

Dimensión de género en la construcción de paz

- ❑ Algunos estudios revelaron que la violencia sexual en los conflictos armados afecta a los hombres en mayor proporción de lo tradicionalmente estimado.
- ❑ Naciones Unidas denunció la violencia sexual contra las refugiadas somalíes que huían de la violencia y la hambruna.
- ❑ Mujeres de las dos Cachemiras se reunieron para promover la paz en la región y exigir a los Gobiernos la desmilitarización de la zona y avances en el diálogo.
- ❑ Oxfam denunció que la situación de las mujeres en Afganistán puede sufrir un grave retroceso si se busca un acuerdo de paz con los talibanes a toda costa.
- ❑ El Regional Advisory Group on Women, Peace and Security de Asia se reunió por primera vez para promover la implementación de la resolución 1325 en la región.

En el presente capítulo se analizan las diversas iniciativas que desde el ámbito de Naciones Unidas y diferentes organizaciones y movimientos internacionales se están llevando a cabo en lo que respecta a la construcción de la paz desde una **perspectiva de género**.¹ Esta perspectiva permite visibilizar cuáles son los impactos diferenciados de los conflictos armados sobre las mujeres y sobre los hombres, pero también en qué medida y de qué manera participan unas y otros en la construcción de la paz y cuáles son las aportaciones que las mujeres están haciendo a esta construcción. El capítulo está estructurado en dos bloques principales: el primero repasa este impacto diferenciado de los conflictos armados y el segundo analiza diversas iniciativas destacadas de construcción de paz desde una perspectiva de género.

5.1. El impacto de la violencia y los conflictos desde una perspectiva de género

En este apartado se aborda cuál es la **dimensión de género en el ciclo del conflicto** y, en especial en lo que se refiere a la **violencia contra las mujeres**. Los conflictos armados son fenómenos que cuentan con una dimensión de género enormemente importante. En primer lugar, mediante el análisis de género se desmonta la tradicional visión de los conflictos armados como realidades neutras y se pone en cuestión el hecho de que la génesis de los conflictos armados sea independiente de las estructuras de poder que, en términos de género, existen en una determinada sociedad. En segundo lugar, desde esta perspectiva también se plantean serias dudas a las afirmaciones que pretenden homogeneizar las consecuencias de los conflictos sin tener en cuenta la dimensión y las desigualdades de género.

¹ El género es la categoría analítica que pone de manifiesto que las desigualdades entre hombres y mujeres son un producto social y no un resultado de la naturaleza, evidenciando su construcción social y cultural para distinguirlas de las diferencias biológicas de los sexos. El género pretende dar visibilidad a la construcción social de la diferencia sexual y a la división sexual del trabajo y el poder. La perspectiva de género busca evidenciar que las diferencias entre hombres y mujeres son una construcción social producto de las relaciones de poder desiguales que se han establecido históricamente en el sistema patriarcal. El género como categoría de análisis tiene el objetivo de demostrar la naturaleza histórica y situada de las diferencias sexuales.

a) Violencia sexual como arma de guerra y violencia contra las mujeres en contextos de conflicto armado y tensión

Naciones Unidas denunció que numerosas mujeres somalíes desplazadas como consecuencia de la violencia y la hambruna y refugiadas en **Kenya** estaban siendo víctimas de la violencia sexual, tanto en el transcurso del viaje entre los dos países como en los propios campos de refugiados en Kenya. Los responsables de la violencia sexual son integrantes de milicias armadas, bandas criminales, miembros de las fuerzas de seguridad del Gobierno Federal de Transición somalí e integrantes de las milicias de al-Sabaab. Éstos últimos han sido acusados de secuestrar a mujeres para matrimonios forzados con sus miembros. Human Rights Watch ha acusado a la policía kenyana de la violación de varias refugiadas somalíes que solicitaban asilo en este país.

El fiscal de la Corte Penal Internacional, Luis Moreno Ocampo, anunció que investigará los asesinatos y la violencia sexual cometidos en **Côte d'Ivoire** después de las elecciones de 2010. Durante los disturbios que se produjeron tras los comicios se denunciaron más de 100 casos de violaciones.

La representante especial del secretario general de la ONU para la violencia sexual en los conflictos, Margot Wallström, denunció que dos años después del estallido de la violencia en **Guinea**, no se ha producido ninguna condena a pesar de que se denunciaron 109 casos de violación y otras formas de violencia sexual. Además, algunos de los responsables siguen ocupando cargos políticos de relevancia.

En la **India**, la organización Women Against Sexual Violence and State Repression denunció que las fuerzas de seguridad estaban cometiendo violaciones de mujeres en el marco de la operación contra la insurgencia naxalita en el estado de Jharkhand. Organizaciones de derechos humanos denunciaron también el impacto que la violencia sexual tiene sobre las mujeres de Jammu y Cachemira, donde las violaciones por parte de integrantes de las Fuerzas Armadas ocurren con frecuencia. Las mujeres víctimas de esta violencia, así como otras mujeres de sus familias, sufren un fuerte estigma social, que las condena al ostracismo y la exclusión.

En EEUU, 13 senadoras pidieron a la secretaria de Estado, Hillary Clinton, que adoptara medidas concretas para hacer frente al uso de la violencia sexual como arma de guerra en **Myanmar** y a establecer una comisión internacional de investigación sobre los crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad cometidos por el Gobierno de este país. Las organizaciones de mujeres de Myanmar han documentado la utilización de la violencia sexual en los conflictos armados en las zonas étnicas del país, donde decenas de mujeres la han sufrido. El relator especial de la ONU para Myanmar, Tomas Ojea Quintana, destacó que la militarización del país conlleva la comisión de graves violaciones de los derechos humanos, entre ellas la utilización de la violencia sexual.

La UNESCO denunció que los conflictos armados, la violencia sexual y otras violaciones de los derechos humanos han impedido que 28 millones de niños y niñas accedan a la educación. Esta cifra representa el 42% del total de menores que no ven satisfecho su derecho a la educación, ya que viven en países afectados por conflictos armados. La violencia sexual en particular dificulta la educación y formación de las niñas, mermando su potencial de aprendizaje, creando un clima de miedo que dificulta que las niñas dejen sus hogares para asistir al colegio y lleva a la ruptura de la estructura familiar. Un tercio de las violaciones que se han denunciado en RD Congo han afectado a menores, y el 13% a menores de 10 años.

Cuadro 5.1. La violencia sexual contra los hombres

Aunque la mayoría de las víctimas de la violencia sexual en el marco de los conflictos armados y los contextos de violencia política son mujeres, algunas investigaciones han puesto de manifiesto que el número de hombres víctimas de esta violencia ha sido subestimado con frecuencia. La violencia sexual contra los hombres es un fenómeno apenas abordado tanto desde el punto de vista de los derechos humanos como por otros actores relevantes y por los medios de comunicación. Sin embargo, algunas estimaciones apuntan a que el 3% de los hombres han sido violados a lo largo de su vida (frente al 13% de las mujeres).² La OMS señala que entre el 5 y el 10% de los hombres han sufrido violencia sexual durante su infancia.³

La mayoría de la literatura sobre violencia sexual en los conflictos armados ha presentado a las mujeres únicamente como víctimas y a los hombres solamente como agresores. Sin embargo, este enfoque deja de lado la posibilidad de que los hombres también sean víctimas de esta violencia y que las mujeres puedan ser perpetradoras.⁴ En su estudio sobre la violencia sexual contra los hombres, Lara Stemple afirma que ésta ha sido documentada en casos de conflicto en Chile, Grecia, Croacia, Sri Lanka, El Salvador, Irán, Kuwait, la URSS, RD Congo y la antigua Yugoslavia. En el caso de El Salvador, el 76% de los presos políticos revelaron haber sufrido al menos un episodio de tortura sexual, y el 21% de los hombres tamiles que recibieron atención en un centro para víctimas de tortura en Londres afirmaron haber sufrido abusos sexuales durante su detención. Además, durante los conflictos armados en la antigua Yugoslavia, numerosos hombres fueron víctimas de mutilaciones sexuales y otras formas de violencia sexual.

Las proporciones pandémicas de la violencia sexual en RD Congo no están afectando sólo a las mujeres, y numerosos hombres están siendo también víctimas de esta violencia. Un estudio sobre el impacto de la violencia sexual en las regiones de Ituri, Kivu norte y Kivu Sur reveló que 23,6% de los hombres han sufrido violencia sexual en esta región a lo largo de su vida.⁵

Sin embargo, las escasas organizaciones que atienden a las víctimas masculinas denuncian que la violencia sexual contra los hombres es un fenómeno silenciado.⁶ Los hombres que sufren la violencia sexual son condenados al ostracismo y apenas reciben atención psicosocial, puesto que ésta se ofrece principalmente a las mujeres. Los estereotipos de género refuerzan este silenciamiento que hace que los hombres no puedan presentarse como víctimas sin que su hombría sea cuestionada. Estos estereotipos que refuerzan la victimización de las mujeres y el enquistamiento del rol masculino en el de agresor tienen profundas consecuencias tanto para hombres como para mujeres, puesto que el sufrimiento de los primeros es ignorado, y en el caso de las mujeres se las encasilla en el papel de víctimas sin considerar su capacidad de agencia y autonomía.

El secretario general de la ONU afirmó que la violencia sexual en los conflictos representa una amenaza para la paz y la seguridad, además de ser un asunto de salud y derechos humanos. Estas declaraciones las efectuó durante una minicumbre sobre prevención y respuesta frente a esta violencia celebrada en paralelo a la sesión de la Asamblea General. Ban Ki-moon destacó la importancia de que los Estados miembros incrementen sus esfuerzos en la prevención de esta violencia y en la persecución de los responsables de estos crímenes.

También en el marco del trabajo de Naciones Unidas cabe destacar que durante los primeros meses de 2011 se creó el **Grupo de Expertos sobre violencia sexual en los conflictos**, con el mandato de: a) trabajar con los sistemas de justicia civil y militar de los gobiernos para hacer frente a la impunidad; b) identificar vacíos en las respuestas nacionales a este problema y

² Spitzberg, Brian H., "An Analysis of Empirical Estimates of Sexual Aggression", *Victimization and Perpetration*, Vol. 14, No. 3, 1999, pp. 241-260.

³ World Health Organization, *World report on violence and health: summary*. World Health Organization, Geneva, 2002.

⁴ Stemple, Lara, "Male Rape and Human Rights", *Hastings Law Journal*, Vol. 60, pp.605-646, 2009.

⁵ Johnson K, Scott J, Rughita B, Kisielowski M, Asher J, Ong R, Lawry L, "Association of sexual violence and human rights violations with physical and mental health in territories of the Eastern Democratic Republic of the Congo", *Journal of the American Medical Association*. Vol. 304, No. 5, pp. 553-62 2010.

⁶ Storr, Will, "The rape of men", *The Observer*, 17/07/11

promover enfoques holísticos para hacer frente a esta violencia mediante la rendición de cuentas penal, la atención a las víctimas y la capacitación judicial; c) hacer recomendaciones para la coordinación de los esfuerzos y los recursos internacionales y nacionales para fortalecer las respuestas gubernamentales a la violencia sexual en los conflictos y d) trabajar con los diferentes mecanismos de Naciones Unidas para promover la implementación de la resolución 1820.

El Grupo de Expertos ha identificado como países prioritarios para llevar a cabo su trabajo siete países: Bosnia Herzegovina, República Centroafricana, Colombia, Cote d'Ivoire, República Democrática del Congo, Liberia, Sudan (Darfur) y Sudan del Sur. Además, está llevando a cabo investigaciones y seguimiento relativo a otros países: Libia, Burkina Faso, Siria y Somalia.

Cuadro 5.2. Lecciones aprendidas en la intervención sobre violencia sexual en los conflictos.

El Grupo de Expertos sobre violencia sexual en los conflictos identificó una serie de lecciones aprendidas que reflejó en su informe sobre el trabajo llevado a cabo en los primeros meses de 2011:

Lección 1: La necesidad trabajar a partir de las iniciativas de los propios gobiernos. La apropiación por parte de los gobiernos de las diversas iniciativas y programas puestos en marcha por los socios internacionales en el terreno ha sido limitada. Se han llevado a cabo muchos programas complejos administrativamente, en inglés, incluso en países de habla francesa, que con frecuencia no son adecuados para la limitada capacidad a nivel nacional. Estos programas tienden a ser insostenibles.

Lección 2: La mayoría de los esfuerzos de ayuda legal se han centrado en las víctimas sin atender al derecho a un juicio justo y a la defensa legal. Aunque hay que defender de manera eficaz los derechos de las víctimas y sobrevivientes, no abordar estas cuestiones daña la base misma de la justicia.

Lección 3: No ha habido suficiente interés en asegurar que el sistema judicial ofrezca condenas relativas a la violencia sexual. El reto pendiente consistirá en asegurar que las decisiones judiciales se cumplan. Las carencias logísticas de los sistemas de justicia en los contextos de conflicto y postconflicto, la falta de registros judiciales y sistemas de almacenamiento de la información seguros, así como el limitado control de los condenados, las malas instalaciones penitenciarias, la aplicación de las decisiones los tribunales es una tarea difícil.

Lección 4: La policía es una de las principales entidades del sistema de justicia cuya capacidad y experiencia son limitadas, especialmente con respecto a la realización de investigaciones adecuadas y la recolección y obtención de pruebas con respecto a la violencia sexual.

Lección 5: Los esfuerzos se han centrado en la respuesta a la violencia sexual y no tanto en la prevención. Ha habido poca discusión, y por lo tanto la mayoría de los esfuerzos de prevención se han centrado en la sensibilización y las actividades de los medios de comunicación.

Lección 6: Naciones Unidas y los gobiernos enfrentan numerosos desafíos para recaudar, consolidar, analizar, compartir y proteger datos sobre la violencia sexual.

Lección 7: Continúa siendo un reto la protección de testigos, sobrevivientes y agentes de justicia, sin que se hayan establecido políticas y mecanismos claros a este respecto.

Lección 8: Los sistemas de justicia tradicionales siguen desempeñando un papel importante en muchos países postconflicto. Cualquier apoyo al sistema de justicia debe garantizar una comprensión más profunda de la justicia consuetudinaria.

5.2. La construcción de paz desde una perspectiva de género

En este apartado se analiza la participación de las mujeres y de los hombres en las diferentes dimensiones de la construcción de la paz, entre ellas los procesos de negociación. La construcción de la paz desde una perspectiva de género promueve procesos de carácter más inclusivo, al tiempo que hace frente a algunas de las causas profundas de la violencia que subyacen en los sistemas patriarcales.

a) Procesos de paz

El **Parlamento Nacional Afgano y ONU Mujeres** crearon un centro de recursos para las mujeres parlamentarias con el objetivo de fortalecer las capacidades técnicas de las parlamentarias así como su participación en el ámbito de la política. Las mujeres representan el 28% de los diputados afganos, cifra que supera en un 9% la media mundial de representatividad femenina en los órganos legislativos.

También en Afganistán, un informe publicado por Oxfam denunció el riesgo de que los avances en la situación de las mujeres que se han logrado en los últimos 10 años se desvanezcan en la búsqueda a toda costa de un acuerdo político entre el Gobierno, la comunidad internacional y la insurgencia talibán.⁷ Oxfam exige que no se sacrifiquen los derechos de las mujeres para lograr este acuerdo y que se garantice que las mujeres puedan participar en el proceso de paz. Sólo nueve de los 70 miembros del Alto Consejo para la Paz –creado para promover un proceso de paz en el país– son mujeres.

En **Cachemira**, mujeres procedentes de las dos zonas de la región (administradas por India y Pakistán respectivamente) celebraron un encuentro por la paz en el que instaron a los Gobiernos a avanzar en el proceso de paz. Además, exigieron que se pongan en marcha algunas medidas concretas como la simplificación de los trámites para el comercio, la comunicación y el transporte a los dos lados de la Línea de Control (frontera *de facto* entre la India y Pakistán); el respeto al alto el fuego y la discusión en torno a la cuestión de las minas antipersona; la desmilitarización progresiva de las zonas civiles y la derogación de legislaciones draconianas como la Armed Forces Special Powers Act. Además, exigieron que se ponga fin a las violaciones de los derechos humanos como las detenciones arbitrarias, las desapariciones forzadas, la violencia sexual y las redadas. El encuentro fue promovido por el Centre for Dialogue and Reconciliation de Delhi y la organización Women for Peace de Srinagar.

En **África Occidental**, ONU Mujeres y UNOWA llevaron a cabo un proceso de formación de mujeres líderes en técnicas de mediación, *advocacy*, negociación e implementación de procesos de paz. Esta formación se inscribe dentro del Plan de Acción Regional adoptado por los Ministerios de Asuntos de la Mujer y Género de los países de África Occidental, que fue adoptado coincidiendo con el décimo aniversario de la aprobación de la resolución 1325 por el Consejo de Seguridad de la ONU.

Entre los meses de junio y septiembre se celebraron en diferentes regiones y países del mundo los “Días Abiertos” en los que mujeres líderes han llevado a cabo interlocuciones con representantes de diferentes organismos de Naciones Unidas. El objetivo de estos encuentros es dar visibilidad a los retos que enfrentan las mujeres en el terreno en materia de paz y seguridad, compartir las experiencias, prioridades y preocupaciones de los agentes responsables de la implementación de

⁷ Hancock, L. y Ashraf Nemat, O., *Un lugar en la mesa: Defender los derechos de la mujer en Afganistán*, Oxfam, Octubre 2011 <https://www.oxfam.org/es/policy/un-lugar-en-la-mesa-defender-los-derechos-de-la-mujer-en-afganistan>

la resolución 1325 y contribuir a la resolución de conflictos y mejora de la seguridad en los niveles nacional y regional.

b) Iniciativas de la sociedad civil

En el mes de agosto, la **Women's International League for Peace and Freedom (WILPF)** celebró su congreso internacional en Costa Rica.⁸ Entre los temas abordados en el congreso cabe destacar el armamento nuclear, la soberanía alimentaria y la seguridad, los indicadores relativos a la resolución 1325 o la violencia armada contra las mujeres. En el congreso se adoptaron una serie de resoluciones relativas a diferentes temas de paz y seguridad. Entre ellas cabe destacar una resolución sobre el Tratado de Comercio de Armas en la que se instó, entre otras cuestiones, a que este instrumento no sirviera para legitimar el comercio de armas y a incluir la prohibición de su venta o transferencia cuando exista la posibilidad de que se puedan producir violaciones del Derecho Internacional Humanitario y los derechos humanos, actos de genocidio o crímenes contra la humanidad o vaya a tener repercusiones negativas en el desarrollo socioeconómico sostenible y la destrucción del medio ambiente, así como cuando pueda provocar o exacerbar conflictos armados y la utilización de la violencia sexual como arma de guerra. Además, se aprobó también una resolución de apoyo a las mujeres participantes en la conocida como Primavera Árabe, en la que además se condenaba cualquier intento de retroceso en los avances de las mujeres y se instaba a todos los responsables a garantizar el cumplimiento de la resolución 1325. Otras dos resoluciones de importancia versaron sobre la creación de ONU Mujeres y sobre los Planes Nacionales de Acción de la resolución 1325. En la primera de ellas se insta a la agencia de Naciones Unidas a cooperar activamente con la sociedad civil, a abordar cuestiones de seguridad como el desarme y la reducción del gasto militar, entre otras peticiones. En la resolución sobre los Planes Nacionales de Acción se insta a todos los estados miembros a que desarrollen e implementen este tipo de planes con un enfoque de seguridad humana en estrecha colaboración con la sociedad civil.

c) Resolución 1325

El Regional Advisory Group on Women, Peace and Security de Asia se reunió por primera vez en Bangkok con el objetivo de impulsar la implementación de la resolución 1325. Se trata del único grupo de estas características que existe a nivel regional, y está integrado por representantes de Gobiernos y organizaciones de la sociedad civil de la zona o que han trabajado en países en conflicto como Afganistán, Nepal, Sri Lanka y Filipinas. Uno de los objetivos de este grupo será promover acciones intergubernamentales destinadas a mejorar la puesta en marcha de la resolución 1325, incrementar la presencia de mujeres en los procesos de paz y luchar contra la violencia sexual como arma de guerra.

⁸ WILPF es la organización de mujeres por la paz y el desarme más antigua del mundo creada en 1915 cuando 1.300 mujeres de Europa y América del Norte celebraron un encuentro en La Haya contra la guerra. Su primera presidenta, Jane Adams, fue galardonada con el premio Nobel de la paz en 1931.