la tendencia ha sido más inestable. En el plano policial, algunos países como Bangladesh e India han creado **Unidades de Policía Femeninas**, compuestas por mujeres, que han sido desplegadas en las misiones de la ONU en Haití, Liberia, y la República Democrática del Congo.



Fuente: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, *Gender Statistics*, a diciembre de cada año considerado.

La mayor participación de mujeres y la incorporación de una perspectiva de género a las operaciones de paz fue uno de los pilares de la RCS 1325. Allí el Consejo de Seguridad:

- Instó al Secretario General a que tratara de ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias.
- Expresó su voluntad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, e instó al Secretario General a que velara porque, cuando procediera, las operaciones sobre el terreno incluyeran un componente de género.

Estos llamados se repitieron en las siguientes resoluciones relacionadas, con un hincapié cada vez mayor hacia los Estados miembros para que aporten mayor cantidad de personal femenino al personal militar y policial desplegado. Ello se relaciona también con las reformulaciones de las operaciones de paz antes mencionada, y las necesidades de las misiones integradas, donde la presencia de mujeres facilita el acercamiento de las mujeres afectadas por el conflicto, que, dado el contexto, por cuestiones de vergüenza o temor no se acercan de igual manera a los hombres, y promueve e incentiva la participación de las mujeres locales y sus organizaciones a los procesos políticos que comienzan a gestarse una vez finalizado el conflicto.

La perspectiva de género en las operaciones de paz no se limita, sin embargo, a la mayor participación de mujeres. Es un concepto que abarca a hombres y mujeres por igual, y que alude a la necesidad de que el personal desplegado tenga una mirada de género que le permita comprender la realidad de una sociedad que es compleja, que está conformada por hombres y por mujeres, y de esta manera planificar y traducir al plano operativo estas distintas necesidades. Ello se traduce en temas como el patrullaje, los programas de cooperación civil-militar, las tareas destinadas a la protección de civiles, la

provisión de espacios seguros tales como las rutas hacia mercados o lugares de provisión de agua, leña y servicios médicos o educativos, la capacidad para reportar a los agentes civiles de la misión las situaciones observadas respecto de las mujeres en el lugar de operación, etc.

Los Estados cuentan, en este sentido, con materiales producidos por las Naciones Unidas para apoyar la incorporación de la perspectiva de género. Los países contribuyentes reciben los módulos de capacitación elaborados por el Servicio Integrado de Entrenamiento. Y, además, a partir del llamado de la RCS 1325 y subsiguientes resoluciones del Consejo de Seguridad, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz inició un proceso para operacionalizar la perspectiva de género al plano policial y militar. Ello se tradujo en las siguientes guías para los Estados miembros y para el personal en terreno:

- Las **Guías** para integrar la perspectiva de género en el trabajo de la **Policía** de las Naciones Unidas (*Guidelines for Integrating Gender Perspectives into the Work of United Nations Police in Peacekeeping Missions* (DPKO, 2008)); y
- Las **Guías** para integrar la perspectiva de género en el trabajo del **personal militar** operando bajo Naciones Unidas (*Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations* (DPKO/DFS, 2010)).

La revisión del mantenimiento de la paz presentada por el Secretario General en 2015 (Naciones Unidas, 2015) hace un llamado a la integración de la perspectiva de género en todos los planos de las operaciones, sea civil, militar o policial. Pide una mayor integración a puestos de decisión civiles, dejar de considerar los temas de género como un asunto “de mujeres”, y trabajar para que la agenda al respecto sea tomada también por las autoridades locales.

Tolerancia cero

La prevención de la comisión de abusos por parte de personal civil, militar o policial trabajando en operaciones de paz es uno de los temas centrales del trabajo de Naciones Unidas. Un solo caso de abuso arrastra la legitimidad de una misión, y por ello han sido ingentes los esfuerzos destinados a prevenirlo.

***Explotación sexual:** se refiere a todo abuso cometido o amenaza de abuso en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, con propósitos sexuales, a los efectos, aunque sin estar exclusivamente limitado a ellos, de aprovecharse material, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona.*

***Abuso sexual:** se refiere a toda intrusión física cometida o amenaza de intrusión física de carácter sexual, ya sea por la fuerza, en condiciones de desigualdad o con coacción (Secretario General, 2003).*

En 2005 se estableció, en la sede central de la ONU, una Unidad de Conducta y Disciplina que supervisa dichos temas en todas las operaciones desplegadas alrededor del mundo; cada misión tiene a su vez, una unidad similar que trabaja transversalmente con todas las secciones que existan para las diversas áreas. A su vez, el memorándum de entendimiento entre Naciones Unidas y cada país contribuyente establece las obligaciones respecto de las cuestiones de conducta, así como las jurisdicciones para los procedimientos disciplinarios o —llegado el caso— penales.

Dentro del área de conducta y disciplina —que incluye los estándares generales de comportamiento para todos los aspectos de un profesional bajo mandato de la ONU—, el Secretario General ha ordenado una política de tolerancia cero hacia cualquier clase de abuso y explotación sexuales. Primeramente, el personal debe ser respetuoso con la población local y respetar las leyes locales, así como las costumbres. Además, las normas prohíben las relaciones sexuales con trabajadores sexuales y con cualquier persona menor de 18 años, y desaconsejan las relaciones con beneficiarios de asistencia.

En 2015 la Asamblea General aprobó la consecución de una serie de medidas, entre las que se encuentran:

- El establecimiento de equipos de respuesta inmediata dentro de las misiones para proteger y recoger la evidencia.
- Dar un plazo de seis meses a las investigaciones y llamar a los Estados miembros a que se adhieran a ese plazo.
- Endurecer las medidas administrativas.
- Establecer un fondo fiduciario para asistir a las víctimas.

Bibliografía

- Donadio Marcela y Rial Juan (2015), *La agenda de mujer, paz y seguridad en el año de su revisión: la Resolución 1325 en la esfera militar y policial*, Buenos Aires, RESDAL, [en línea] http://www.resdal.org/Mujer_Paz_y_Seguridad.pdf.
- Gifra, Julia (2011), *20 años de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas como instrumentos de protección humanitaria*, Documento de Opinión 86/2011, Madrid, Instituto Español de Asuntos Estratégicos, [en línea] http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO86-2011VeinteAnosOperacionesPaz_JuliaGifra.pdf.
- Informes del Secretario General sobre Mujer, Paz y Seguridad al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Documentos disponibles [en línea] <http://www.un.org/es/sc/documents/sgreports/>.
- Kompetenzzentrum Friedenförderung-KOFF (2012), *Policy Debates on Women, Peace and Security (WPS) – Ways Forward*, KOFF Policy Paper, Octubre 2012, [en línea] http://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/KOFF_1325_Policy_Paper.pdf.
- Naciones Unidas (2008), *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines*, Nueva York, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support.
- _____*Asamblea General* (2015), *Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales, informe del Secretario General, A/69/779*, Nueva York, 13 de febrero de 2015.
- _____*Asamblea General* (2015), *Cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros y cuestiones conexas, A/69/L.92*, Nueva York, 13 de septiembre de 2015.
- _____*Asamblea General, Consejo de Seguridad* (2015), *El reto de mantener la paz Informe del Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de la Estructura para la Consolidación de la Paz, A/69/968–S/2015/490*, Nueva York, 30 de junio de 2015, [en línea] <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/968>.
- _____*Asamblea General, Consejo de Seguridad* (2015), *El futuro de las operaciones de paz de las Naciones Unidas: aplicación de las recomendaciones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz. Informe del Secretario General*, Nueva York, 2 de septiembre de 2015, [en línea] <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2015/682>.
- _____*Consejo de Seguridad* (2000), *Resolución 1325*, 31 de octubre de 2000.
- _____*Consejo de Seguridad* (2008), *Resolución 1820*, 19 de junio de 2008.
- _____*Consejo de Seguridad* (2009), *Resolución 1888*, 30 de septiembre de 2009.
- _____*Consejo de Seguridad* (2009), *Resolución 1889*, 5 de octubre de 2009.
- _____*Consejo de Seguridad* (2010), *Resolución 1960*, 16 de diciembre de 2010.

- _____ Consejo de Seguridad (2013), *Resolución 2106*, 24 de junio de 2013.
- _____ Consejo de Seguridad (2013), *Resolución 2122*, 18 de octubre de 2013.
- _____ Consejo de Seguridad (2015), *Resolución 2242*, 13 de octubre de 2015.
- _____ Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (2008), *Guidelines for Integrating Gender Perspectives into the Work of United Nations Police in Peacekeeping Missions*, Nueva York, 17 de junio de 2008, [en línea] http://www.unrol.org/files/Guidelines_Gender_into_UNPOL_Work_PK.pdf.
- _____ Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Departamento de Apoyo al Terreno (2010), *Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations*, Nueva York, marzo de 2010, [en línea] http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpko_dfs_gender_military_perspective.pdf.
- _____ Secretario General (2003), *Boletín del Secretario General, Medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales*, ST/SGB/2003/13, Nueva York, 9 de octubre de 2003, [en línea] http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/SGB/2003/13.
- _____ Secretario General (2015), Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, S/2015/716, Nueva York, 16 de septiembre de 2015, [en línea] <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/283/06/PDF/N1528306.pdf?OpenElement>.
- Naciones Unidas (2010), *Women count for peace. The 2010 open days on women, peace and security*. DPKO, DPA, UNIFEM, UNDP.
- ONU Mujeres (2015), *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace. A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325*, Nueva York, ONU Mujeres.
- Taft, Julia (2001), *Gender approaches in conflicts and post conflict situations*, UNDP, [en línea] <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/womens-empowerment/gender-approaches-in-conflict-and-post-conflict-situations-/gendermanualfinalBCPR.pdf>.

V. Módulo V: conflicto y posconflicto. Marco internacional y regional

Objetivos:

- Conocer el contexto internacional y regional en relación al conflicto armado y los nuevos tipos de conflicto.
- Conocer acerca de los diferentes tipos de violencia.
- Conocer la situación de las mujeres y las niñas en el conflicto y el posconflicto de la región.

Notas de contenido

A. Conflicto y seguridad. Conceptos en construcción

Como se ha visto, los conflictos armados se han transformado en el curso del último siglo, especialmente a partir del término de la guerra fría, sumándose a las disputas entre Estados y territorios una mayor incidencia de conflictos de tipo intraterritorial, relacionados con problemáticas diversas que también han variado, aumentando la complejidad del fenómeno. En la base de estos nuevos tipos de conflicto priman factores relacionados con la pugna por el poder político (vinculada a la fragilidad del sistema democrático y de la posibilidad de asegurar alternancia en el poder, con la debilidad política e institucional de algunos Estados, con transformaciones políticas abruptas, etc.); con factores vinculados con la tensión entre autonomía e independencia (de grupos con aspiraciones de independencia política, identitaria, etc.); con factores ligados a la pugna por territorio o recursos; con la pobreza y la creciente desigualdad entre personas y comunidades. También se puede incluir entre estos factores la corrupción y la incidencia del crimen organizado, entre otros. Es habitual además que estas causas o factores coexistan y se potencien mutuamente.

Una definición estrecha del conflicto violento lo describe como una situación en la que las fuerzas armadas se usan para resolver temas de gobierno o de territorio, una de las partes involucradas es el gobierno del país y se registran al menos 25 muertos ocasionados por la batalla. El sub registro que esta definición conlleva obliga a incluir también los conflictos

entre grupos, en los que los agentes del gobierno o el gobierno no está involucrado, y a considerar no solamente a las víctimas directas sino a las muchas más que mueren debido a las consecuencias del conflicto (destrucción de infraestructura, falta de alimentos, de servicios de salud, entre otros).

Los conflictos internos expresan en general pugnas entre el gobierno y grupos contrarios, aunque también pueden darse conflictos armados entre grupos internos o clanes, entre comunidades religiosas o étnicas. En este tipo de conflicto se utiliza generalmente armamento convencional con un predominio de armas ligeras, pero, además, como se ha visto ya durante el curso, otros medios, como la violencia sexual, son también utilizados como armas de guerra.

En las últimas tres décadas las muertes en conflictos son mayoritariamente civiles. Este dato ilustra las transformaciones en la naturaleza de los conflictos asociados a los cambios en el escenario internacional. La satisfacción de necesidades básicas como seguridad, reconocimiento de identidades religiosas o sociales y el acceso a recursos, figuran entre las causas que prevalecen en los actuales conflictos, cuya resolución es de largo aliento y no termina con un acuerdo de paz, sino con procesos continuos de reducción de las vulnerabilidades y de satisfacción de necesidades postergadas.

Mientras los conflictos entre Estados se resuelven mediante negociaciones, y no llegan a expresarse en conflictos armados, la tendencia a la persistencia de conflictos al interior de los Estados impone nuevos desafíos en materia de seguridad humana. Cualquiera sea la forma de la violencia, ya sea terrorismo o crímenes de guerra, afecta siempre profundamente la seguridad de las personas. Como consecuencia de los nuevos tipos de conflicto, cientos de miles de personas pierden cada año la vida en el mundo y millones deben sobrevivir como refugiados.

El carácter interno de la mayoría de los conflictos actuales no significa que no tengan consecuencias en una dimensión regional o internacional. El importante flujo de personas desplazadas y de refugiados, pero también el tráfico de armas y el ingreso de grupos armados en busca de refugio en territorio vecino, entre otros hechos, impactan las relaciones entre Estados.

Otro aspecto que se viene considerando con creciente preocupación es la permanencia de ciertos conflictos, en lo que se ha denominado “conflictos sociales prolongados”, los que generan situaciones que permanecen en el tiempo y que tienden a perpetuar las consecuencias en la población afectada, constituyendo una importante amenaza para la seguridad humana.

Ejercicio V.1 **La naturaleza actual de los conflictos**

Formar grupos de 6-8 personas.

Lea el siguiente texto:

Pese a la expansión general de la paz a lo largo de los últimos 25 años, en los últimos tres años han cambiado de signo las tendencias positivas y los conflictos han vuelto a aumentar. Lo más preocupante es que el número de guerras civiles haya aumentado los últimos años y que los ataques lanzados contra civiles por gobiernos y grupos armados se hayan intensificado por primera vez en diez años. Ese aumento se combina con el auge del extremismo violento, que puede alimentar el terrorismo. Un máximo histórico de más de 50 millones de personas desarraigadas se encuentra hoy en condiciones de desplazamiento interno o se refugian en el extranjero, lo cual impone una carga notable a los países receptores y pone duramente a prueba la capacidad de respuesta de los organismos humanitarios.

Aparte de las muertes indiscriminadas, los civiles son víctimas de abusos atroces en medio de los actuales conflictos armados. La violencia sexual sigue estando generalizada como táctica de la guerra moderna. Las mujeres y niñas son objeto de secuestros en masa, así como de conversiones y matrimonios forzados y de esclavitud sexual. En el caso de los hombres y los niños es más frecuente su reclutamiento forzoso con fines de combate o ejecución extrajudicial. Solo en 2014 fuerzas armadas reclutaron por la fuerza a más de 3.000 niños, y puede que las cifras sean muy superiores (...),

Gran parte de los actuales conflictos armados son más insolubles y menos susceptibles de solución política. Muchos de ellos derivan de un prolongado conflicto latente que de vez en cuando estalla en recaídas en una violencia a gran escala. Esos conflictos demuestran asimismo que se han borrado las diferencias entre un conflicto entre Estados y un conflicto dentro de un Estado y que el camino a la paz no es lineal.

Ejercicio V.1 (conclusión)

Una serie de vínculos complejos de ámbito local, nacional, regional y mundial determinan los conflictos e imponen un enfoque más matizado cuando se aspira a su solución. Redes ilícitas transnacionales que comercian con drogas, armas, personas y dinero se han incrustado en muchos conflictos de los que se alimentan, a la vez que los impulsan aportando financiación y armas. Actualmente abarcan continentes y se aprovechan de los Estados menos resistentes que se ven afectados por conflictos o han salido de un conflicto, en los que se arraigan a golpe de corrupción, enriquecimiento y actividades predatorias.

Un número cada vez mayor de grupos extremistas y terroristas violentos supone una amenaza especialmente maligna para la paz y la seguridad internacionales. Su uso de una violencia impactante, la explotación de un simbolismo religioso desfigurado pero poderoso y su absolutismo plantean un grave problema a la paz. En algunos casos, sus objetivos maximalistas amenazan directamente la misma existencia de Estados-nación. Los grupos militantes canalizan agravios de ámbito local inscribiéndolos en idearios transnacionales de corte radical y aprovechan el actual estado de conexión mundial para trasladar información, dinero, combatientes y armas de un Estado a otro y a zonas de conflicto o entre una zona de conflicto y otra.

A la vez, muchos conflictos se deben a una mala gobernanza en el marco de la cual el Estado está en manos de élites que monopolizan sus mecanismos de poder y enriquecimiento y hacen uso de su aparato de seguridad para sofocar toda oposición social y política. Cuando las protestas pacíficas y las labores de prevención de conflictos no se concretan en soluciones de compromiso, es habitual que se desate la violencia y que a su paso vuelvan a abrirse heridas históricas, se afirmen identidades religiosas o étnicas en pugna, se intensifiquen los embrollos de ámbito regional y, en ocasiones, se acentúen las rivalidades internacionales” (Naciones Unidas, 2015, págs. 19-20).

Debatir las siguientes preguntas:

1. Si pudiera mencionar cuatro características de los conflictos actuales, ¿cuáles elegiría y por qué?
2. Desde una perspectiva de género, ¿qué clase de desafíos presentan?

Compartir la reflexión con el resto de los grupos.

Enfatizar la idea de que los conflictos actuales, afectando especialmente a la población civil y a grupos vulnerables, requiere reflexionar acerca de la perspectiva de género a adoptar en la protección de civiles y el mantenimiento de la paz.

Según el Informe de la Comisión de Seguridad Humana (2003), el sistema internacional de seguridad existente no está diseñado para prevenir ni hacer frente de manera efectiva a las nuevas amenazas a la seguridad, lo que obliga a fortalecer el enfoque de seguridad humana. Los avances en relación a las operaciones de mantenimientos de la paz a partir del informe Brahimi, y las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujer, paz y seguridad, y sobre la protección a civiles, son consecuencia del nuevo contexto.

Las operaciones de mantenimiento de la paz multidimensionales y la incorporación de la perspectiva de género en el análisis y la resolución del conflicto a partir de la Resolución 1325 y las resoluciones relacionadas, entrega herramientas relevantes para cumplir las exigencias de Prevención, Protección y Participación a diversos escenarios.

Esta mirada es particularmente relevante en el contexto latinoamericano y del Caribe, donde los desafíos en materia de seguridad incluyen “las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía popular” (OEA, 2003, pág. 2).

Estas nuevas visiones de seguridad consideran soluciones multidimensionales e integrales, distintas a las de suma cero, en las que se destaca la necesidad de procesos interactivos con participación de los actores locales, cuestión vital para alcanzar consenso social y político.

La perspectiva de género, así como la implementación de la Resolución 1325, aportan experiencias que enriquecen la teoría y la práctica de la resolución de conflictos y resultan coincidentes con las indicaciones de prevención, participación, protección y asistencia en los conflictos, que ambas dinámicas contemplan. La utilización de nuevas técnicas de recolección de datos y de investigación ha contribuido a la visibilidad de las mujeres y también de otros actores o grupos, factores que amplían la comprensión de

los conflictos. De esta forma, la incorporación de la dimensión de género dialoga con el carácter multidimensional de los conflictos y con la necesidad de soluciones integrales y coordinadas en las que la participación de la comunidad es parte de la solución. La implementación del sistema de resoluciones que incorporan la dimensión de género abre una ventana de oportunidades para actuar frente a los conflictos multidimensionales que afectan a la sociedad civil, principalmente mujeres y niñas/os en el mundo, y en nuestra región.

B. Violencia de género y violencia sexual

Los roles de género no son los mismos en todas partes, sin embargo, hay una cuestión transversal: la discriminación y la violencia de género.

La ideología de la diferencia sexual, en la que se basa la desigualdad de género y la violencia sexual, justifica por una parte la posición de desventaja de las mujeres, en tanto portadoras “naturales” de roles desvalorizados, subalternos y por otro justifica la violencia ejercida por los hombres en tanto inherente a la naturaleza masculina. Es decir, esta ideología establece que las mujeres son vulnerables por naturaleza y que la violencia es un atributo natural de los hombres.

Sin embargo, es difícil hablar de una violencia en general. Así como existen diferencias culturales que hacen que las diferencias de género sean distintas de una sociedad a otra, lo que se entiende por violencia también varía, geográfica, temporal y contextualmente. Es especialmente importante tomar ello en cuenta cuando se trabaja en lugares distintos a la propia cultura, donde probablemente no se compartirán los mismos códigos ni significados.

Explicitar qué se entiende por violencia es fundamental tanto desde un punto de vista conceptual como práctico. Si no se tienen nociones comunes, no puede haber comunicación y la información que se registrará será incompleta. Por ejemplo, en un estudio sobre violencia en la pareja adolescente de sectores populares en Santiago (Benavente, 2006), se preguntaba a las jóvenes si en sus relaciones de pareja había situaciones de violencia. La respuesta frecuente era que no, pero en varias ocasiones cuando se pedía relataran con detalle lo que ocurría cuando surgía un desacuerdo importante, aparecían episodios en los que las adolescentes eran maltratadas físicamente por sus parejas. Al confrontarlas con sus dichos originales, sobre que no eran objeto de violencia, casi todas respondían que las bofetadas o los empujones no constituían violencia, ya que no dejaba marcas (hematomas, heridas, cortes).

1. Violencia en el sentido estrecho, o violencia en el sentido amplio

El ejemplo anterior lleva a la primera distinción a tomar en cuenta, que es aquella existente entre definiciones estrechas de violencias, y definiciones amplias.

Las **nociones estrechas** entienden como violencia a la **violencia directa**, aquella en la que el acto violento provoca un daño físico. Como vemos en el ejemplo anterior, la noción puede estrecharse mucho y para las adolescentes entrevistadas, los golpes eran parte de la interacción y solo frente a consecuencias/daños físicos visibles estos constituían violencia.

Las **definiciones amplias** de violencia abarcan una gama extensa de actos, pero también situaciones, procesos y omisiones (no acción). Johan Galtung, autor noruego que ha hecho importantes aportes para analizar la violencia y el conflicto, incluye en la violencia amplia, la violencia estructural y la violencia cultural. La violencia estructural es aquella violencia “edificada dentro de la estructura y se manifiesta como un poder desigual y consiguientemente como oportunidades de vidas distintas” (Galtung, 1990). Está basada en las limitaciones impuestas por estructuras sociales o institucionales desiguales de una sociedad: el racismo, el sexismo, el etnocentrismo, el clasismo, la pobreza, son expresión de la violencia estructural, amplia, pero que pueden generar violencia directa. Refiere a la distribución desigual de los recursos y a la desigual distribución del poder de decisión para repartir dichos recursos.

La violencia cultural se refiere a “aquellos aspectos de la cultura, la esfera simbólica de nuestra existencia —ejemplificada por la religión y la ideología, el lenguaje y el arte, la ciencia empírica y la ciencia formal (lógica, matemática)— que pueden ser utilizadas para justificar o legitimar la violencia directa o estructural.” (Galtung, 1990). La violencia cultural puede también servir para sustentar ideológicamente y justificar la violencia estructural y muchas veces también la violencia directa. Por ejemplo, la idea de que las mujeres están naturalmente destinadas a las tareas de la crianza y de lo doméstico y carecen de capacidades para el trabajo productivo constituye violencia cultural; está a fin de cuentas justifica la violencia estructural presente en la discriminación a las mujeres en el espacio laboral. A su vez, la situación de las mujeres en estos contextos las puede hacer más vulnerables a la violencia directa y sobre todo a soportar y permanecer en una relación violenta, debido a la dependencia económica.

La violencia estructural, en tanto violencia que impide a las personas satisfacer necesidades básicas puede —según Galtung— generar condiciones para el surgimiento de violencia directa y de conflictos, tanto en el plano personal-familiar, como a nivel social.

Además de las nociones de violencia en general y de la violencia de género en particular, es importante entender su relación con el sistema de género desigual. La noción del género como algo natural, y la idea de que ciertas características y comportamientos son propios de un determinado sexo debido a causas biológicas tienen varias consecuencias inmediatas. Una de ellas es la justificación de la violencia ejercida por los hombres, en tanto característica natural de la identidad masculina. Por otro lado, esta lógica lleva a considerar el orden de género, la desigualdad, también como algo natural y por ende inalterable. Así, si bien la violencia de género es una expresión y una consecuencia de la desigualdad, también sucede que se agudiza cuando como producto de las transformaciones sociales las identidades y roles se traslapan y los roles tradicionales se ponen en cuestión. Dichas tensiones pueden ser vividas con distintos niveles de intensidad, y muchas veces la transgresión de los límites impuestos por la ideología de género de cada sociedad puede tener consecuencias graves para quienes trasgreden la norma.

Las discrepancias respecto de lo que se entiende por violencia y luego por violencia de género pueden darse entre el personal de mantenimiento de la paz y la población local, pero también entre el mismo personal de paz. Esto puede dificultar las posibilidades de detectar violencia y por ende la implementación de medidas para prevenirla.

La existencia y persistencia de la violencia contra las mujeres en el mundo es un tema que ha ido cobrando cada vez mayor relevancia como un tema de derechos, y se debe por una parte a la acción de los movimientos de mujeres y de derechos humanos a nivel internacional.

La ONU define la violencia contra la mujer como “Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública o en la vida privada” (Art. 1 Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, ONU, 1993).

El relevamiento de la violencia y los esfuerzos por eliminarla desde las últimas décadas del siglo°XX no significa que no haya existido antes, sino que hasta entonces no fue considerada un tema público, y era además un fenómeno invisibilizado. Su ocultamiento por parte de las mismas mujeres, de sus familias, de sus parejas, de la comunidad, de las instituciones, se relaciona con la idea de que es algo “normal” por una parte y “privada” por otra. La normativa legal sancionando la violencia contra la mujer y la violencia de género es relativamente reciente.

La perspectiva de género identifica y propone eliminar las discriminaciones que sufren tanto las mujeres como los hombres por el hecho de ser mujeres y hombres. La violencia contra la mujer es una violación a los derechos humanos, y es obligación del Estado garantizar a la mujer el derecho de una vida sin violencia.

En la Conferencia de Viena (1993), las Naciones Unidas reconocieron los derechos de las mujeres como derechos humanos y a la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos.

Los avances en el campo de la prevención de la violencia contra la mujer en todas sus formas han sido posibles en gran medida gracias a la difusión mundial del problema como un problema social y no privado. El rol de la ONU ha sido fundamental para impulsar que los distintos Estados enfrenten el problema y, entre otras cosas, introduzcan leyes al respecto.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, la violencia de género es un tema pendiente, difícil de enfrentar al asociarse a prácticas muy arraigadas, con hombres que deben demostrar hombría cuando la virilidad es puesta a prueba, o se percibe amenazada, que es lo que sucede muchas veces a raíz de las transformaciones de la modernidad.

Los patrones de feminidad y de masculinidad están en la base de la violencia de género y su modificación es fundamental para cambiar las prácticas que afectan negativamente a todas las personas. Las transformaciones que permiten a las mujeres modificar y ampliar lo que se entiende por femenino no es suficiente. La masculinidad, y sus contenidos como contraparte de la feminidad, debe también cambiar.

La violencia causada por la guerra y la militarización afecta también especialmente a las mujeres y a las niñas, debido a su situación de género. A lo largo de la historia y de la historia de las guerras, la cultura de violencia implícita en lo bélico ha afectado profundamente la vida de las mujeres, convirtiéndolas en víctimas de la violencia sistemática —el acoso sexual, el maltrato, la violación y la tortura— usada como arma de guerra y de sometimiento.

2. Tipos de violencia contra las mujeres

La violencia de género adopta formas diversas. El Artículo 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer establece que “la definición de la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: violencia física, sexual y psicológica perpetrada en la familia, dentro de la comunidad o perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurran. Además, esos actos abarcan: los malos tratos por el esposo; el abuso sexual, inclusive el de las niñas; la violencia relacionada con la dote; la violación, inclusive la violación por el marido; la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer; los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia; la violencia relacionada con la explotación; el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares; la trata de mujeres y la prostitución forzada.”

Ejercicio V.2 La violencia por país

Formar grupos de 6-8 personas.

1. Revisar las leyes de violencia en los países de quienes participan.
2. Identificar la definición de violencia utilizada.
3. Discutir si se considera que hay temas pendientes y necesidades no abordadas en las leyes existentes.

Este ejercicio busca alcanzar un mayor conocimiento de las leyes de violencia en el propio país, y abrir la discusión en torno a las nociones de violencia que se manejan.

A continuación, se presentan genéricamente las características y consecuencias de distintas formas de violencia:

- **Violencia Física:** Es la violencia más evidente, porque es el tipo de violencia que puede dejar marcas en el cuerpo de las personas. Incluye los golpes de cualquier tipo, las mutilaciones, los empujones, etc. Los medios utilizados por quienes agreden puede ser el propio cuerpo (puños, golpes con los pies, etc.), armas blancas o de fuego, entre otros.

- **Violencia Sexual:** Es toda acción amenaza o pone en riesgo la libertad, la seguridad integridad y desarrollo psicosexual de las mujeres y niñas, lo que incluye desde miradas o palabras lascivas, hostigamiento, prácticas sexuales no voluntarias, acoso, violación, explotación sexual comercial, trata de personas para la explotación sexual o el uso denigrante de la imagen de las personas de sexo femenino. Además de una violación a los derechos humanos de las mujeres y de las niñas, la violencia sexual es un problema de salud pública, en tanto incide directamente en la situación de salud de las mujeres y niñas: en la salud física en general; en su salud sexual y reproductiva (aumento de las ITS, del VIH y del sida y a embarazos no deseados producto de violaciones y de la explotación sexual, abortos provocados por maltrato); en su salud psíquica y en la salud social.
- **Violencia psicológica/emocional:** Es un tipo de violencia habitualmente invisibilizada, ya que las consecuencias son más difíciles de percibir, no son evidentes a simple vista. Incluye toda acción destinada a intimidar, controlar o desvalorizar a la mujer. Se expresa en prohibiciones, coacciones, intimidaciones, insultos, amenazas, celotipia, desdén, indiferencia, humillaciones, ofensas, entre otras, que como resultado afectan la autoestima o alteran alguna esfera o área de su estructura psíquica.

Argentina, Ley 26.485

Artículo 5

4. *Violencia Económica y patrimonial: La que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de:*
 - a) *La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes;*
 - b) *La pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales;*
 - c) *La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna;*
 - d) *La limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.*
5. *Violencia Simbólica: La que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.*

Un aspecto que hay que siempre tomar en cuenta es que, cuando se enfrenta la violencia de género y la violencia contra las mujeres y las niñas, muchas veces surgen en las personas resistencias, prejuicios y mitos que hacen más complejo el trabajo de erradicar la violencia de género.

Ejercicio V.3 La violencia de género

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

1. Escoger dos frases (propuestas abajo) por grupo, sin repetir la selección de los demás.
2. Dividir cada grupo en dos. Una parte defenderá el "mito", la otra rebatirá. Ambos deben encontrar argumentos para defender su posición y prepararse para discutir frente a todo el curso (elegir un/a representante).
3. Discutir los argumentos más comunes y difíciles de rebatir. Señalar qué hay detrás de las afirmaciones, quiénes y por qué opinan de esa forma y cómo se puede argumentar contra esos planteamientos, considerando el género.

Lista elaborada por UNFPA, con algunos de los mitos más frecuentes, presentes en la discusión sobre la violencia contra la mujer (UNFPA, 2011):

- La conducta violenta es innata: los hombres son violentos por naturaleza.
Tal como se ha visto antes, asociar lo masculino a lo violento es aprendido.

Ejercicio V.3 (conclusión)

- Los casos de violencia de género son escasos; no representan un problema tan grave.
Datos de la OMS muestra que entre 25 y 50% de las mujeres latinoamericanas sufren algún tipo de violencia en el hogar.
- La violencia de género es producto de algún tipo de enfermedad.
Estudios muestran que menos del 10% de los casos de violencia de género se relaciona con hombres con alguna enfermedad psicológica. Por otro lado quienes son víctimas, sí pueden desarrollar algún tipo de patología, como depresión, angustia, insomnio, etc.
- La violencia doméstica solo ocurre en las clases sociales más pobres y sin educación.
La violencia de género es transversal en la sociedad y ocurre en todos los niveles socioeconómicos y niveles de educación. Que exista menos denuncia y que se invisibilice en los estratos altos no significa que no ocurra.
- A las mujeres maltratadas por sus parejas les debe gustar, por eso siguen emparejadas.
En la mayoría de los casos las mujeres que sufren situaciones de violencia de género están imposibilitadas de salir de ellas ya sea por razones emocionales, sociales, económicas. Además, muchas veces sienten culpa y vergüenza lo que les impide buscar ayuda. No hay placer, sino miedo, impotencia y debilidad.
- Las mujeres maltratadas a veces se lo buscan; "algo hacen para provocarlo".
No hay provocación que justifique el golpe, la violencia es responsabilidad de quien la ejerce.
- El maltrato emocional no es tan grave como la violencia física.
El abuso emocional provoca consecuencias que pueden ser tan graves y permanentes como la violencia física.
- La violencia es un problema privado entre dos personas adultas y no tiene por qué hacerse público.
La violencia es un tema de derechos humanos y toda violación de los derechos humanos es responsabilidad de la sociedad. Además, los datos muestran que la violencia doméstica es un problema extenso con altos costos para la sociedad.
- Los esposos, novios, compañeros no pueden ser acusados de violación porque aceptar la relación implica aceptar también las relaciones sexuales.
Forzar a cualquier persona a tener relaciones sexuales en contra de su voluntad constituye siempre una violación.
- La violencia es consecuencia de la infidelidad de la mujer.
Ningún comportamiento del hombre o de la mujer justifica la violencia.

La violencia de género es un problema grave, asociado al orden de género, no es un tema individual, ni de grupos específicos de la sociedad, es transversal.

Discutir sobre la importancia de:

Revisar las propias nociones respecto de la violencia y qué involucra cada una de ellas.

No dar por sentado que se comparten las mismas definiciones.

Las discrepancias respecto de lo que se entiende por violencia y luego por violencia de género pueden darse con personas de otras culturas, pero también entre personas de la misma cultura, dificultando las posibilidades de ver y de detectar violencia y por ende de implementar medidas para prevenir.

Mencionar en el curso de la discusión algunas de las formas de violencia sexual (y que no siempre son consideradas como tal) (OMS 2002, En: <http://www.nsvrc.org>)

- *Violación al interior de la pareja.*
- *Violación por desconocidos.*
- *La violación sistemática durante los conflictos armados.*
- *Acoso sexual.*
- *Exigencia de sexo a cambio de favores.*
- *El abuso sexual de las personas mental o físicamente impedidas.*
- *El abuso sexual de los niños.*
- *El matrimonio forzado o la cohabitación, incluyendo el matrimonio de niños.*
- *La negación del derecho a utilizar un método anticonceptivo o adoptar otras medidas para protegerse contra las ITS, VIH y SIDA.*
- *El aborto forzado.*
- *El embarazo forzado.*
- *La mutilación genital y las inspecciones obligatorias de virginidad.*
- *La prostitución forzada.*
- *La trata de personas con fines de explotación sexual.*

C. Patrones de violencia sexual y violencia basada en el género en las situaciones de conflicto y posconflicto

1. La violencia sexual como arma de guerra

Diversos estudios han mostrado cómo la violencia sexual ha sido utilizada en los conflictos que ha padecido la humanidad (Skjelsbaek, 2010). En las últimas décadas y más especialmente en los tipos de conflictos a los que se hacía referencia anteriormente, donde la población civil es arrastrada también al mismo, la violencia sexual es utilizada como arma para lograr los objetivos de las partes en conflicto. La violencia sexual en conflicto no es un tema lateral de los conflictos armados, sino una violación grave de los derechos humanos que influye en el desarrollo de los mismos, y luchar contra ella es indispensable para una paz sustentable y la resolución de los conflictos.

Así lo reconoció la RCS 1820, en la cual el Consejo de Seguridad por primera vez adoptó en sus resoluciones la noción de la “violencia sexual como arma de guerra”. Allí el Consejo observó que “los civiles constituyen la gran mayoría de las personas afectadas negativamente por los conflictos armados, que las mujeres y las niñas son especialmente objeto de actos de violencia sexual, incluso como táctica de guerra destinada a humillar, dominar, atemorizar, dispersar o reasentar por la fuerza a miembros civiles de una comunidad o grupo étnico, y que la violencia sexual utilizada de esta manera puede en algunos casos persistir después de la cesación de las hostilidades”, y destacó que “la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra dirigida deliberadamente contra civiles o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra las poblaciones civiles, puede agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales.”

Dentro del marco normativo de la comunidad internacional al respecto se destacan:

- La Convención de Ginebra y su Protocolo I, respecto de protección de mujeres en conflictos armados: “Especialmente amparadas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, contra el forzamiento a la prostitución y contra todo atentado a su pudor”.
- Las sentencias de los Tribunales Penales Internacionales para la Ex Yugoslavia y Ruanda, que incluyeron los crímenes de naturaleza sexual y la violación como crimen contra la humanidad.
- El Estatuto de Roma, que enumera entre los crímenes de lesa humanidad a: violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable.

La utilización de la violencia sexual como arma de guerra tiene algunas características que la distinguen (RESDAL, 2013, págs. 29-30):

- Es generalizada y sistemática; se la utiliza para que la víctima (hombre o mujer) sea repudiada en su comunidad, y así impedir la formación del tejido social. Busca lograr mediante el terror el aplastamiento y la sujeción de las voluntades individuales, así como quitar adhesión a los distintos grupos o lograr la adhesión al propio por miedo a represalias.
- Es oportunista: los grupos armados y aún los civiles aprovechan el conflicto para agredir a los más vulnerables.
- Los sucesos se producen en forma organizada. Los casos se repiten y comparten características.
- No necesariamente responde a un origen ideológico o político, antes bien cualquiera de los bandos en pugna la comete.

Desde el año 2010, el Secretario General de las Naciones Unidas elabora un **reporte anual** sobre la violencia sexual relacionada a conflictos. Los datos provienen de las misiones, y de las tareas que desempeña la Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la Violencia Sexual en Conflicto.

Prácticas de protección en misiones de paz

Algunas de las prácticas de protección a civiles respecto a la prevención y atención a casos de violencia sexual, llevadas adelante por fuerzas militares desplegadas en misiones de la ONU, incluyen:

- Patrullas que escoltan a mujeres para coleccionar leña/agua, en ferias, trabajos en los campos de refugiados, patrullas nocturnas o para escoltar los niños hacia la escuela (Sudan del Sur, DRC).
- Patrullas no armadas cerca de ubicación de refugiados/desplazados (ej. Darfur).
- Patrullas de frontera.
- Equipos de Protección Conjunta (DRC) junto con oficinas civiles.
- Provisión de material combustible alternativo (para evitar la colecta de leña).
- Bases temporales y móviles de operación.
- Conocimiento y creación de confianza con la comunidad.
- Reportes de incidentes o estado de situación a las oficinas civiles que conducen el tema.
- Involucramiento de mujeres y hombres de la comunidad en estrategias de protección/seguridad/alerta y respuesta temprana.
- Monitoreo de cese al fuego con atención a casos de violencia sexual en conflicto.
- Entrenamiento a Fuerzas de Defensa y de Seguridad locales.
- Entrenamiento a los *peacekeepers* antes y luego del despliegue.
- Medidas para contrarrestar tráfico sexual.
- Control de la condición de detención de mujeres y hombres.
- Formación propia contra abuso y explotación sexual.

Ejercicio V.4

La responsabilidad de prevenir y proteger

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

El obstáculo más recurrente para la prevención, protección y sanción de la violencia es la persistencia de imaginarios sexistas, donde la violencia contra las mujeres, tiene un alto grado de permisividad.

Tocar los siguientes puntos en la discusión: la mujer como botín de guerra (objeto), para humillar al enemigo (hombres y su orgullo masculino), como castigo a las mujeres que salen de su rol tradicional (como las combatientes), para aterrorizar a la comunidad, entre otros. También son forzadas a cambio de alimentos, refugio, sobrevivencia.

Discutir la relación entre violencia de género, violencia sexual y la masculinidad estereotípica de lo militar y cómo esta puede conducir a situaciones y a conductas graves que son lo opuesto a los objetivos de las misiones de paz.

Enfatizar la relevancia de la RCS 1325 (y relacionadas) como herramienta para enfrentar las consecuencias del conflicto en las mujeres.

La importancia del empoderamiento de las comunidades y de los nuevos actores para la resolución de conflictos y las medidas de prevención, participación, protección, asistencia y auxilio en las nuevas realidades.

Mencionar las "Regulaciones y Normas para el personal de Naciones Unidas" para proteger a las poblaciones vulnerables:

- a) La explotación y el abuso sexual constituyen actos de mala conducta seria y son por ello el fundamento para tomar medidas disciplinarias, incluyendo el retiro sumario.

Ejercicio V.4 (conclusión)

- b) La actividad sexual con niños (personas menores a los 18 años) se encuentra prohibida sin importar la edad de mayoría o la edad de consentimiento local. La creencia errónea sobre la edad de un niño no es una defensa.
- c) El intercambio de dinero, empleo, bienes o servicios por sexo, incluyendo favores sexuales u otras formas de comportamiento humillante, degradantes o de explotación, se encuentra prohibido. Esto incluye cualquier intercambio de asistencia que se debe a los beneficiarios de la asistencia.
- d) Las relaciones sexuales entre el personal de Naciones Unidas y los beneficiarios de la asistencia, ya que se basan en dinámicas de poder inherentemente desiguales, minando la credibilidad e integridad del trabajo de Naciones Unidas y son por lo tanto fuertemente desalentadas.
- e) Cuando un miembro del personal de Naciones Unidas está preocupado o sospecha con respecto a la explotación o abuso sexual de un compañero de trabajo, ya sea o no en la misma agencia, o ya sea o no dentro del sistema de Naciones Unidas, él o ella debe reportar dichas preocupaciones a través de los mecanismos de información establecidos.
- f) El personal de Naciones Unidas está obligado a crear y mantener un entorno que previene la explotación o el abuso sexual. Los administradores en todos los niveles tienen la responsabilidad particular de apoyar y desarrollar sistemas que mantengan este entorno.

2. Violencia sexual y procesos de conflicto

Si bien la situación de América Latina en las últimas décadas es la de un continente en paz, que en general muestra un fuerte crecimiento económico y con procesos de democratización a partir del término de las dictaduras a fines de los 80 y comienzos de los '90, donde imperan las buenas relaciones vecinales, las situaciones de conflicto no han estado —ni están— ajenas.

Durante la segunda mitad del siglo XX muchos países de la región fueron escenario de severos conflictos armados (Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú), con diversas consecuencias, trayectorias y experiencias de procesos de paz y reconciliación.

Además de los conflictos armados relacionados con la soberanía nacional/territorial o con pugnas de poder internas, surgen otros que, con importancia creciente, amenazan la seguridad de la población. Los avances del narcotráfico, del crimen organizado, entre otros fenómenos, son una fuente permanente de conflicto, de amenaza a la estabilidad democrática de los países de la región y de violación de los derechos humanos de sus ciudadanos y ciudadanas.

Cifras y datos muestran la vulnerabilidad de la población en estos contextos, los que comprenden situaciones que van desde el posconflicto —con las subsecuentes secuelas dejadas por guerras y enfrentamientos armados—, hasta la existencia de bandas criminales armadas con alta capacidad de fuego, que controlan territorios en áreas urbanas y sub urbanas. El narcotráfico principalmente en México y Centroamérica; el desplazamiento forzado de personas y la tensión entre fronteras como es el caso de Colombia y Ecuador; la trata de personas y el tráfico ilícito de inmigrantes (Gutiérrez, 2011); el femicidio y la violencia sexual; son expresión de un tipo de conflicto cuya solución requiere enfoques multidimensionales que contemplen mecanismos de prevención, participación de la sociedad civil y asistencia coordinada de instituciones públicas nacionales y de agencias humanitarias de carácter internacional.

Desde el punto de vista de las consecuencias en las mujeres y las niñas, todos estos conflictos las afectan de manera particularmente dura, con consecuencias que permanecen por largo tiempo. Así, por ejemplo, en países como Guatemala, El Salvador y Perú, se experimentan las secuelas de conflictos armados en los que las mujeres se mantienen como principales afectadas. Mención aparte merece la situación de Haití, país en el que la violencia sexual se incrementó tras el terremoto de 2010.

a) Colombia

“La violencia sexual contra la mujer es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano.”

Corte Constitucional de Colombia, Auto 092, 2008.

El conflicto colombiano es uno de los más prolongados del mundo. Enfrenta a la insurgencia de las FARC y el ELN contra el Estado colombiano. En un inicio surgió como una disputa de corte revolucionario con objetivos de transformación del sistema político económico, pero con posterioridad se incorporó el fenómeno del narcotráfico y otros actores en la forma de paramilitarismo, lo que tendió a complejizar aún más el fenómeno. Los esfuerzos por establecer la paz han tenido altibajos, pero el impacto a la población colombiana en términos de desplazamiento, asesinatos, secuestros, usos de minas antipersonales e inseguridad, se han mantenido, siendo uno de los temas que las organizaciones de la sociedad civil abogan para que se incluya en las actuales conversaciones de paz.

Durante los más de 40 años de conflicto, las consecuencias del conflicto han incluido de manera particular a las mujeres y en especial a las mujeres indígenas y afrodescendientes, quienes son las principales víctimas de violencia sexual (OXFAM, 2009). Los perpetradores son tanto agentes del Estado como miembros de las organizaciones subversivas.

La ausencia de estadísticas oficiales fiables y el temor que rodea la denuncia de estos crímenes hacen muy difícil evaluar el alcance real del problema. Las estadísticas disponibles no indican con claridad los casos de violencia sexual contra mujeres y niñas que podrían estar relacionados con el conflicto armado.

De acuerdo al último informe de Amnistía Internacional (2012), a pesar del compromiso manifestado por el gobierno con los derechos humanos, el prolongado conflicto ha seguido afectando los derechos humanos de la población civil, “especialmente de los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y campesinas, los defensores y defensoras de los derechos humanos, los dirigentes comunitarios y los sindicalistas.” (Amnistía Internacional 2012, pág. 1). Los delitos de derecho internacional cometidos por los grupos guerrilleros, los paramilitares y las fuerzas de seguridad afectaron especialmente a quienes habitan en zonas rurales y las personas pobres de las zonas urbanas, además de los y las activistas de derechos humanos.

El compromiso de poner fin a la impunidad no ha sido cumplido, y son frecuentes los homicidios de testigos, abogados, fiscales, jueces. Por ejemplo, en marzo de 2012, la jueza a cargo de una causa contra un militar acusado de violación y asesinatos de niñas, murió baleada (Saravena, Depto. De Arauca).

La impunidad en los casos de violencia sexual contra mujeres y niñas es, de acuerdo al informe de Amnistía Internacional, significativamente mayor que en otros tipos de crímenes contra los derechos humanos. Esto constituye un problema muy grave ya que de acuerdo a lo manifestado por las mujeres y niñas que han sido víctimas de violencia sexual, hay reticencia a realizar las denuncias debido a la vergüenza y también a la falta de confianza en la justicia. Ya en 2004, Amnistía Internacional dio cuenta del ostracismo al que eran condenadas las mujeres víctimas de violencia sexual por parte de sus comunidades y de la indiferencia que sufrían por parte del Estado. La impunidad de la que gozan los responsables de estos crímenes es un importante obstáculo para que las mujeres hagan las denuncias y exijan justicia, protección y reparación. De acuerdo con la Primera Encuesta de Prevalencia de Violencia Sexual (OXFAM-Casa de la Mujer), en materia de violencia sexual en el conflicto armado, el 82,1% de las mujeres encuestadas no denunciaron los hechos de los que fueron víctimas.

En el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2011, se señala que se continuaban registrando en Colombia una cantidad alarmante de actos de violencia sexual contra las mujeres y las niñas por parte tanto de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo) como de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares. También se hace referencia a casos de violencia sexual —la mayoría contra niñas— perpetrados por la fuerza pública y en particular el ejército. La Alta Comisionada menciona además la necesidad de contar con registros de estos crímenes, los que aún son incompletos y segmentados.

Según la investigación desarrollada en 2009 por OXFAM, en el “periodo 2001-2009, en los 407 municipios con presencia de Fuerza Pública, guerrilla y paramilitares el 17,58% de las mujeres —es decir, un total de 489.687 mujeres— fueron víctimas directas de violencia sexual. Este dato significa que anualmente, en promedio, 54.410 mujeres fueron víctimas directas de algún tipo de violencia sexual.”

(OXFAM, 2009). A partir de este estudio es posible establecer que la violencia sexual es una práctica generalizada, habitual y frecuente en el marco del conflicto armado, lo que sitúa estos crímenes en el rango de crímenes de guerra y de lesa humanidad. Los juicios no han dado cuenta de esto.

El caso de los menores de edad y su victimización es un tema de permanente preocupación. En el Informe del 2012 del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados (S/2012/261) se señala respecto de Colombia que *“Si bien no se denuncian todos los casos, las niñas siguieron siendo víctimas de casos de violencia sexual atribuidos a miembros de grupos armados no estatales. Las niñas asociadas a estos grupos a menudo debían mantener relaciones sexuales con adultos a una edad temprana y se veían obligadas a abortar si quedaban embarazadas. En septiembre de 2011, una muchacha de 16 años de edad separada de las FARC-EP informó de que había pasado por cinco abortos forzados durante los cuatro años que estuvo asociada al grupo, en Antioquia. En diciembre de 2011, en Nariño, una muchacha de 17 años de edad embarazada y una niña indígena de 12 años de edad fueron violadas durante una masacre perpetrada por miembros de Los Rastrojos. En noviembre de 2011, en Putumayo, una niña indígena de 12 años de edad fue violada, torturada y asesinada por miembros de un grupo armado no estatal no identificado. En marzo de 2011, en Nariño, una menor de 17 años de edad fue violada, obligada a limpiar un lugar público, desnudada, torturada y obligada a comer excremento; posteriormente, fue matada frente a la comunidad, presuntamente por miembros de Los Rastrojos. También se han recibido informes de casos de violencia sexual contra niños en los que participaron miembros de las fuerzas de seguridad”* (Naciones Unidas, 2013, pág. 28).

Frente a estos desafíos, en 2013 el Gobierno de Colombia lanzó la Política Pública Nacional de Equidad de Género y un Plan de acción inmediata, precisa el plan de acción indicativo para el período 2013-2016. Específicamente en el área de la Fiscalía General de la Nación, se diseñaron planes y protocolos frente a delitos contra la libertad, integridad y formación sexual y se estandarizaron guías para la atención integral en Centros de Atención a Víctimas. En el plano de la persecución criminal, se creó el Grupo Élite de Delitos Sexuales (GEDES).

Tras 52 años de conflicto, y más de 4 años de negociación, el gobierno de Colombia y las FARC llegaron a un acuerdo bilateral y definitivo de cesar fuego¹⁹. La Mesa de negociaciones incluyó una Subcomisión de género, para incorporar permanentemente las experiencias y necesidades de las mujeres. El 23 de junio de 2016, el Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, se reunió con el líder de las FARC, Rodrigo Londoño, acompañados del Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, y cinco presidentes de América Latina. Ambos lados estuvieron de acuerdo en desmovilizar 6.800 tropas y 8.500 milicias en 23 puntos del país. El plazo para el desarme es de 6 meses, realizado bajo supervisión internacional y culminando con la ratificación del plan de paz en un plebiscito.

Ejercicio V.5

Análisis y discusión de la situación de las mujeres y las niñas en contextos concretos

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Revisar^a el informe de Amnistía internacional de 2012 sobre Colombia, Cap. 4: La violencia sexual y el Conflicto Armado, y el capítulo 5.

1. ¿Considera lo expuesto en este capítulo como algo excepcional?
2. ¿Conoce o ha escuchado situaciones similares? Describa.
3. Discuta y construya argumentos para combatir esta situación, considerando la resolución 1325.
4. Exponer lo discutido en el grupo, ante el curso.

Considerar especialmente los artículos 6, 8, 9, 10. (Cap. 4) y 6, 8, 9, 10, 11 (Cap. 5) de la RCS 1325.

Señalar que también en las resoluciones relacionadas hay artículos pertinentes. Se limita la revisión a la RCS 1325 por un tema de tiempo.

^a En este ejercicio se puede usar distinto material para analizar. El objetivo es que los/as participantes se familiaricen con la RCS 1325 en relación con la situación y los antecedentes de sus propios países.

¹⁹ <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>.

b) Guatemala

El conflicto armado en Guatemala comenzó en 1962 y concluyó oficialmente el 29 de diciembre del año 1996, con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). De acuerdo con informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH, que recibió más de siete mil testimonios acerca de violaciones a los derechos humanos), se estableció un total de 42.275 víctimas. El 38% de las violaciones a derechos humanos fueron ejecuciones arbitrarias, el 22% fueron privación de libertad, el 19% fueron torturas, el 10% fueron desapariciones forzadas. Solamente un 2% correspondió a violaciones sexuales; a pesar de que las violaciones constituyeron una práctica sistemática durante el conflicto armado, muy pocas víctimas estuvieron dispuestas a denunciar su caso. El informe de la CEH estableció además que los responsables de los hechos de violencia durante el conflicto fueron principalmente los agentes del Estado (93%). Las violaciones sexuales fueron una práctica sistemática de los agentes del Estado, como parte de la estrategia contrainsurgente, donde la población civil constituía el enemigo y las mujeres eran el botín de guerra.

Entre las víctimas de violencia sexual, la mayoría eran mujeres mayas: “Mediante la investigación, la CEH comprobó que la violación sexual de las mujeres, durante su tortura o antes de ser asesinadas, fue una práctica común dirigida a destruir la dignidad de la persona en uno de sus aspectos más íntimos y vulnerables. La mayoría de las víctimas de esta violación fueron mujeres mayas. Quienes sobrevivieron al crimen aún enfrentan dificultades por los traumas profundos derivados de esta agresión, a la vez que las comunidades mismas quedaron violentadas por esta práctica. La presencia de los hechos de violencia sexual en la memoria social de las comunidades, se convirtió en motivo de vergüenza colectiva” (CEH, numeral 91).

Las secuelas que dejó el largo conflicto armado en la sociedad guatemalteca exigían, según la CEH, tanto un proceso de desmilitarización del Estado y de la sociedad como de fortalecimiento del sistema de administración de justicia, y de apertura de mayores espacios de participación efectiva además de reparación a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

c) El Salvador

El conflicto armado en El Salvador se inició en 1981 y concluyó en 1992 con la firma de los Acuerdos de Paz en Chapultepec y el inicio de un proceso de transición. En los pactos no hubo presencia de mujeres, a pesar de que constituían un 30% de las fuerzas combatientes desmovilizadas y un 60% de la población de apoyo a la guerrilla.

Los informes de la Comisión de Verdad sobre las violaciones a los derechos humanos durante el conflicto no hicieron ninguna referencia a las dimensiones alcanzadas por la violencia sexual. Esta comenzó a conocerse cuando, a partir del trabajo desarrollado por las organizaciones de mujeres que conformaron grupos de autoayuda y de salud mental, se comenzaron a recibir los testimonios de las mujeres que fueron víctimas de ello.

Datos provenientes del Instituto de Medicina Legal señalan que entre 1992 y 1996 se atendió a 3.695 víctimas de violación sexual. En 1996, de los 906 casos atendidos, 824 correspondían a víctimas mujeres.

d) Perú

El conflicto interno en Perú entre el Estado y las fuerzas de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) durante la década del 80 y hasta el año 2000 fue el de mayor intensidad y violencia de la historia de este país y abarcó la mayor parte del territorio. De acuerdo a datos de la Comisión de Verdad y Reconciliación (CVR) el número de víctimas fue de 70 mil personas.

De acuerdo a estos informes, durante el conflicto armado interno los crímenes que en mayor proporción afectaron a las mujeres fueron los asesinatos y ejecuciones extrajudiciales (50%). En segundo lugar, aparecen las detenciones (27%) y en tercer lugar la tortura (23%). La violencia sexual aparece en sexto lugar (10%), después de los secuestros (17%) y las desapariciones (16%). La propia CVR explica las razones para el subregistro de denuncia por violencia sexual, como son la vergüenza y el sentimiento de culpa, por parte de las mujeres víctimas. Además, se alude al hecho que las estadísticas se construyeron

en función de víctimas identificadas con nombre y apellido, cuando muchas quedaron en el anonimato. Otro elemento es el hecho que, durante mucho tiempo, la violencia sexual no se consideró una violación a los derechos humanos sino como un daño colateral o un efecto secundario de los conflictos armados.

La Comisión estableció, por último, que los testimonios recogidos daban “cuenta de la comisión no de hechos aislados sino de una práctica, en relación con el conflicto armado, de violaciones sexuales y violencia sexual contra mujeres principalmente. Esta práctica es imputable, dada la envergadura que adquirió en el curso de la lucha antisubversiva, en primer término, a agentes estatales —miembros del Ejército, de la Marina Guerra, de las Fuerzas Policiales. En segundo término, ella es imputable, aunque en menor medida a miembros de los grupos subversivos, PCP-SL y MRTA.” (CVR, sección cuarta, Cap. 1). La violencia sexual contempló violaciones sexuales, servidumbre sexual, uniones forzadas, embarazos como consecuencia de violaciones y abortos forzados.

Con posterioridad al conflicto, si bien algunas mujeres sobrevivientes de violencia sexual se han afiliado a organizaciones de mujeres y convertido en lideresas, la mayoría se encuentra aislada y discriminada en sus comunidades (CLADEM 2007).

En relación al acceso a la justicia, se han sustanciado pocos procesos judiciales por casos de violencia sexual. La impunidad refuerza la desconfianza en el Poder Judicial. Por otra parte, respecto de la reparación, la Ley 28592 (29-08-2005) establece reparación para las víctimas de violaciones sexuales y a los hijos producto de tales hechos, dejando fuera a víctimas de otras modalidades de violencia sexual.

e) Haití

En relación a la violencia hacia mujeres, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ya ha manifestado su preocupación por el creciente número de actos de violencia sexual desde el año 2004, perpetrados por pandillas o grupos armados. Después del terremoto de 2010, la situación se ha agravado por la violencia que se ha desarrollado en los campamentos de desplazados internos, donde se han recopilado informes de mujeres violadas por dos o más individuos, casi siempre armados y durante la noche (CIDH, 2010). El hacinamiento, la falta de privacidad y de iluminación, son condiciones que han agravado la inseguridad y deja a las mujeres y niñas más vulnerables a la violencia sexual. Esto se complementa con una falta de respuesta estatal, tanto a nivel policial, como de las instancias de denuncia y justicia, persecución y castigo.

El espectro de discriminaciones y violencias sufridas por las mujeres es amplio, como por ejemplo el que no tienen igual acceso que los hombres a los cupones de alimentación; aumento de la prostitución forzada a cambio de alimentos; en el Hospital General de Puerto Príncipe se dejó de emitir certificados a mujeres víctimas de violencia sexual bajo pretexto que ello no constituía un “servicio esencial” (CIDH, 2010). Otro de los problemas que se ha agudizado con la instalación de los campamentos para los desplazados internos han sido los desalojos ilegales perpetrados por funcionarios públicos corruptos, acompañados de policías e incluso bandas criminales. Desde mayo de 2010 alrededor de 30.000 personas han sido expulsadas de más de 200 campamentos y 144.000 desplazados han sido acusadas y amenazadas de expulsión. En todos estos actos irregulares las personas son objeto de violencia verbal, física y sexual.

3. Violencia sexual y de género en el contexto de extremismo violento

En octubre de 2015 el Consejo de Seguridad, en la Resolución 2242 que marcó el quinceavo aniversario de la RCS 1325, colocó en la agenda de mujeres, paz y seguridad la cuestión del extremismo violento, y pidió a los Estados Miembros y a las Naciones Unidas que aumenten la integración de sus agendas sobre las mujeres y la paz y la seguridad y sobre la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento que puede desembocar en terrorismo. Ello, respondiendo también a los casos de violencia de género y sexual que la comunidad internacional ha conocido en los últimos años. En Nigeria, el grupo Boko Haram realizó en 2014 un secuestro de niñas que tuvo repercusión mundial, una práctica que en menor medida venía cometiendo con anterioridad. ISIS ha utilizado también la violencia sexual como arma de guerra en Siria e Irak. Obtienen, a través de esta clase de acciones, una difusión global que alimenta su

campaña de terror, y es en este sentido que la utilización de la violencia sexual y de género como un instrumento en el conflicto adquiere mayores proporciones que obligan a la reflexión sobre esta práctica y sus efectos en los conflictos.

Este desafío es de alguna manera expuesto, por ejemplo, por el Grupo de Alto Nivel para la revisión de la resolución 1325, que plantea en su informe que “Es claro que el extremismo en todas sus formas ha tenido serio impacto en los derechos de las mujeres y niñas. Desde el matrimonio forzado y las restricciones en la educación y en la participación en la vida pública, a la violencia sexual y basada en género sistemática, esta escalada en la violencia y la inseguridad demanda la atención de la agenda de mujer, paz y seguridad.” (ONU Mujeres, 2015, pág. 222, traducción propia).

Las cumbres gubernamentales y no gubernamentales que se han producido sobre el extremismo violento (siendo el proceso más notorio el que se inició en febrero de 2015 con una cumbre convocada por los Estados Unidos (*Summit on Countering Violent Extremism*)) han incorporado la necesidad de reflexión sobre la dimensión de género del extremismo violento como uno de los seis puntos principales que debe atender la comunidad internacional, junto a otros como el reforzamiento de las iniciativas locales, la promoción de la investigación y la cooperación global.

Bibliografía

- Amnistía Internacional (2011), “*Eso es lo que nosotras exigimos. Que se haga justicia*”. *Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el conflicto armado de Colombia*. En: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/018/2011/es/cd5a3a1c-6cdf-43a0-9ec7-2332c12187a7/amr230182011es.pdf>.
- Amnistía Internacional (2012), *Informe Anual 2012. El estado de los Derechos Humanos en el mundo. Colombia*, [en línea] <http://www.amnesty.org/es/region/colombia/report-2012>.
- Barcaglioni, Gabriela (2009), *Una ley modelo para la región*, [en línea] <http://www.artemisanoticias.com.ar/site/notas.asp?id=29&idnota=6415>.
- Cañada, María y otros (2010), *Alerta 2010. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, [en línea] <http://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/alerta10e.pdf>.
- CEH Guatemala, memoria del silencio. Conclusiones y recomendaciones del informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. [En línea] <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/spanish/toc.html>.
- CLADEM (2007), *Monitoreo sobre violencia sexual en conflicto armado en Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú*, Lima, Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú (2003), *Informe Final*, [en línea] <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>.
- Comission of Human Security (2003), *Human Security Now*, [en línea] <http://isp.unu.edu/research/human-security/files/chs-security-may03.pdf>.
- Gutiérrez, Carlos (2011), *Género y conflicto en América Latina. La Resolución 1325 de las Naciones Unidas a la luz de la seguridad multidimensional*, Santiago de Chile, CEPAL, Taller de expertos y expertas para la discusión de un programa de formación sobre aplicación de la resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1325/2000.
- Martín, Magdalena y Lirola, María Isabel (2013), *Los crímenes de naturaleza sexual en el derecho penal humanitario*, Barcelona, Institut Català Internacional per la Pau, [en línea] http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents_i_informes/arxius/crimenes_de_violencia_sexual.pdf.
- Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Seguridad (2013), *Informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados*, A/66/782-S/2012/261, Nueva York, 26 de abril de 2013.
- _____(2015), Asamblea General, Consejo de Seguridad, *Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz: aunar nuestras ventajas en pro de la paz – política, alianzas y personas*, A/70/95 – S/2015/446, Nueva York, 17 de junio de 2015.

- _____ (1998), *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, Roma, Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional, A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998 [en línea] [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).
- _____ (2011), *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala*, Washington.
- _____ (2012), Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2011. OCNUDH, [en línea] <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informes.php3?cod=15&cat=11>.
- OXFAM (2009), *Violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano. Primera encuesta sobre prevalencia de violencia sexual*, [en línea] http://www.intermonoxfam.org/sites/default/files/documentos/files/101206_Primer_Encuesta_de_Prevalencia.pdf.
- Perú, Comisión de Verdad y Reconciliación (2003), *Informe Final*.
- RESDAL (2013), *La sombra de la violencia. Mujeres y fuerzas de paz en Haití y el Congo*, Buenos Aires, RESDAL.
- Skjelsbaek, Ingrid (2010), *The Elephant in the Room. An Overview of how Sexual Violence came to be seen as a Weapon of War*, Oslo, Peace Research Institute.
- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2010), *Estado de la Población Mundial*, Washington.

VI. Módulo VI: La implementación nacional de la Resolución 1325

Objetivos:

- Conocer acerca de los planes nacionales de acción como instrumento para la aplicación de la Resolución 1325.
- Conocer acerca de cómo se ha implementado la Resolución en la región.
- Conocer acerca de las oportunidades y desafíos en materia de su aplicación en el campo de las operaciones de paz.

Notas de contenido

A. Los Planes Nacionales de Acción

La Resolución 1325 muestra la importancia de un enfoque de género en la construcción de la paz pero su impacto en la realidad de las mujeres y las niñas es aún un desafío pendiente. Su situación en las zonas de conflictos es aún muy difícil, persistiendo su vulnerabilidad a pesar de que ya ha pasado más de una década desde su aprobación.

Si bien la Resolución es un avance importante para la igualdad de género y para las mujeres y hombres que aspiran a una paz estable y duradera, transformar el compromiso político de los Estados en una práctica real, es un camino por recorrer. Una de las maneras de institucionalizar la voluntad política de incorporar el enfoque de género y tomar en consideración a toda la población, incluidas las mujeres, en los procesos de paz, es elaborar planes y procedimientos para su implementación. Aunque la RCS 1325 no especifica la necesidad de desarrollar planes nacionales, con posterioridad a la misma, comunicados de la presidencia del Consejo de Seguridad y el Secretario General de la ONU han impulsado que los Estados Miembros desarrollen esta clase de planes y/o estrategias nacionales similares que apoyen la implementación de la RCS 1325.

*Los **Planes Nacionales de Acción (PNA)** son una herramienta para avanzar en la implementación de la Resolución 1325 y pueden considerarse una **hoja de ruta del Estado** respecto de los pasos a seguir en un período determinado, para cumplir con lo estipulado en la Resolución. Pueden aportar a la comprensión, la sensibilización, la coordinación, el seguimiento y la evaluación de las actividades de un gobierno sobre mujer, paz y seguridad. Es prioritario que en su elaboración participe la sociedad civil, lo que implica además un proceso de consultas a lo largo del diseño.*

A 2015, 55 Estados Miembros de las Naciones Unidas han desarrollado un Plan de Acción Nacional.

Incluyendo a los distintos organismos del Estado que se ven involucrados, los ámbitos en los que generalmente se desarrolla un Plan de Acción son:

- La participación de mujeres en los puestos de decisión y en los procesos de negociación.
- La protección de los derechos humanos de las mujeres, especialmente en los procesos de conflicto.
- La sensibilización y el entrenamiento desde una perspectiva de género para todos aquellos agentes del Estado cuyas funciones se vinculen a la paz y la seguridad.

Como hoja de ruta, el Plan de Acción contiene objetivos estratégicos, planes y programas para abordarlos, una serie de indicadores que permitan desarrollar y evaluar la política, y una asignación presupuestaria. Entre los actores involucrados se encuentran los Ministerios o Secretarías de Relaciones Exteriores, Defensa, Seguridad, Mujer, Derechos Humanos, además de representantes legislativos, y de la sociedad civil. Se trata, en síntesis, de la reunión y coordinación del esfuerzo del Estado para lograr implementar la Resolución 1325.

Los PNA de los países varían unos de otros dependiendo de la realidad y de las necesidades detectadas por cada nación. Hay países que enfatizan en la formación y capacitación del personal, otros en la prevención de la violencia contra las mujeres y niñas, otras en la participación de las mujeres. Todo ello depende de las necesidades de cada país, y por ende el observador puede encontrar diferencias entre los planes existentes en el mundo, impactando en ellos por ejemplo la experiencia de haber atravesado conflictos o incluso temas culturales.

Por otra parte, los nuevos tipos de conflictos, el incremento de la violencia urbana y suburbana y el deterioro de la vida en las zonas afectadas de Latinoamérica, constituyen un problema que sobrepasa las fronteras y que abre debates en torno a los medios para enfrentarlos, y las normativas respecto al uso de la fuerza. Las nuevas visiones de seguridad consideran soluciones multidimensionales e integrales, distintas a las de suma cero, en las que se destaca la necesidad de procesos interactivos con participación de los actores locales, cuestión vital para alcanzar consenso social y político. La dimensión de género dialoga con el carácter multidimensional de los conflictos y con la necesidad de soluciones integrales y coordinadas en las que la participación de la comunidad es parte de la solución.

En este contexto, la Resolución 1325 y las resoluciones relacionadas es una herramienta fundamental. Mirados como fenómenos dinámicos, no estáticos, los conflictos actuales admiten mecanismos de prevención y alerta temprana; participación de los actores involucrados y cooperación regional y multilateral. Es posible afirmar que la implementación del sistema de resoluciones que incorporan la dimensión de género abre una ventana de oportunidades para actuar frente a los conflictos multidimensionales que afectan a la sociedad civil, principalmente mujeres y niñas/os de nuestra región.

En general, la tarea sobre los Planes de Acción presenta oportunidades y desafíos como los siguientes:

- La posibilidad de poner el tema de género en la discusión en ámbitos que han estado más bien ajenos a la temática.
- La coordinación de diversos actores de la sociedad y la incorporación de distintos puntos de vista en la discusión de los contenidos del Plan.

- La vinculación con distintos actores más allá del nivel nacional, lo cual puede potenciar la cooperación regional.
- La interacción cívico-militar como una oportunidad de construir vínculos en el contexto de la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz, especialmente en países con historias de quiebres entre el mundo civil y el mundo militar.
- La necesidad de enfrentar el desconocimiento sobre los asuntos de género en general, y sobre el tema mujeres, paz y seguridad en particular.
- Asimismo, de contar con información y con diagnósticos de la situación de la igualdad de género en el país.

1. Procesos de Planes de Acción: algunos casos

Para graficar las diversas maneras de afrontar el desafío de elaborar Planes Nacionales, se expone los ejemplos de tres países con realidades muy distintas: Suecia, Ruanda y Chile.

Suecia, país donante y uno de los primeros países en trazar un PNA, desarrolló dicho plan a través de un trabajo de grupo al interior de las distintas oficinas de gobierno, y considerando un diálogo con distintos actores involucrados, agencias de gobierno, ONGs, organismos de investigación, organismos internacionales y otros países. Diseñó un primer plan en 2006, y un segundo en 2009.

El Plan de 2009 contempla la implementación en tres niveles: nacional, regional (en la Unión Europea, la OSCE, el Consejo de Europa, la OTAN/Euro (*Atlantic Partnership Council/Partnership for Peace*) y la cooperación nórdica) y a nivel mundial, en la ONU. Las actividades para cada nivel, se ordenan en torno a la Prevención, Participación y Protección.

La responsabilidad de implementar el Plan es del Gobierno en primer lugar y luego de los Ministerios relevantes y las Agencias de Gobierno involucradas.

La evaluación de Suecia los lleva a plantear desafíos respecto del fortalecimiento de la interacción y coordinación entre las distintas partes (nivel nacional, regional e internacional), sobre la necesidad de que los programas y estrategias generales se expresen en esfuerzos concretos en situaciones específicas. Se insiste además en la exigencia de mayor proporción de mujeres en las operaciones de paz en general y en los puestos de dirección y de toma de decisiones. Se recuerda la importancia de la asignación de recursos a las iniciativas prioritarias.

Ruanda, país que sufrió un grave conflicto interno a comienzos de los años noventa, desarrolló su Plan de manera participativa bajo el liderazgo del Ministerio de Género y Promoción de la Familia (MIGEPROF), en colaboración con diferentes actores de instituciones públicas, privadas, la sociedad civil y los organismos de las Naciones Unidas. El proceso se desarrolló a través de la realización de talleres para recoger contribuciones al Plan y luego para su validación.

El Plan se organiza en torno a 5 componentes prioritarios: **Prevención** de la violencia de género en los conflictos; **Protección** de los derechos de las mujeres y consideración de las necesidades especiales de las mujeres; aumento de la **Participación** y **Representación** de las mujeres en la toma de decisiones en paz y seguridad; Empoderamiento de las Mujeres en la reconstrucción social y política luego del genocidio y; la **Coordinación, Monitoreo** y **Evaluación** de las actividades relacionadas a fin de garantizar la consolidación de una institucionalidad en el tema de género y seguridad en el país.

Los desafíos planteados se relacionan con la aún baja cantidad de mujeres en la Policía Nacional, en las Fuerzas Armadas y en las operaciones de mantenimiento de la paz; el desconocimiento del tema por parte de los actores involucrados, que dificulta la comprensión y la implementación de los compromisos nacionales e internacionales; la persistencia de una ideología del genocidio; la feminización de la pobreza y la persistencia de las barreras culturales respecto de los derechos de las mujeres.

El primer Plan de Chile, por largos años único de la región, se elaboró a través de la constitución de una mesa interministerial que incluyó tres Ministerios: Defensa, Relaciones Exteriores y el SERNAM (Mecanismo para el Adelanto de la Mujer chileno). Durante 8 meses impulsaron diversas acciones

tendientes a la construcción del Plan, entre las que se contaba reuniones con funcionarias públicas con experiencia en cooperación internacional; talleres con mujeres militares y de la policía desplegadas en operaciones de paz, reuniones de trabajo con actores de la sociedad civil; trabajo con los Ministerios de Salud, Educación y Planificación para comprometer acciones específicas en el ámbito de la cooperación internacional y en el desarrollo de las capacidades de sus funcionarios/as. Además, en el Ministerio de Defensa se formaron grupos de trabajo con delegados de las Fuerzas Armadas, Carabineros sobre las áreas calificadas como prioritarias: personal, educación y operaciones.

Los objetivos del Plan se ordenaron en función de cuatro ejes: Enfoque de género; Enfoque de derechos; Enfoque participativo y un eje de coordinación. Cada eje implicaba acciones intersectoriales y acciones específicas para cada ministerio. El seguimiento político del Plan quedaba a cargo del Consejo de Ministros para la Igualdad de Oportunidades y el seguimiento técnico a cargo de un comité interministerial, conformado por Defensa, Relaciones Exteriores y SERNAM.

2. Los planes de acción en la región en 2015, año del aniversario de la RCS 1325

El quinceavo aniversario de la Resolución 1325 fue recibido en la región con la sanción de tres nuevos planes de acción: Argentina, Chile y Paraguay lanzaron sus planes luego de extensivos procesos de consulta gubernamental y a la sociedad civil.

En **Argentina**, el Plan Nacional de Acción sancionado en septiembre de 2015 llevó dos años de trabajo, que fueron precedidos por el aporte del sector de la defensa con el “Plan de Acción en el ámbito de la defensa para la efectiva implementación de la perspectiva de género en el ámbito de las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz”, lanzado en 2008. Dicho Plan para el sector de defensa fue uno de los pilares de posteriores reformas en el ámbito de la defensa y de las fuerzas armadas, especialmente en políticas educativas y de personal.

El proceso de construcción del Plan de Acción Nacional fue coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y participaron los Ministerios de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos, Defensa, Interior y Transporte, Trabajo, Educación, Salud, Economía y Finanzas, y el Consejo Nacional de las Mujeres. Incluyó una serie de consulta a organizaciones de la sociedad civil. El Plan propone una serie de objetivos e indicadores de cumplimiento, a ser instrumentados en un plazo de tres años. Los objetivos principales son:

- Incrementar la presencia de mujeres en las misiones de paz y de asistencia humanitaria y su participación en los órganos de toma de decisión.
- Incrementar la participación política de mujeres en materia de paz y seguridad, en procesos de negociación de paz, manejo de conflictos y toma de decisiones en dichos ámbitos.
- Incluir la perspectiva de género en todas las actividades de construcción de la paz y misiones de asistencia humanitaria, incluyendo desarme, desmovilización y reintegración.
- Proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en países en conflicto y posconflicto, especialmente frente a la violencia basada en género y la violencia sexual, promoviendo un ambiente de seguridad y bienestar.

En el caso de **Chile**, se trató de su segundo plan de acción. Fue coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, y de la Mujer y la Equidad de Género. Participaron además los Ministerios de Salud y de Interior, la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, y el Centro Conjunto para Operaciones de Paz, e incluyó la consulta a organizaciones no gubernamentales.

El Plan lanzado en 2015 actualiza el primer plan (2009) e incorpora una serie de indicadores para medir el resultado. Plantea objetivos estratégicos en cuatro ámbitos de acción:

- i) **Prevención:** incorporación de la perspectiva de género en todas las actividades y estrategias de prevención de conflictos y de mantenimiento y fomento de la paz; en la creación de mecanismos e instituciones eficaces de alerta anticipada que tengan en cuenta las cuestiones de género y, en el fortalecimiento de las medidas para prevenir la violencia contra las mujeres y niñas en razón del género, en particular, las diversas formas de violencia sexual.
- ii) **Participación:** promoción y apoyo de la participación activa y significativa de las mujeres en todos los procesos de paz y su representación en todos los niveles de adopción de decisiones relacionadas con la prevención, gestión y solución de conflictos. También contempla el fortalecimiento de las alianzas y contactos con grupos y organizaciones nacionales e internacionales de defensa de los derechos de las mujeres.
- iii) **Protección:** fortalecimiento y ampliación de medidas para garantizar la seguridad, la integridad física y mental, la salud sexual y reproductiva, el bienestar, la autonomía económica y la dignidad de las mujeres y niñas; en respetar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de mujeres y niñas, incorporando la perspectiva de género en las instituciones que cumplen algún rol en operaciones de paz, conflicto y postconflicto.
- iv) **Socorro y recuperación:** acceso de las mujeres en igualdad de condiciones tanto a los mecanismos y servicios de distribución de la ayuda, en particular los relativos a las necesidades concretas de las mujeres y niñas en todos los esfuerzos de recuperación y socorro, como a la justicia de transición.

Finalmente, **Paraguay** hizo público en diciembre de 2015 su plan de acción nacional. El mismo plantea objetivos a cinco años, y un conjunto de acciones para instrumentalizarlos. Dichos objetivos son:

- Aumentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones institucionales, en los procesos de paz y de resolución de conflictos.
- Incorporar la perspectiva de género en todas las áreas relacionadas a los procesos de paz y de solución de conflictos.
- Promover la cultura de la paz para prevenir situaciones de conflicto, con la participación activa de las mujeres.
- Establecer una coordinación efectiva a nivel interinstitucional, intersectorial e internacional.

3. La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas

A modo de ejemplo, se expone la experiencia y aproximación que usa la **Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (EFIS/ISDEMU)**, la que define tres aspectos fundamentales a la hora de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas (EFIS/ISDEMU, 2015, págs. 19-20), los cuales se reproducen en el presente acápite.

a) Equidad de género

Se refiere a la justicia en el tratamiento de mujeres y hombres, según sus necesidades respectivas, sus diferencias culturales, étnicas, sociales, de clase o de otro tipo. Sin igualdad no puede existir equidad. A partir de este concepto, se pueden incluir tratamientos iguales o diferentes, aunque considerados equivalentes en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. En el contexto del trabajo de desarrollo, una meta de equidad de género suele incluir medidas diseñadas para compensar las desventajas históricas y sociales de las mujeres.

b) Condición y posición: para definir la toma de decisiones y las relaciones de poder

- *Condición:* son los factores y mecanismos sociales, económicos y culturales que mantienen a la mujer en una situación de desventaja y subordinación en relación con el hombre. La forma en que se expresa esta subordinación varía según el contexto histórico y cultural. La condición de

la mujer como herramienta conceptual y operativa para el análisis supone tomar en cuenta su estado material, que se expresa en el nivel de satisfacción de sus “necesidades prácticas”, como son el acceso a servicios agua, electricidad, vivienda, atención sanitaria, empleo e ingresos, etc. Este concepto contempla el bienestar material de las mujeres, ubicando las circunstancias concretas en que se desenvuelve dentro de su medio social, y que tienen que ver con los roles y funciones que la sociedad le asigna.

- *Posición*: se refiere a la condición social y económica expresada en las diferencias de salarios entre hombres y mujeres, su participación en las instituciones donde usualmente ocupan puestos de decisión secundarios o subalternos con respecto a los ocupados por hombres; también por la vulnerabilidad que la mayoría de mujeres presentan en materia de pobreza y la violencia que puedan enfrentar muchas de ellas en el plano social y familiar.

La condición y posición son dos nuevos conceptos centrales para la estrategia Género en el Desarrollo: la *condición* y la *posición* de las mujeres. Mientras la primera alude al estado material en el que se encuentran las mujeres (pobreza, falta de educación y capacitación, excesiva carga de trabajo, desnutrición, falta de acceso a tecnología moderna, etc.), la segunda se refiere a su ubicación social y económica con relación a los hombres, medida en términos de diferencias salariales y de oportunidades de empleo entre ambos, mayor vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza y la violencia, acceso diferenciado a la propiedad de recursos productivos y al poder político, entre otros.

Diferenciar claramente la condición y posición de las mujeres en un contexto determinado permite comprender más ampliamente los efectos de las políticas de desarrollo.

La conceptualización sobre las *necesidades prácticas de género* ha alcanzado gran popularidad en los círculos de la planificación del desarrollo. Definidas estas como las necesidades que se derivan del interés de las mujeres por cumplir con los roles que les son asignados por la división genérica del trabajo, las políticas destinadas a satisfacerlas apuntan a mejorar las condiciones materiales de vida de las mujeres y sus familias, satisfaciendo sus requerimientos de vivienda, agua, alimentación, educación y salud de hijas e hijos, generación de ingresos y acceso a servicios básicos en el ámbito de la comunidad. Estos requerimientos son necesidades de toda la familia y están estrechamente relacionados con la pobreza y la falta de recursos, pero son identificados como necesidades prioritarias de las mujeres —no solo por quienes diseñan las políticas sino también por las mujeres mismas— y no tienen como objetivo promover la equidad entre los géneros.

La conversión del paradigma de los intereses de género en necesidades de género, traducir cada interés en una necesidad, ubicando de manera este debate en categorías de estratégica o práctica —y asimismo la problemática relación entre necesidades y derechos.

Los *intereses estratégicos de género* se derivan del análisis de las relaciones de dominio/subordinación entre los géneros y expresan un conjunto de metas relacionadas con una organización más igualitaria de la sociedad. Aunque estos intereses varían según el contexto cultural y sociopolítico en que se desenvuelven las mujeres y los hombres, las feministas sostienen que las mujeres pueden unirse alrededor de ciertos aspectos asociados a su subordinación genérica para encontrar caminos que transformen dicha situación. Los aspectos comúnmente identificados son:

- El control masculino del trabajo de las mujeres.
- El acceso restringido de las mujeres a los recursos económicos y sociales valiosos y al poder político, como resultado de una distribución muy desigual de los recursos entre los géneros.
- La violencia masculina, el control de la sexualidad de las mujeres.

La satisfacción de estos intereses solo puede lograrse mediante la organización autónoma de las mujeres, y su movilización social y política.

Cuadro VI.1 Análisis para la implementación

Condición. Se refiere a las condiciones en las que vive, es decir la situación de vida de las mujeres y apunta específicamente a las llamadas necesidades prácticas (condiciones de pobreza, acceso a servicios, salud, educación)

PRIORIDADES. Refiere a las necesidades prácticas de la mujer, la capacita para participar en el desarrollo, se concreta a través de proyectos para mujeres, o de componentes separados para mujeres en los proyectos generales

Posición. Remite a la ubicación y al reconocimiento social, el estatus asignado a las mujeres en relación con los hombres (inclusión en los espacios de toma de decisión, igual salarios por igual trabajo)

NECESIDADES ESPECÍFICAS. Enfoque que concentra su atención en la interpretación de cómo son las relaciones entre hombres y mujeres: Define el poder como las relaciones que han sido construidas a través de la interacción social. El análisis de las relaciones de poder se hace para identificar las estrategias a seguir

Fuente: Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (EFIS/ISDEMU).

Ejercicio VI.1

Aplicando perspectiva de género en el plano nacional: la violencia sexual y sus repercusiones en la salud sexual y reproductiva de las mujeres

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

La violencia sexual tiene consecuencias graves para las mujeres y las niñas tanto psicológicas como físicas. Les afecta de manera importante en su salud sexual y reproductiva de diversas maneras: asumir embarazos no deseados, infecciones de transmisión sexual (ITS), VIH y sida, abortos inseguros. Una de las consecuencias ha salido a la luz en los últimos años es la fístula obstétrica, una lesión del canal de parto relacionada con la falta de atención hospitalaria (cuestión particularmente crítica en el conflicto) y que afecta a miles de mujeres y especialmente a niñas en el mundo.

1. Discutir la relación entre violencia de género, violencia sexual y sus enormes consecuencias para las mujeres.
2. Reflexionar sobre cómo la incorporación de género en el análisis de la situación permite descubrir problemas que siempre estuvieron allí, pero estaban invisibilizados.
3. Exponer ideas centrales ante el curso.

Enfatizar en las consecuencias de la violencia sexual ya que enfrentar este flagelo incluye lidiar con estas consecuencias e intentar aliviarlas.

La salud sexual, reproductiva de las niñas y mujeres son un elemento importante en los procesos de la reconstrucción post conflicto. Las medidas de protección para aumentar la seguridad de las mujeres y las niñas deben considerar contar con información relevante y actualizada de los servicios de salud disponibles; la falta de estos servicios aumenta la vulnerabilidad.

Enfatizar la importancia de la incorporación de enfoque de género, tanto en la detección de problemas como en las medidas para avanzar en solucionarlos.

B. Avances en la implementación en América Latina y el Caribe

Como se veía anteriormente respecto de los Planes Nacionales de Acción, la Resolución 1325 impone tareas y prioridades en función de la realidad de cada país o región y establece focos de atención distintos. Así, en países con experiencias recientes o actuales de conflictos armados o de posconflicto, las urgencias en temas de prevención, protección y participación están impuestas por la realidad cotidiana, es una mirada “hacia adentro”.

Para los países donantes en tanto, las exigencias de las resoluciones son una continuidad de su realidad interna, en la medida que muchos de estos países tienen un largo camino avanzado en materia de igualdad de género.

La historia reciente de América Latina muestra a un continente que, especialmente desde inicios de los años noventa, avanza en procesos democratizadores que han significado transformaciones profundas en el sistema político con los consecuentes cambios en las instituciones, incluidas las militares, que producto de redefiniciones de la política exterior de los gobiernos democráticos, participan como nunca antes en la historia en operaciones de paz. Otro elemento importante es el fuerte impulso a las políticas de igualdad de género en la región.

Ha sido en este sentido que todos los países de la región registran avances en materia legislativa, de participación política y de desarrollo institucional para políticas de género.

Colombia: políticas y acciones para la garantía de los derechos de las mujeres

Entre las principales acciones del Gobierno Nacional en la prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia se encuentran:

- *El diseño e implementación del Plan integral para garantizar una vida libre de violencias (que forma parte del CONPES 161-Política de equidad de género), que actúa como referente para el diseño y puesta en marcha de acciones sostenibles para la superación de las violencias contra las mujeres colombianas.*
- *La socialización y difusión de la Ley 1257 de 2008, mediante la cual se garantiza el derecho de las mujeres a vivir libre de violencias. Contempla una serie de medidas en materia de prevención, atención integral y diferenciada, coordinación interinstitucional, entre otras, a través de las cuales se asignan responsabilidades a las distintas entidades del nivel nacional y territorial. En este marco se implementó un Plan de Formación de Operadores Jurisdiccionales, en el que a 2015 se habían capacitado cerca de mil funcionarios públicos en materia de atención a la violencia contra mujeres.*
- *La creación en 2013, por el Decreto 1930, de una Comisión Intersectorial para la articulación de acciones tendientes a la implementación de la Política de Equidad de Género.*
- *Respecto del conflicto armado, en 2014 el Ejecutivo dictó los “Lineamientos de Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado”, mientras que el Legislativo expidió la Ley 1719 que incorpora estándares internacionales en materia de prevención y atención de la violencia sexual con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado.*
- *En el mismo sentido, se adoptó una Estrategia Interinstitucional de Lucha contra la Impunidad y Atención Integral a las Víctimas de Violencia Basada en Género en el marco del conflicto armado, liderada por la Consejería para la Equidad de la Mujer, la Consejería para los Derechos Humanos, Unidad para la Atención Integral y Reparación Integral a las Víctimas y la Fiscalía General de la Nación y con la participación de todas las instituciones entidades estatales competentes.*

La legislación en la región muestra una progresiva apertura a tratar el tema de violencia de género de una forma integral, más allá de categorizaciones generales en los códigos penales. Asimismo, se ha comenzado a trabajar en materia legislativa lo relativo a la intrafamiliar, y en materia de femicidio (CEPAL, 2015, pág. 71).

Otro de los temas en análisis es la **participación política de las mujeres**. En los parlamentos en el mundo esta es de alrededor de un 19%. En América Latina y el Caribe la cifra alcanzaba en 2014 un 27,5% en Cámara Baja (o Sistema Unicameral). Se presentan, sin embargo, muchas diferencias entre países, con algunos por sobre el promedio (Nicaragua, Ecuador, Costa Rica, Argentina, Granada, Guyana, Cuba, Bolivia, México, Trinidad y Tobago.), otros muy cerca de él, y otros países con porcentajes incluso de menos del 15%.

Cuadro VI.2
América Latina (10 países): comparación de las leyes integrales de violencia

País y año de sanción	Tipos de violencia que contempla	Ámbito de aplicación/ aplicación de métodos alternativos	Contempla la creación de tipos penales	Órgano rector
Argentina (2009)	Tipos de violencia: violencia física, violencia psicológica, violencia sexual, violencia económica y patrimonial, y violencia simbólica. Modalidades de violencia: violencia doméstica, violencia institucional, violencia laboral, violencia contra la libertad reproductiva, violencia obstétrica y violencia mediática	Establece principios aplicables por todas las competencias judiciales y lineamientos para políticas públicas que involucran una variedad de reparticiones del Estado. Expresamente excluye la mediación o conciliación (art. 28)	No incluye figuras penales ni reforma los delitos ya existentes	Consejo Nacional de las Mujeres
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2013)	Tipos de violencia: violencia física, violencia feticida, violencia psicológica, violencia mediática, violencia simbólica, violencia contra la dignidad, la honra y el nombre, violencia sexual, violencia contra los derechos reproductivos, violencia patrimonial y económica, violencia laboral, violencia en el sistema educativo plurinacional, violencia en el ejercicio político y liderazgo de la mujer, violencia institucional y violencia en la familia	Propone un abordaje integral que involucra a todos los poderes del Estado Contempla la posibilidad de métodos alternativos de resolución de conflictos (arts. 76 y siguientes)	Incluye normas de carácter civil y penal. Crea la figura del femicidio	Ministerio de Justicia
Colombia (2008)	Incluye daño psicológico, daño o sufrimiento físico, daño o sufrimiento sexual y daño patrimonial	Establece acciones a cargo del gobierno nacional, los estados y los municipios, y medidas de protección aplicables por la justicia penal No menciona métodos alternativos de resolución de conflictos	Tipifica el acoso sexual y establece agravamiento de penas para otros delitos, como lesiones y homicidio	No se explicita
Costa Rica (2009) ^a	Violencia física, violencia psicológica, violencia sexual, violencia patrimonial contra las mujeres mayores de edad, como práctica discriminatoria por razón de género, específicamente en una relación de matrimonio o en una unión de hecho, declarada o no	No menciona los métodos alternativos de resolución de conflictos	No incluye figuras penales ni reforma los delitos ya existentes	Se crea el Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar, bajo la coordinación del Instituto Nacional de las Mujeres
El Salvador (2010)	Tipos de violencia: violencia económica, violencia feminicida, violencia física, violencia psicológica y emocional, violencia patrimonial, violencia sexual y violencia simbólica Modalidades de violencia: violencia comunitaria, violencia institucional o violencia laboral	Establece lineamientos para políticas públicas orientadas a la detección, prevención, atención, protección, reparación y sanción, dirigidas a distintos espacios del Estado Se prohíbe la mediación o conciliación para todos los delitos contemplados en la ley	Crea delitos y sanciones penales, todos de acción pública Se crea la figura del feminicidio y la instigación feminicida al suicidio	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer

Cuadro VI.2 (continuación)

País y año de sanción	Tipos de violencia que contempla	Ámbito de aplicación/ aplicación de métodos alternativos	Contempla la creación de tipos penales	Órgano rector
Guatemala (2008)	Garantizar una vida libre de violencia, en particular por actos de violencia física, psicológica, económica, sexual o de menosprecio a sus derechos	Establece medidas de carácter preventivo y obligaciones dirigidas al Estado, como el fortalecimiento institucional, la capacitación de los agentes, la prestación de servicios legales y de atención, y la creación de juzgados especializados. No menciona en forma expresa la mediación o conciliación	Crea los delitos de femicidio, de violencia contra la mujer (física, sexual y psicológica) y de violencia económica contra la mujer. Prohíbe la invocación de causales de justificación (art. 9)	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en Contra de la Mujer (CONAPREVI)
México (2007)	Tipos de violencia: violencia psicológica, violencia física, violencia patrimonial, violencia económica, violencia sexual y cualesquiera otras formas análogas que lesionen o puedan dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres Modalidades de violencia: violencia familiar, violencia laboral y docente, violencia en la comunidad, violencia institucional y violencia femicida	Establece la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como lineamientos para las órdenes de protección (preventivas o de emergencia), y apela a distintas autoridades estatales y reparticiones para las acciones dentro de sus competencias Promueve que se eviten procedimientos de conciliación y mediación	No contempla la creación de tipos penales, ya que carece de competencia para hacerlo, pero la ley sugiere que las autoridades competentes consideren la tipificación de delitos de violencia familiar	El Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) oficia como Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres
Nicaragua (2012)	Tipos de violencia: misoginia, violencia física, violencia en el ejercicio de la función pública contra la mujer, violencia laboral, violencia patrimonial y económica, violencia psicológica y violencia sexual Se aplica tanto a quienes hubieran estado ligados por vínculos consanguíneos o de afinidad, como a desconocidos, convivientes o no, ya sea que se trate de violencia en el ámbito público o en el ámbito privado	Establece políticas públicas de protección y enumera principios rectores para asegurar la igualdad jurídica de las personas Crea órganos especializados en violencia en ámbitos jurisdiccionales Incluye la prohibición expresa de mediación para los delitos contemplados en la ley (art. 46) ^b	Crea los delitos de femicidio, de violencia física, de violencia psicológica, de violencia patrimonial y económica, de intimidación o amenaza contra la mujer, de sustracción de hijos e hijas, y de violencia en el ejercicio de la función pública. También crea sanciones para quienes incumplan la obligación de denunciar	Comisión Nacional Interinstitucional de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer
Panamá (2013)	Considera y define las siguientes formas de violencia: acoso sexual, acoso sexual, daño psíquico, femicidio, hostigamiento, maltrato judicial, violencia contra la libertad reproductiva, violencia docente y educativa, violencia en el ámbito de la salud, violencia en el ámbito comunitario, violencia física, violencia institucional, violencia laboral y salarial, violencia mediática, violencia obstétrica, violencia patrimonial y económica, violencia política, violencia psicológica, violencia sexual, violencia simbólica	Establece políticas públicas de protección y enumera principios rectores para asegurar la igualdad jurídica de las personas Establece medidas de reparación a la víctima Establece asignaciones presupuestarias Crea órganos especializados en violencia en ámbitos jurisdiccionales	Introduce los delitos de femicidio, violencia física, violencia psicológica, violencia económica, acoso, hostigamiento, discriminación sexual	Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer (CONVIMU), adscrito al Instituto Nacional de la Mujer

Cuadro VI.2 (conclusión)

País y año de sanción	Tipos de violencia que contempla	Ámbito de aplicación/ aplicación de métodos alternativos	Contempla la creación de tipos penales	Órgano rector
Venezuela (República Bolivariana de) (2007)	Se consideran las siguientes formas de violencia de género contra las mujeres: violencia psicológica, acoso u hostigamiento, amenaza, violencia física, violencia doméstica, violencia sexual, acceso carnal violento, prostitución forzada, esclavitud sexual, acoso sexual, violencia laboral, violencia patrimonial y económica, violencia obstétrica, esterilización forzada, violencia mediática, violencia institucional, violencia simbólica, tráfico de mujeres, niñas y adolescentes, y trata de mujeres, niñas y adolescentes	Establece políticas públicas de aplicación obligatoria para toda la Administración Pública. Establece planes, proyectos y programas de capacitación para el poder judicial y el Ministerio Público. No menciona mecanismos alternativos de resolución de conflictos ni mediación	Crea delitos y para diversas conductas, incluidas la violencia física, sexual y psicológica, y el acoso y hostigamiento. Se establecen sanciones pecuniarias para otras formas de violencia, como la obstétrica. Incluye el agravamiento de pena para el caso de homicidio por parejas o exparejas, con o sin convivencia	Instituto Nacional de la Mujer

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015), *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, págs. 58-60.

^a La ley puede considerarse de carácter mixto, en la medida en que aborda la atención y prevención de la violencia contra las mujeres en general, pero se focaliza en la violencia intrafamiliar.

^b La ley de Nicaragua fue reformada en 2013, cuando se eliminó la prohibición absoluta de mediación.

Cuadro VI.3
Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales
(Unicameral o Baja), 2014
(En porcentajes)

País	Porcentaje de mujeres
Antigua y Barbuda	11,1
Argentina	36,6
Bahamas	13,2
Barbados	16,7
Belize	3,1
Bolivia (Estado Plurinacional de)	53,1
Brasil	9,9
Chile	15,8
Colombia	19,9
Costa Rica	33,3
Cuba	48,9
Dominica	12,9
Ecuador	41,6
El Salvador	27,4
Granada	33,3
Guatemala	13,3
Guyana	31,3
Haití	4,2
Honduras	25,8
Jamaica	12,7
México	37,4
Nicaragua	42,4

Cuadro VI.3 (conclusión)

País	Porcentaje de mujeres
Panamá	19,3
Paraguay	15,0
Perú	22,3
República Dominicana	20,8
Saint Kitts y Nevis	6,7
San Vicente y las Granadinas	13,0
Santa Lucía	16,7
Suriname	11,8
Trinidad y Tabago	28,6
Uruguay	16,2
Venezuela (República Bolivariana de)	17,0
América Latina y el Caribe	27,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Finalmente, y considerando otro de los ámbitos de la RCS 1325, ha habido avances en lo que respecta a cambios normativo sobre el ingreso de personal femenino a las fuerzas armadas y policiales, y las condiciones de prestación del servicio. El ingreso de mujeres a la carrera de oficiales de mando es casi ya general en toda la región; son escasas sin embargo aún las modificaciones legislativas o reglamentarias para su desempeño en las distintas especialidades.

C. La RCS 1325 y su implementación para las operaciones de mantenimiento de la paz

En el caso de los países de la región de América Latina, incluidos aquellos que han contribuido y contribuyen con fuerzas de paz tanto en Haití como en otros lugares del mundo, los procesos de incorporación de género en el Estado en general y en el sector de seguridad y de defensa en particular, son procesos aún en curso.

Al analizar el grado de implementación de la Resolución 1325 es importante recordar que un punto fundamental de esta es la incorporación de enfoque de género en el ámbito de operaciones mantenimiento de la paz, en todas las fases, la prevención, la resolución de conflictos y en los procesos de construcción de la paz: Por otra parte, la propuesta de evaluar la implementación considerando pilares de análisis es importante para considerar los avances y los temas pendientes.

1. Prevención

Artículo 1 de la RCS 1325: Se “Insta a los Estados miembros a velar porque 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.”

La Resolución señala la incorporación de género desde la prevención de conflictos. Esto significa integrar a las mujeres en las actividades y estrategias de prevención, contar con mecanismos de detección sensibles al género y fortalecer los mecanismos para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas, instando a los países a desarrollar acciones en este sentido.

Un mecanismo preventivo importante es la incorporación de más mujeres en el poder legislativo, judicial y en cargos de toma de decisiones en general; sociedades con menos discriminación y que avanzan hacia la igualdad de género, tienen mayores posibilidades de disminuir la violencia de género.

Desde un punto de vista más acotado al conflicto, la prevención puede también considerarse a partir de lo recogido desde la experiencia, en el sentido que existirían “indicadores de alerta temprana” del conflicto con un fuerte impacto de género, por lo que la mirada de género y la voz de las mujeres es fundamental también por esta razón. A continuación, se entrega la relación entre situaciones previas al conflicto y sus consecuencias de género:

Cuadro VI.4
Impactos de género de situaciones previas al conflicto

Situaciones del preconflicto	Impactos de género
Aumento de movilización de soldados	Aumento del comercio sexual (incluido el comercio sexual infantil) en torno a los regimientos y bases militares
Propaganda nacionalista para generar mayor apoyo a la acción militar	Promoción de estereotipos de género en la propaganda. El llamado a los hombres a defender la nación incluye la sobrevaloración de los estereotipos de la masculinidad dominante
Aumento de las violaciones a los derechos humanos	Aumento de la violencia de género, de la violencia doméstica, las violaciones, el tráfico de personas

Fuente: En base a Taft, Julia (2001).

La prevención de la violencia de género durante y después de los conflictos debe considerar también el rol del personal uniformado, lo cual urge a los países a contar con normativas respecto de los delitos de abuso sexual por parte de este grupo, y procedimientos y protocolos claros y transparentes que permitan denunciarlo al interior de la institución sin que eso signifique un perjuicio para la carrera militar de quien denuncia.

Los crímenes cometidos por los uniformados pueden quedar en la impunidad si en los países de origen no se continúan los procesos judiciales en contra de responsables de estos delitos, lo que muchas veces sucede.

2. Participación

Artículo 2 de la 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 las mujeres en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz.”

La participación de mujeres en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y procesos de paz implica abogar por mayor participación en varios niveles e instancias.

- En el ámbito político y en los puestos de elección popular a todo nivel;
- En el reclutamiento a las fuerzas de la policía, de seguridad y fuerzas armadas;
- En la incorporación en las fuerzas de mantenimiento de paz, tanto militar, de policía, como civil.

3. Personal femenino en Fuerzas Armadas y operaciones de paz

La incorporación de las mujeres a las Fuerzas Armadas es relativamente reciente en los países de la región, tal como se presentó en el módulo II. Además, la incorporación de mujeres restringía originalmente sus funciones a tareas administrativas acordes a los roles de género imperantes. La incorporación de mujeres como cuerpo de comando o de operaciones es posterior.

Esto se refleja en la composición de las fuerzas de paz, con mujeres en su mayoría destinadas a tareas administrativas (u otras tareas “femeninas”, como tareas de cocina o de cuidado como enfermeras), ya que los grados y experiencia requerida por las Naciones Unidas para otros cargos no son alcanzados aún por las mujeres.

De acuerdo a información de RESDAL (2009), en países como Colombia y Ecuador las mujeres oficiales llegarían al mayor nivel jerárquico el año 2044, en Argentina, Chile y Paraguay alrededor del 2030, en Uruguay el 2020. Bolivia es el único país de la región que ya cuenta con oficiales del más alto grado en la Fuerza Aérea y en el Ejército (Fuerza terrestre).

La composición por sexo de las fuerzas armadas en América Latina varía por rama. En términos globales las cifras son las siguientes:

Cuadro VI.5
Efectivos militares por sexo (oficiales, suboficiales y tropa), 2014

País	Hombres	Mujeres	Mujeres (en porcentajes)	Total
Argentina	64 476	12 590	16,34	77 066
Bolivia (Estado Plurinacional de)	33 415	663	1,95	34 078
Brasil ^a		333 973		333 973
Chile	48 731	10 300	17,45	59 031
Ecuador	39 194	1 048	2,60	40 242
El Salvador	23 927	872	3,52	24 799
Guatemala	20 958	1 368	6,13	22 326
Paraguay ^b	13 376	908	6,36	14 284
Perú ^c	74 438	3 858	4,93	78 296
Uruguay ^d	18 745	3 818	16,92	22 563

Fuente: RESDAL (2014).

^a En Brasil la cantidad de mujeres en el Ejército es de 6.009 y en la Marina es de 6.815, para la Fuerza Aérea los datos no están disponibles.

^b En Paraguay, las 908 mujeres pertenecen a los cuerpos de oficiales y suboficiales de las tres fuerzas (no incluye cadetes, conscriptos y soldados profesionales voluntarios.)

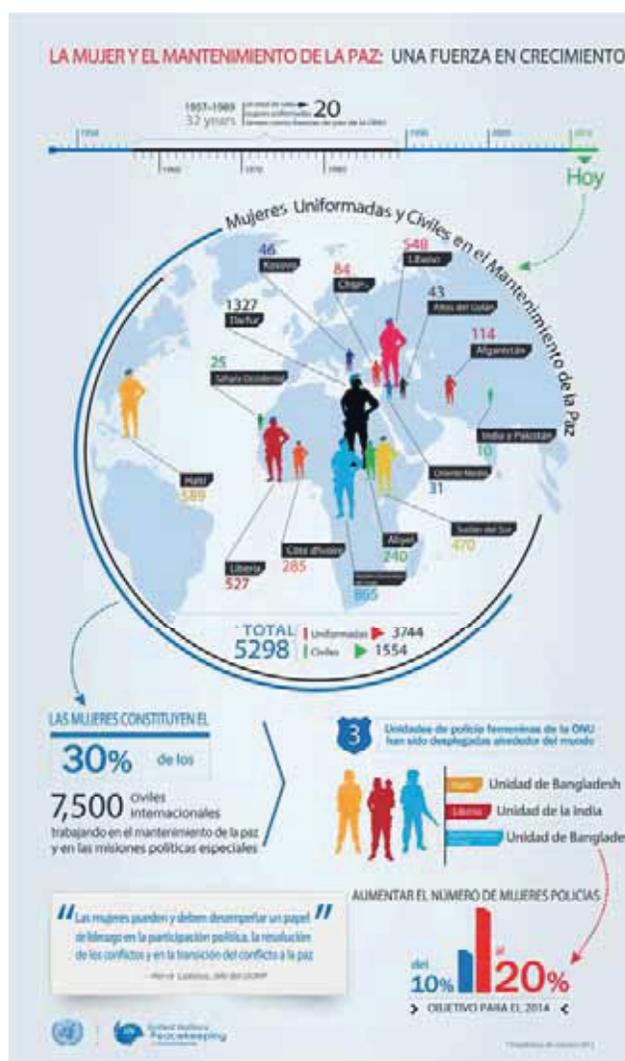
^c En Perú, las 3.858 mujeres pertenecen a los cuerpos de oficiales y técnicos de las tres fuerzas (no incluye la tropa).

^d En Uruguay las 3.818 mujeres no incluyen al personal de grado de Soldado 1^o, subalternos en la Fuerza Aérea.

Es importante señalar que, aunque la incorporación de mujeres a los institutos armados es una tendencia relativamente consolidada en todos los países de la región, ello no significa una transformación o cuestionamiento del orden de género. Esta transformación exige adoptar medidas adicionales, que permitan modificar la situación, las que incluyen políticas institucionales para igualdad en el ingreso, mantención, ascensos; infraestructura adecuada; normativa de funcionamiento interno (normas sobre acoso sexual entre otras); políticas de conciliación trabajo/familia.

Un tema relevante en la implementación de la RCS 1325 es el referido a la **participación de mujeres en las operaciones de paz, tal como lo muestra el gráfico presentado al respecto por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz:**

Diagrama VI.1 La mujer y el mantenimiento de la paz. Una fuerza en crecimiento



Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (2015), [en línea] <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml>.

En el ámbito latinoamericano, si bien la participación de países de la región en operaciones de paz ha aumentado extraordinariamente en los últimos años, la presencia de mujeres en estas fuerzas es aún muy baja, tal como se aprecia en el cuadro VI.6.

La baja representación de las mujeres es un tema pendiente en la implementación de la Resolución y que, dado los grados alcanzados por las mujeres en la carrera militar, tomará aún tiempo superar. Sin embargo, de acuerdo a la experiencia en otros espacios, no es suficiente con la no prohibición de ingreso y con la disponibilidad de mujeres capacitadas para que se produzca un aumento de su participación.

La participación de mujeres en operaciones de paz va mucho más allá del número de mujeres, también debe considerar su incorporación y participación plena y en igualdad de condiciones con los hombres. Esto exige un paso previo, que debe ser analizado: la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos de las políticas públicas, incluidos el de la defensa y la seguridad (y por ende en las instituciones de las fuerzas armadas y de orden de la región).

Cuadro VI.6
Personal militar femenino en operaciones de paz, países latinoamericanos seleccionados, 2015 ^a

País contribuyente	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
Argentina	304	37	341	10,85
Bolivia (Estado Plurinacional de)	20	2	22	9,09
Brasil	1 206	15	1 221	1,23
Chile	402	10	412	2,43
Ecuador	10	0	10	0
El Salvador	192	5	197	2,54
Guatemala	206	17	223	7,62
Honduras	59	0	59	0
Paraguay	116	5	121	4,13
Perú	184	11	195	5,64
Uruguay	1 354	93	1 447	6,43
Total	4 053	195	4 248	4,59

Fuente: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, cifras a octubre de 2015.

^a Incluye personal de tropa y expertos en misión.

¿Cómo incorporar género en las operaciones de mantenimiento de la paz, si este no está incorporado en las instituciones de origen de las fuerzas de despliegue y en la sociedad en general?

Naciones Unidas ha desplegado un ingente esfuerzo, desde la sanción de la RCS 1325, hacia el tema del entrenamiento en los países contribuyentes de tropas. Los países contribuyentes envían a las tropas con un entrenamiento de pre-despliegue basado en los módulos de entrenamiento de pre-despliegue (CPT), cuyos contenidos son básicos y universales; el tiempo de aplicación puede llegar hasta 3 horas. El llamado entrenamiento de inducción que se recibe al llegar al lugar de misión dura dos días: el primero dedicado a temas militares, y el segundo a asuntos temáticos. Dentro de estos últimos está el de género, con una duración de 40 minutos (Donadio y Rial, 2015).

Por ello, entre los avances que registran los países latinoamericanos está la creación de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz, en el ámbito de los ministerios de defensa o de las fuerzas armadas. En dichos centros se brindan los módulos básicos de capacitación provistos por Naciones Unidas. En una tendencia en crecimiento, algunos países tales como Argentina, Chile y Uruguay, realizan capacitaciones adicionales sobre temas de género, con participación de expertos civiles provenientes de organizaciones no gubernamentales y universidades.

Las transformaciones pendientes en las fuerzas armadas se relacionan con avances que aún están en curso en las sociedades en la que se encuentran. Es necesario un cambio profundo que abra posibilidades a las mujeres para desarrollar efectivamente nuevos roles y funciones, de modo que la participación de personal femenino en operaciones de paz se incorpore como un requerimiento operacional, que implique mayor acercamiento a la comunidad, actividades de patrullaje, tareas de seguridad.

Así, la implementación de la Resolución 1325 es un incentivo para dar mayor énfasis a la promoción de una perspectiva de género en los espacios y organismos regionales como son la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA); la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC); UNASUR; la Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz (ALCOPAZ). En el caso de las Conferencias de Ministros de Defensa, la Resolución 1325 y los temas de género en las fuerzas armadas han sido parte de las declaraciones finales en las Conferencias desde el año 2008, cuando se planteó por primera vez el tema. En la última edición de 2014, los países firmantes expresaron “Su voluntad de continuar en el proceso de una mayor participación de la mujer en las fuerzas armadas en cumplimiento a la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad. En tal sentido, incentivan a las instituciones armadas de los respectivos estados miembros de la CMDA para que coordinen esfuerzos para asegurar la participación de las mujeres en las Fuerzas Armadas.” (Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, 2008, 2010, 2012, 2014).

Ejercicio VI.2

La participación de mujeres en operaciones de paz

Formar grupos de 6-8 personas, de ambos sexos.

Leer lo planteado por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas respecto de la importancia de las mujeres en el mantenimiento de la paz:

Las mujeres que participan en actividades de mantenimiento de la paz actúan como modelos de comportamiento en el plano local, pues sirven de inspiración a las mujeres y las niñas en sociedades dominadas por los hombres para hacer valer sus propios derechos y participar en los procesos de paz.

La intensificación de la contratación de mujeres reviste una importancia decisiva para lo siguiente:

- *Empoderar a la mujer en la comunidad anfitriona.*
- *Ayudar en la realización de exámenes médicos a las excombatientes.*
- *Ayudar a las excombatientes durante el proceso de desmovilización y reintegración a la vida civil.*
- *Ampliar la red de reunión de información.*
- *Realizar acordonamientos durante la búsqueda de mujeres.*
- *Entrevistar a las supervivientes de la violencia basada en la violencia.*
- *Servir de mentoras a las mujeres cadetes en las academias militares y de policía.*
- *Interactuar con las mujeres en sociedades donde a las mujeres les está prohibido hablar con los hombres.*

La presencia de personal femenino de mantenimiento de la paz también permite lo siguiente:

- *Ayudar a mitigar los conflictos y enfrentamientos.*
- *Mejorar el acceso y apoyo a la mujer local.*
- *Empoderar a las mujeres en la comunidad.*
- *Fomentar un mayor sentido de seguridad en la población local, en particular las mujeres y los niños.*
- *Ampliar los conocimientos y estilos disponibles en una misión de mantenimiento de la paz.*

1. Discutir los elementos señalados.
2. Compartir las informaciones que cada participante conoce respecto de la política al respecto en su país.
3. Seleccionar dos ideas centrales respecto de la participación de mujeres en operaciones de paz y exponerlas ante el curso.

Enfatizar en los aspectos operacionales, y en la perspectiva de género necesaria para todas las cuestiones relativas a las operaciones de paz.

Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2015), *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- Escuela de Formación para la Igualdad Sustantiva (2015), *Documento de apoyo para desarrollo de Programa Regional de formación sobre género y seguridad y la implementación de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en El Salvador-Centroamérica*, San Salvador, EFIS/ISDEMU.
- Gobierno de Chile, *Mujeres, Seguridad y Paz. Segundo Plan de Acción Nacional para la implementación de la Resolución del Consejo de Seguridad de la organización de las Naciones Unidas 1325/2000*, [en línea] <http://www.gob.cl/wp-content/uploads/2015/03/segundo-plan-de-accion-nacional.pdf>.
- IX Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (2010), *Declaración de Santa Cruz de la Sierra*, Santa Cruz de la Sierra, 25 de noviembre de 2010, [en línea] <http://www.resdal.org/experiencias/conf-ministros-am-2010.html#espanol>.
- Luciak, Ilja (2007), *Dimensión de género en la Guerra y la Paz en América Latina y el Caribe*, Presentación en la reunión organizada por OSAGI, DAES y CEPAL de 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.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2014), *Informe Anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, [en línea] <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37185-observatorio-de-igualdad-de-genero-de-america-latina-y-el-caribe-oig-informe>.
- República Argentina, Poder Ejecutivo Nacional (2015), *Plan Nacional de Acción de la República Argentina para la implementación de la Resolución N° 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y subsiguientes, Decreto Nacional 1.895/2015*, Buenos Aires, 15 de Septiembre de 2015, [en línea] www.infojus.gob.ar.
- Republic of Rwanda (2010), *National Action Plan 2009-2012 The United Nations Security Council Resolution 1325/2000 on Women, Peace and Security*, [en línea] http://www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/rwandan_national_action_plan_1325.pdf.
- RESDAL (2009), *La mujer en las instituciones armadas y policiales. Resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina*, Buenos Aires, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.

- _____ (2014), *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.
- Taft, Julia (2001), *Gender approaches in conflicts and post conflict situations*, UNDP, [en línea] <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/womens-empowerment/gender-approaches-in-conflict-and-post-conflict-situations-/gendermanualfinalBCPR.pdf>.
- The Swedish Government's action plan for 2009–2012 to implement Security Council Resolution 1325 (2000) on women, peace and security*, [en línea] http://www.un.org/womenwatch/ianwge/taskforces/wps/nap/HP1325_202009-2012_fina_engelsk_version.pdf.
- VIII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (2008), *Declaración de Banff*, Banff, 5 de septiembre de 2008, [en línea] https://www.oas.org/csh/docs/Final%20Declaration_Spanish.doc.
- X Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (2012), *Declaración de Punta del Este*, Punta del Este, 10 de octubre de 2010, [en línea] http://www.mdn.gub.uy/public/files/declaraci_n_final_esp_pdf_508ace8710.pdf.
- XI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (2014), *Declaración de Arequipa*, Arequipa, 14 de octubre de 2014, [en línea] <http://www.resdal.org/assets/xi-cmda-declaracionarequipa.pdf>.

**CEPAL**

Manuales de la CEPAL

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en
www.cepal.org/publicaciones

1. La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad: las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar, ILPES/CEPAL, (LC/L.4069/Rev.1, LC/IP/L.342), 2015.
2. Guía general para gestión de residuos sólidos domiciliarios, Estefani Rondón Toro, Marcel Szantó Narea, Juan Francisco Pacheco, Eduardo Contreras, Alejandro Gálvez, (LC/L.4198/LC/IP/L.343), 2016.
3. Manual de formación regional para la implementación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a las mujeres, la paz y la seguridad, María Cristina Benavente, Marcela Donadio y Pamela Villalobos (LC/L.4203/Rev.1), 2016.

