

LA MUJER Y LOS CONFLICTOS ARMADOS: NUEVOS RETOS



BEIJING A LOS 10 AÑOS:

DE LA POLÍTICA A LA PRÁCTICA

Revisión y valoración de la implementación de la Declaración y Plataforma de acción de Beijing



Área Crítica E. Las mujeres y los conflictos armados

Un entorno que mantenga la paz mundial y promueva y proteja los derechos humanos, la democracia y el arreglo pacífico de las controversias... constituye un importante factor para el adelanto de la mujer. La paz está indisolublemente unida a la igualdad entre las mujeres y los hombres y al desarrollo.

Plataforma de Acción de Beijing E.131

Algunos hechos: Alrededor del mundo, las mujeres están luchando para sobrevivir los horrores de los conflictos armados. Algunas mujeres han vivido toda su vida rodeadas de las más crudas realidades de la guerra, algunas han pasado por todo tipo de violencia imaginable, algunas son secuestradas y forzadas a la esclavitud sexual, y algunas se han unido a los conflictos armados como combatientes. Las voces de las mujeres aún no son escuchadas en las mesas de negociación, sus necesidades e intereses no se ven reflejados en los tratados de paz o en los acuerdos de cese al fuego, y raras veces se encuentran entre las personas que toman las decisiones de embarcarse en guerras. Las acciones descritas en la Plataforma de Acción de Beijing para el abordaje de las mujeres y los conflictos armados continúan vigentes 10 años después de su primera declaración.

Al igual que en 1995, la mayoría de los conflictos armados son intraestatales y continúan afectando a las vidas de las mujeres, hombres, niños y niñas de manera irrevocable. Conflictos que han estado activos por mucho tiempo, tales como los que se viven en Colombia, Israel y Cachemira continúan causando estragos en la cotidianidad de las personas, a la vez que influyen las políticas nacionales, regionales y globales. Las más recientes guerras en Afganistán e Irak han establecido nuevos precedentes de ataques preventivos y unilaterales que se han producido en desafío a la legislación internacional. El proceso de desarme, desmovilización y reintegración de Liberia, los conflictos armados en Haití y la región Darfur de Sudán, y la violencia que se vive en Aché, Indonesia, nos recuerdan diariamente las diferentes caras de los conflictos armados alrededor del mundo.

A pesar de estas realidades nefastas, también se han dado ciertos avances positivos en los últimos diez años en cuanto a la reducción de la intensidad de las guerras y a las nuevas políticas y acciones relacionadas a las mujeres y los conflictos armados. Según el Uppsala Conflict Data Project [Proyecto de Datos sobre Conflictos de Uppsala], el mundo está experimentando el nivel más bajo de conflictos armados desde los años 70. Este nivel ha descendido de los 38, de 1995, a los 29 conflictos armados activos en 2003.¹ En el año

¹ Mikael Eriksson y Peter Wallensteen, "Armed Conflict, 1989-2003" *Journal of Peace Research* 41.5 (2004): 625.

2003, se organizaron catorce nuevas misiones de paz, el número más alto después del fin de la guerra fría. En cuanto al nivel de las políticas, diferentes organizaciones no gubernamentales (ONGs) han utilizado nuevas legislaciones internacionales relacionadas al área de mujer y conflicto armado como herramienta poderosa en sus actividades de cabildeo. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre "Mujer, Paz y Seguridad" (2000) ha jugado un rol trascendental al establecer la necesidad de que las mujeres participen en condiciones de igualdad en todos los esfuerzos de paz y seguridad y de que se transversalice la perspectiva de género en las acciones de mantenimiento de la paz, negociaciones de paz y las actividades de reconstrucción post-conflicto.² Otras legislaciones clave son: la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia sobre la "Incorporación de la Perspectiva de Género en las Operaciones Multidimensionales de Apoyo a la Paz" (2000); la Resolución de la 33 Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas "Más acciones e iniciativas para implementar la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing" (2000); la Resolución del Parlamento Europeo sobre "Participación de las Mujeres en la Resolución Pacífica de los Conflictos" (2000); las Iniciativas de Roma del G8 para "Fortalecer el rol de las mujeres en la prevención de conflictos" (2001); y los Acuerdos finales de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Estatus de las mujeres sobre "La participación igualitaria de las mujeres en la prevención, manejo y solución de conflictos y la construcción de la paz post-conflicto" (2004).³

A escala global, estas políticas han sido utilizadas por ONGs de mujeres y por el movimiento de mujeres para sustentar sus demandas de aumento de la participación de las mujeres y la incorporación de los temas relevantes al género en todos los esfuerzos de mantenimiento y promoción de paz y seguridad. Se han realizado dos estudios fundamentales como respuesta a estos avances en las políticas: el estudio del Secretario General de la ONU sobre "Mujeres, Paz y Seguridad" (2002)⁴ y la publicación, de 2002, "Mujeres, Guerra, Paz: Evaluación de Expertos Independientes sobre el Impacto del Conflicto Armado en las Mujeres y el Papel de las Mujeres en la Consolidación de la Paz"⁵, del Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Además, la disponibilidad y diseminación de información con relación a las mujeres y los conflictos armados ha aumentado mucho.⁶ Recientemente, en el sistema de Naciones Unidas se han desarrollado diferentes manuales y guías institucionales sobre género y mantenimiento de la paz, y género y actividades antiminas. En el terreno, Naciones Unidas y diferentes organizaciones no gubernamentales han impulsado un sinnúmero de acciones para aumentar la participación y la protección de las mujeres, así como para transversalizar los aspectos de género en el contexto de los conflictos armados.

A pesar de que estas iniciativas constituyen un buen inicio, como se discutirá a continuación, aún queda mucho por hacer para alcanzar el cumplimiento de los objetivos

² S/Res/1325 (31 October 2000). S/Res/1325 (31 Octubre 2000).

<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridocda.nsf/TestFrame/782fd6623ee5c40dc1256a090030f6f4?Opendocument>

³ "Windhoek Declaration and the Namibia Plan of Action" (31 Mayo 2000).

http://www.reliefweb.int/library/GHARKit/FilesFeb2001/windhoek_declaration.htm

A/Res/S-23/3 (16 Noviembre 2000). <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/ress233e.pdf>

Resolución del Parlamento Europeo (2000/2025(INI)), (30 Noviembre 2000).

<http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0541+0+DOC+XML+V0//ES&L=ES&LEVEL=3&NAV=S&LSTDOC=Y>

G8 Rome Initiative (19 Julio 2001).

http://europa.eu.int/comm/external_relations/g7_g8/genoa/att_2.htm

Commission on the Status of Women, "Agreed Conclusions" (14 Marzo 2004).

<http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/335/28/PDF/N0433528.pdf?OpenElement>

⁴ UN Secretary General Report "Women, Peace and Security" (2002).

<http://www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf>

⁵ Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, *Women, War, Peace: The Independent Expert's Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and*

Women's Role in Peace-building Progress of the World's Women 2002 Vol 1 (New York: UNIFEM, 2002). Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf, *Women,*

War, Peace: The Independent Expert's Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building Progress of the

World's Women 2002 Vol 1 (New York: UNIFEM, 2002). http://www.unifem.org/index.php?f_page_pid=149

⁶ Ver por ejemplo la web de UNIFEM <http://www.womenwarpeace.org> o la de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad

<http://www.peacewomen.org>

estratégicos establecidos en la Plataforma de Acción de Beijing con relación a las mujeres y los conflictos armados. Adicionalmente, en los últimos años han surgido nuevas preocupaciones que nos son abordadas de manera específica en la Plataforma de Acción, pero que deberían incluirse en toda discusión sobre mujeres y conflictos armados.

Objetivo Estratégico E.1.

“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”

Las medidas que han de adoptar los gobiernos y las instituciones intergubernamentales internacionales y regionales incluyen: promover la participación de las mujeres en condiciones de igualdad en todos los foros y actividades en pro de la paz, en particular al nivel de adopción de decisiones, incluyendo el Secretariado de las Naciones Unidas; integrar una perspectiva de género en la solución de los conflictos; procurar lograr un equilibrio de género al proponer candidaturas para organismos internacionales como la Corte Internacional de Justicia; y ofrecer capacitación en materia de género a los y las fiscales, los y las magistradas y otros.

Aun cuando se han hecho gestos preliminares y, muchas veces, simbólicos, las mujeres continúan estando fuertemente subrepresentadas en los procesos de solución de conflictos. Por ejemplo: ni una sola mujer participó en las delegaciones regionales presentes en los Acuerdos de Paz de Dayton sobre Bosnia y Herzegovina; en las negociaciones del Acuerdo Interino de Rambouillet para la Paz y Autogobierno en Kosovo, participó tan solo una mujer kosovar; y en las primeras negociaciones de paz en Burundi, desarrolladas en Arusha, tan solo dos de las ciento veintiséis personas delegadas fueron mujeres.⁷ La subrepresentación de las mujeres se confirma tanto en el sistema de justicia internacional como en las mesas de negociación, tal y como evidencia el hecho de que en los más de ochenta años de vigencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), tan solo ha habido una mujer jueza. Adicionalmente, en 55 años de existencia, la Comisión de Derecho Internacional (CDI) eligió a las primeras dos mujeres en el año 2001. Estas desigualdades se han reflejado en las instancias de más reciente creación, tales como los Tribunales Criminales Internacionales (TCI) para la antigua Yugoslavia (TCIY) y Ruanda (TCIR), donde tan solo tres de los catorce puestos para jueces permanentes fueron ocupados por mujeres.⁸ Sin embargo, en los últimos años, se ha visto un aumento en la movilización y en la atención prestada a la participación de las mujeres en la resolución de conflictos. Se ha establecido el Grupo de Trabajo Interagencial de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Este equipo ha desarrollado diferentes actividades, incluyendo el diseño de listas de comprobación de género para misiones de evaluación de necesidades, informes especiales para diferentes misiones del Consejo de Seguridad, y la compilación de un directorio de organizaciones de mujeres en las zonas de conflicto. Algunos gobiernos nacionales también han desarrollado iniciativas: Los Países Bajos han introducido un programa llamado "Integrando la perspectiva de género en el Proceso de Paz", que busca incentivar a las autoridades palestinas e israelitas a incorporar a más mujeres en los equipos de negociación y en posiciones de toma de decisiones políticas.⁹ Bélgica ha apoyado la participación de mujeres mediadoras en situaciones de conflicto ¹⁰ y, en 1999, la Organización para la Unidad

⁷ Sanam N. Anderlini, *Women at the Peace Table – Making a Difference* (New York: UNIFEM, 2000). Sanam N. Anderlini, *Women at the Peace Table – Making a Difference* (New York: UNIFEM, 2000). http://www.unifem.org/filesconfirmed/8/226_peacebk.pdf

⁸ Women's Caucus for Gender Justice, "Action Alert" (July 2002). <http://www.womenwatch/daw/csw/ecn6-2000-pc2.pdf>

⁹ E/CN.6/2000/PC/2 (January 2000). E/CN.6/2000/PC/2 (Enero 2000). <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/ecn6-2000-pc2.pdf>

¹⁰ Ibid.

Africana y La Comisión Económica para África constituyeron el Comité de Mujeres a favor de la Paz y el Desarrollo.¹¹

Aun cuando se cuenta con legislaciones internacionales que establecen la incorporación de las mujeres, así como la adopción de acciones concretas por parte de las Naciones Unidas, los gobiernos y las ONGs, se han hecho pocos avances sistemáticos. La participación de las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género a los procesos de resolución de conflictos suelen considerarse menos “urgente” y por tanto menos importante que otras prioridades. Entre los obstáculos para la participación de las mujeres se encuentran la falta de voluntad política para abogar por la inclusión de mujeres, la falta de fondos para organizaciones de mujeres involucradas en la solución de conflictos, y el sexismo institucionalizado que impide que las mujeres ocupen posiciones de toma de decisiones. Además, cada vez más el discurso internacional y nacional acerca del estatus de las mujeres y los derechos humanos es cooptado para validar el conflicto armado. Por ejemplo, la opresión de las mujeres afganas fue utilizada como una justificación parcial para la guerra en Afganistán, victimizando a las mujeres y fortaleciendo los estereotipos persistentes en el discurso sobre las mujeres en los conflictos armados: que las mujeres no son más que víctimas pasivas de los conflictos, en lugar de entender su rol como agentes activas de los conflictos y su resolución, y de la consolidación de la paz.

Las organizaciones de base de mujeres están al frente de la lucha por la inclusión de las mujeres en las actividades de resolución de conflictos y de la paz. Existen ejemplos de organizaciones de mujeres que han logrado ser escuchadas en conflictos armados de todo el mundo. Una de estas organizaciones es la Red de Mujeres del Río Mano para la Paz (MARWOPNET, en sus siglas en inglés). Esta organización, que fue galardonada con el Premio de las Naciones Unidas a los Derechos Humanos en el año 2003, es una iniciativa que agrupa a mujeres de la región del Río Mano (Liberia, Sierra Leona y Guinea). Dentro de las acciones realizadas, MARWOPNET logró que los líderes de las tres naciones retornaran a las mesas de negociación para tratar el tema de refugiados, y así lograron prevenir el desencadenamiento de hostilidades entre los países.¹²

Áreas de acción futura:

- Las Naciones Unidas y otras instancias internacionales deben dar ejemplo nombrando a más mujeres en puestos de toma de decisiones en procesos de resolución de conflictos, incluyendo en los puestos de Representantes y Enviados Especiales de las Naciones Unidas;
- Basándose en buenas prácticas, tales como la de MARWOPNET, revisar el financiamiento y apoyo internacional prestado a organizaciones de mujeres de base que estén trabajando en procesos de resolución de conflictos y paz;
- Los actores que estén involucrados en negociaciones de paz, procesos de paz y en la construcción de estructuras de gobernabilidad, incluyendo a la comunidad internacional, deben implementar medidas para asegurar la inclusión de mujeres en estos procesos, lo que se podría lograr a través del establecimiento de una cuota mínima del 30%;
- Los programas de reforma judicial y reconstrucción deberían incluir un componente de género para los fiscales, jueces y otros oficiales del sistema;

¹¹ Ibid.

¹² Femmes Africa Solidarité, “MARWOPNET Awarded 2003 United Nations Prize in the field of Human Rights” (3 December 2003). Femmes Africa Solidarité, “MARWOPNET Awarded 2003 United Nations Prize in the field of Human Rights” (3 Diciembre 2003). <http://www.peacewomen.org/news/Liberia/Nov03/prize.html>

Objetivo Estratégico E.2.

“Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos”

Las Medidas que han de adoptarse incluyen: aumentar y hacer más rápida la conversión de recursos militares a objetivos de desarrollo y de paz; reducir adecuadamente los gastos militares y el comercio de armamentos; adoptar medidas para investigar y castigar a los miembros de la policía, las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad que violen los derechos humanos de la mujer armada; luchar contra el tráfico ilícito de armas y el tráfico de mujeres y niños; apoyar las negociaciones sobre la conclusión del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (CTBT); trabajar activamente hacia el desarme general y completo; y detener el uso indiscriminado de minas terrestres antipersonales.

En muchos frentes, con la excepción de las minas terrestres antipersonales, estamos más lejos del cumplimiento de este objetivo estratégico que hace diez años. La tendencia de la post-guerra fría a un descenso en la transferencia de armamentos y en el gasto militar se ha invertido drásticamente a partir del año 2001. En dos años, el gasto militar mundial ha aumentado en un 18% en términos reales, llegando a \$956 billones.¹³ Al mismo tiempo, la reducción en la producción de armamentos terminó a mediados de los años 90, y en combinación con una creciente concentración, internacionalización y privatización, la producción mundial de armamentos ha comenzado a aumentar. El campo de la biotecnología está evolucionando rápidamente, y en los últimos cinco años, los sectores políticos y los medios de comunicación han prestado más atención a la amenaza que presentan las armas biológicas y el bio terrorismo. Como un hito sin precedentes en la historia de los procesos internacionales de control de armamentos, en 2002, los Estados Unidos se retiraron del Tratado de 1972 sobre Limitación de los sistemas de misiles antibalísticos y, en el año 2003, Corea del Norte se retiró del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares. Aunque el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (CTBT) ha sido ratificado por ciento once países, sólo cuenta con treinta y dos de las cuarenta y cuatro ratificaciones necesarias para entrar en efecto.¹⁴ En contraste con la exposición mediática que han recibido las amenazas presentadas por las “armas de destrucción masiva” y el terrorismo internacional, estos avances en el área del desarme han tenido poca o ninguna cobertura por parte de los medios de comunicación.

Una demanda creciente de armamentos, en gran parte producida por las guerras dirigidas por los Estados Unidos en Afganistán y en Irak, es uno de los principales obstáculos para la conversión de recursos militares a objetivos de desarrollo y de paz, y para la reducción del gasto militar y el comercio de armamentos. Una falta generalizada de voluntad política y de acciones de cabildeo internacional ha dificultado la entrada en vigor del CTBT y la universalización de la Convención sobre la Prohibición de Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción.

Desde una perspectiva más optimista, la entrada en efecto de la Convención de Eliminación de Minas¹⁵, en marzo de 1999, constituye un buen ejemplo del potencial que tienen los movimientos de la sociedad civil de influenciar el proceso de toma de decisiones a escala

¹³ Stockholm International Peace Research Institute, “Highlights from the SIPRI YEARBOOK 2004,” *SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security* (Stockholm: SIPRI, 2004). <http://editors.sipri.se/pubs/yb04/highlights.html#>

¹⁴ Ben Mines, *The Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty: virtually verifiable now* (Vertic Brief, 3 Abril 2004). http://www.vertic.org/assets/BP3_Mines.pdf

¹⁵ Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción (Marzo 1999). http://www.gichd.ch/pdf/mbc/text_status/Convencion_d_Ottawa_Espanol.pdf

internacional en temas tales como el desarme. La Campaña Internacional para Eliminar las Minas Antipersonal, una coalición de más de mil cuatrocientas organizaciones no gubernamentales en noventa países, que incluyó a un importante número de organizaciones de mujeres, promovió y habilitó la aprobación de esta Convención que prohíbe el uso, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal.¹⁶ Naciones Unidas también tomó medidas, tales como las establecidas en la Plataforma de Beijing, y constituyó, en 1997, el Servicio de las Actividades Antiminas de Naciones Unidas, así como también estableció el Grupo de Coordinación Interagencial de las Actividades Antiminas. En la actualidad, este equipo interagencial está desarrollando guías para la incorporación de la perspectiva de género a los programas de acción de minas.

Áreas de acción futura:

- Apoyar, cabildear y llevar a efecto un Tratado Mundial de Comercio de Armamentos que establezca parámetros legales universales para la transferencia de armamentos;
- Aumentar el financiamiento para la Acción de Minas – y utilizar esta experiencia exitosa como base para la construcción de actividades de cabildeo sobre otros temas, tales como armas pequeñas;
- Ejercer presión internacional sobre aquellos países que aún no hayan ratificado la CTBT y la Convención de Prohibición de Minas;
- Desarrollar actividades de capacitaciones sistemáticas y profundas sobre aspectos de género para el personal de la ONU que esté involucrado en el trabajo de desarme.

Objetivo Estratégico E.3.

“Promover formas no violentas de resolución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto”

Las medidas que han de adoptar los gobiernos y las organizaciones internacionales y regionales incluyen: ratificar los instrumentos internacionales relativos a la protección de las mujeres en los conflictos armados; respetar en los conflictos armados las normas del derecho internacional humanitario; reforzar la función de la mujer y garantizar una representación paritaria en todos los niveles de adopción de decisiones; reafirmar el derecho a la libre determinación de todos los pueblos; alentar la diplomacia, la negociación y el arreglo pacífico de las controversias; reafirmar que la violación en el curso de un conflicto armado constituye un crimen de guerra y un crimen de lesa humanidad; condenar todas las formas y manifestaciones de terrorismo y adoptar medidas contra él; tener en cuenta los problemas relacionados con el género en la formación del personal sobre derecho internacional humanitario y derechos humanos, asistencia humanitaria y mantenimiento de la paz; y aliviar las repercusiones negativas de las sanciones económicas.

En el ámbito de las políticas, se han hecho avances significativos en el abordaje de algunos aspectos de este objetivo estratégico. En los estatutos de los Tribunales Ad Hoc, creados por el Consejo de Seguridad de la ONU, para conocer los crímenes cometidos en la antigua Yugoslavia y Ruanda, se consigna la violación de manera explícita como un crimen de lesa humanidad. Adicionalmente, ambos tribunales han emitido diferentes condenas relacionadas a la violencia sexual, y el Tribunal de Ruanda ha condenado a una persona de genocidio,

¹⁶ Stefan Brem y Ken Rutherford, “Walking Together or Divided Agenda? Comparing Landmines and Small-Arms Campaigns,” *Security Dialogue* 32.2 (2001): 169-186.

incluyendo el producido como resultado de la violencia sexual.¹⁷ A nivel regional, las instancias de derechos humanos para el sistema interamericano y para Europa han establecido que la violencia sexual y la violación en contextos de conflictos armados constituyen una violación a las convenciones de derechos humanos. Finalmente, la entrada en vigencia en julio de 2002 del Estatuto de Roma de la Corte Internacional Penal se constituye en el inicio de una nueva era de justicia para las mujeres.

Desafortunadamente, muchas de estas acciones han sido reactivas en lugar de preventivas. La violencia contra las mujeres continúa estando presente en las situaciones de conflictos armados. La violencia sexual relacionada a los conflictos armados, incluyendo las violaciones, la tortura y la esclavitud sexual, ha afectado al 17% de los hogares desplazados encuestados en Sierra Leone.¹⁸ En las situaciones de post-conflicto, se han documentado aumentos en los casos de violencia doméstica; en Timor del Este, en 2001, el 40% de los crímenes reportados fueron casos de violencia doméstica o de violencia contra mujeres.¹⁹ En la mayoría de los casos en los que se han llevado a cabo acciones para reducir las violaciones a los derechos humanos, se ha dejado de lado la perspectiva de género y las mujeres han estado excluidas de los procesos de negociación de los estatutos. Aún cuando se cuenta con un aumento en la atención que la comunidad internacional ha prestado al tema de tráfico de mujeres y niñas, la falta de políticas claras y de recursos para apoyar a las mujeres sobrevivientes de violaciones a los derechos humanos obstaculiza la investigación y el castigo de los crímenes cometidos contra mujeres. Un conjunto de factores entre los que se encuentran la falta de voluntad política, la “cultura del silencio” que rodea a la violencia sexual y la baja prioridad que tiene la capacitación en género contribuye a la prevalencia de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres. (Para mayores informaciones sobre estos temas, consultar los próximos Informes de Beijing del INSTRAW sobre Violencia contra las Mujeres y Derechos Humanos de las Mujeres).

Uno de los ejemplos más positivos del cumplimiento de este objetivo estratégico es la creación de la Corte Internacional Penal (CPI). Las activistas por los derechos de las mujeres se movilizaron y participaron en cada paso del proceso, desde el diseño de los estatutos iniciales hasta la constatación de que habría mujeres juezas en la IPC. De esta manera, las organizaciones de mujeres buscaron garantizar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres como un componente fundamental del derecho humanitario. El resultado final de las negociaciones de la CPI fue el Estatuto de Roma, el cual describe el establecimiento y la estructura de la CPI, y el cual responde a crímenes género-específicos y tiene jurisdicción sobre la gama de abusos que enfrentan las mujeres. Específicamente, el Estatuto de Roma de la CPI criminaliza la violencia sexual y de género, tipificándolas como crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad; asegura la experticia del personal en los temas de género y violencia sexual; y garantiza la protección y la participación de las víctimas y de las y los testigos.²⁰

Áreas de acción futura:

- Los gobiernos, las instancias internacionales y las organizaciones no gubernamentales deben implementar estrategias que se concentren en la prevención de los conflictos armados y en las violaciones a los derechos humanos de las mujeres;

¹⁷ E/CN.6/2000/PC/2.

¹⁸ Rehn y Sirleaf, 11.

¹⁹ UNIFEM, “Violence Against Women.” <http://www.womenwarpeace.org/issues/violence/violence.htm>

²⁰ Human Rights Watch Background. “International Justice for Women: The ICC Marks a New Era” (1 Julio 2002). <http://www.hrw.org/campaigns/icc/icc-women.htm>

- Contar con un mínimo de 30% de mujeres en todas las instancias judiciales nacionales e internacionales;
- Continuar apoyando y cabildeando el derecho a la autodeterminación de los pueblos establecida en la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993);
- Basándose en una revisión de experiencias exitosas, aumentar la atención y el financiamiento que reciben diferentes instancias dedicadas a la resolución pacífica de conflictos armados y disputas internacionales, con el fin de aumentar su capacidad de influenciar el diseño de políticas y la toma de decisiones;
- Crear e implementar códigos de conducta para la policía, las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad con el objetivo de eliminar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres;
- Revisar y modificar las sanciones económicas existentes para asegurar el menor efecto posible sobre el bienestar de las mujeres y las niñas;
- Incorporar la perspectiva y los asuntos de género de manera sistemática a los programas de capacitación para el desarrollo.

Objetivo Estratégico E.4.

“Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz”

Las medidas que han de adoptar los gobiernos, las instituciones intergubernamentales internacionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales incluyen: promover la solución pacífica de los conflictos y la paz, la reconciliación y la tolerancia mediante la educación y la capacitación en particular de mujeres jóvenes; alentar la realización de investigaciones sobre la paz en que participen y se aborden los temas relacionados a las mujeres; realizar y difundir investigaciones sobre los efectos sobre las mujeres y las niñas, de los conflictos armados; crear programas educativos que fomenten una cultura de paz.

La “Cultura de la Paz” está definida por la ONU como un conjunto de valores, actitudes, comportamientos y formas de vida que rechazan la violencia y previenen los conflictos al solucionar los problemas a través del diálogo y las negociaciones entre personas, grupos y naciones.²¹ Sólo necesitamos examinar el estado del mundo; desde la crisis en Sudán, hasta la violencia armada en Brasil, y el aumento en el ámbito mundial del gasto militar para llegar a la conclusión de que aún estamos muy lejos de lograr la construcción de la “cultura de la paz”. La creación de una cultura de la paz no sólo incluye la prevención y la resolución de conflictos militares y conflictos armados, sino que también contempla la prevención de otros tipos de violencia, tales como el abuso doméstico de mujeres, niños y niñas. Una cultura de la paz comienza con programas de educación y capacitación que aborden las actitudes y los comportamientos violentos. Lo que hace difícil manejar el concepto de la “cultura de la paz” es lo divorciado que suele estar de nuestra realidad cotidiana. No sólo es casi imposible visualizarlo sin tener que recurrir a imágenes utópicas, sino que las iniciativas enmarcadas en este campo suelen recibir poco financiamiento y ser difíciles de monitorear y evaluar.

Entre las diferentes acciones llevadas a cabo durante los últimos años por las Naciones Unidas están la promulgación de diferentes resoluciones que incentivan la realización de

²¹ A/RES/52/13 (20 November 1997). A/RES/52/13 (20 Noviembre 1997). <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/cb9ee86a39c8774f8025666c003d5308?Opendocument>
A/RES/53/243 (6 October 1999). A/RES/53/243 (6 Octubre 1999). http://www3.unesco.org/iycp/kits/uk_res_243.pdf

actividades que contribuyan a la cultura de la paz, y la declaración del periodo comprendido entre el 2001 y el 2010 como La Década Internacional para una Cultura de Paz y No Violencia para los niños del mundo.²² Adicionalmente, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se ha involucrado en un conjunto de actividades en el área de la cultura de la paz, muchas de las cuales se han diseñado desde una perspectiva de género. Sin embargo, en cuanto a la promoción de la resolución pacífica a los conflictos mediante la capacitación y la educación, una vez más han sido las ONGs las que más han contribuido a la visualización y a la puesta en marcha de diferentes iniciativas.

Otras organizaciones que se han concentrado en la paz y la educación para la no violencia incluyen a el “Llamamiento por la Paz de La Haya”, que tiene como misión la Campaña Mundial de Educación para la Paz. Esta ONG busca comprender las raíces de la violencia para poder transformar los ciclos de violencia y de violaciones a los derechos humanos, mediante la integración de la educación para la paz en el currículo, en la comunidad y en las familias. Han creado una red mundial de apoyo a la implementación de programas de educación para la paz, han publicado y traducido un libro de texto para el Departamento para Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas que introduce acciones educativas en los temas de paz y desarme con la intención de reducir la incidencia de la violencia armada.²³

Áreas de acción futura:

- Basándose en una revisión de mejores practicas, aumentar el financiamiento y el apoyo a organizaciones de base que estén trabajando en la resolución de conflictos y en la educación y capacitación en temas de paz;
- Desarrollar mecanismo para monitorear y evaluar la cultura de la paz, la resolución pacífica de conflictos y las iniciativas de no-violencia;
- Priorizar la implementación de medidas de prevención y resolución de conflictos e implementar programas de educación dirigidos a hombre y mujeres jóvenes.

Objetivo estratégico E.5.

“Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas y a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente.”

Las medidas que han de adoptar los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales incluyen: asegurar que las mujeres participen plenamente en la planificación, diseño, aplicación, supervisión y evaluación de todos los programas; ofrecer protección y asistencia adecuadas a las mujeres y niños; encontrar soluciones para las causas fundamentales de su desplazamiento; proteger la seguridad y la integridad física de las refugiadas y otras mujeres desplazadas; garantizar el derecho a regresar a sus lugares de origen; asegurar que se satisfagan las necesidades de las mujeres refugiadas; facilitar la disponibilidad de material docente; garantizar la igualdad de acceso y la igualdad de trato de mujeres y hombres; promover la autosuficiencia y la capacitación de las mujeres refugiadas.

²² A/RES/58/11 (20 November 2003). A/RES/58/11 (20 Noviembre 2003). <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/453/60/PDF/N0345360.pdf?OpenElement>

²³ Hague Appeal for Peace, “About Us.” <http://www.haguepeace.org/aboutus/aboutus.php>

Aproximadamente, la mitad de los diecisiete millones de refugiados, personas que buscan asilo y otras personas identificadas por las que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNCHR) en el mundo son mujeres, niños y niñas. Aunque esta cifra pudiera parecer alta, es la más baja en al menos una década. En 1995, el total se acercaba a los veintiséis millones. Este descenso alentador es en gran medida el resultado de la reducción en el número de conflictos armados, de un aumento en el número de personas que han retornado a sus lugares de origen, y de los esfuerzos a nivel internacional para encontrar solución a los problemas de las millones de personas desplazadas.²⁴ Recientemente, el UNHCR desarrolló un código de conducta que busca garantizar el respeto a los derechos humanos de mujeres y niñas refugiadas. En una evaluación decenal de la implementación de las "Guías para la protección de las mujeres refugiadas" se destacó un aumento en la sensibilidad de género en los procesos de determinación del estatus de refugiado/a, un aumento en el acceso de las niñas a las escuelas, mejorías en los métodos utilizados para organizar a las mujeres refugiadas, incluyendo su incorporación a la gerencia de los campamentos, la participación directa de las mujeres en la distribución de alimentos, el uso de incentivos para la contratación de mujeres en programas de salud y educación, el aumento en la disponibilidad de servicios de salud reproductiva y un aumento en el acceso a refugios y a servicios de apoyo emocional.²⁵

Sin embargo, se evidencia que muchas veces estas medidas se han implementado de manera ad hoc y esporádica. Las mujeres desplazadas continúan sufriendo de carencias en vestimenta, cobijo y artículos sanitarios; continúan estando excluidas de la toma de decisiones; muchas veces son forzadas a intercambiar sexo por comida u otras necesidades básicas; y constantemente son víctimas de violencia sexual.²⁶ Muchos obstáculos impiden la implementación plena de este objetivo, dentro de los que se encuentran: la falta de recursos para programas y acciones educativas que aborden de manera específica asuntos de las mujeres tales como la prevención de la violencia sexual; la falta de voluntad política; sistemas inadecuados de denuncia y monitoreo de violencia sexual y de otros tipos; un enfoque ad hoc en la implementación de acciones; y una falta de capacitación sensible al género del personal que trabaja con refugiados/as, personas internamente desplazadas (IDPs, por sus siglas en inglés) y personas que buscan asilo.

Existen muchos ejemplos de programas excepcionales y creativos que han trabajado con mujeres desplazadas. Los campamentos de refugiados Saharawi, en el suroeste de Argelia, constituyen un ejemplo claro de la forma en que las mujeres pueden organizar, por sus propios medios, una sociedad fuertemente igualitaria. Las mujeres ocupan hasta un cuarto del parlamento Saharawi y constituyen la mayoría de las servidoras públicas, incluyendo maestras, enfermeras y doctoras. "Las mujeres construyeron estos campamentos", ha declarado Menana Mohammed, Secretaria General Adjunta de la Unión of Saharawi Women (Unión de Mujeres Saharawis) .²⁷ UNHCR ha apoyado estos desarrollos a través de programas de capacitación vocacional y proyectos de generación de ingresos para mujeres; el establecimiento de Centros de Mujeres en todos los campamentos; capacitación en derechos de las mujeres; y confiando a las mujeres las recepción, administración y

²⁴ United Nations High Commission for Refugees, "Basic Facts" (7 Octubre 2004). <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/basics>

²⁵ Women's Commission for Refugee Women and Children, *UNHCR Policy on Refugee Women and Guidelines on Their Protection: An Assessment of Ten Years of Implementation* (New York: Women's Commission, Mayo 2002). <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/++wwwBmegjv68wwwqwwwwwwwFqo2010E2gltFqoGn5nwGqrAFqo2010E2glcFqhIdMnDDzmxwwwwww1FqmRbZ/opendoc.pdf>

²⁶ Ibid.

²⁷ John Thorne, "Sahara refugees form a progressive society" *The Christian Science Monitor* (26 Marzo 2004). <http://www.csmonitor.com/2004/0326/p04s01-wome.html>

distribución de todas las ayudas humanitarias básicas.²⁸

Áreas de acción futura:

- Aumentar el número de mujeres empleadas para trabajar con refugiados/as, IDPs, personas que buscan asilo, y otras.
- Implementar programas de capacitación en género que sean obligatorios para todo el personal.
- Basándose en una revisión de los programas exitosos, aumentar el financiamiento y apoyo a los programas que se concentren en los derechos de las mujeres y las niñas.
- Fortalecer los sistemas locales, nacionales y regionales de información, monitoreo, estadísticas sobre violencia sexual y otras violaciones a los derechos humanos de refugiadas, IDPs y otras personas.
- Crear mecanismos para la prevención de la violencia y el trueque sexual.
- Reformar las políticas de asilo y refugio para que éstas tomen en cuenta las formas de persecución basadas en género y el tráfico de mujeres, niños y niñas.
- Involucrar a las mujeres de manera integral a los procesos de planificación, gestión, distribución de alimentos, y todos los espacios de toma de decisión con relación a los campamentos para personas desplazadas.

Objetivo Estratégico E.6.

“Proporcionar asistencia a las mujeres de las colonias y de otros territorios no autónomos”

Las medidas que han de adoptar los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales incluyen: apoyar y promover la aplicación del derecho de todos los pueblos a la libre determinación y aumentar la conciencia pública para lograr un mejor entendimiento de la situación de la mujer en las colonias y en los territorios no autónomos.

Los temas de autodeterminación y colonización continúan siendo fuertemente contenciosos y estando altamente politizados. Dada la falta de información y la falta de consenso sobre cuáles son las personas que tienen el derecho a la autodeterminación, salvo el caso de Timor del Este, se hace difícil apreciar avances en cuanto a este objetivo estratégico durante los últimos diez años. Según la Asamblea General de las Naciones Unidas, aún existen dieciséis territorios que no son autónomos, la mayoría de los cuales son islas caribeñas y del atlántico. Sin embargo, esta lista no incluye a Palestina, Irlanda del Norte, Kurdistán, el País Vasco y a otras regiones que han luchado por mucho tiempo por el derecho a la autodeterminación. La ONU ha declarado al periodo comprendido entre 2001 y 2010 como la Segunda Década Internacional para la Erradicación del Colonialismo, y está haciendo un llamado para que se logre la autodeterminación y la independencia de los 16 territorios sin autogobierno. Sin embargo, el Plan de Acción para la próxima década no hace ninguna referencia a las mujeres o al género.²⁹ Además, el informe del Secretario General

²⁸ UNHCR, *A Practical Guide to Empowerment: UNHCR Good Practices on Gender Equality Mainstreaming* (Geneva: UNHCR, 2001). http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/+QwwBmeBGqU_wwwqwwwwwwwmFqA72ZR0gRfZNhFqA72ZR0gRfZntFqrpGdBnqBzFqmRbZAFqA72ZR0gRfZNDzmxwwwwww5Fqw1FqmRbZ/opedoc.pdf

²⁹ A/56/61 (22 March 2001). A/56/61 (22 Marzo 2001). <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/489/03/PDF/N0148903.pdf?OpenElement>

de la ONU sobre la disseminación de información sobre la descolonización entre junio de 2003 y mayo de 2004 apenas menciona a las mujeres de manera superficial al mencionar una reunión sobre el tema de las mujeres indígenas que llevó a cabo el Departamento de Información Pública de Naciones Unidas.³⁰ Como suele ser el caso, han sido las organizaciones no gubernamentales, y no las gubernamentales o intergubernamentales, las que han llevado a cabo las acciones más relevantes en este campo.

Un obstáculo evidente parece ser la falta de esfuerzos por parte de las Naciones Unidas para transversalizar el enfoque de género y los asuntos de las mujeres en las acciones e informaciones sobre la autodeterminación y la independencia. Adicionalmente, como el tema de la autodeterminación está oficialmente limitado a dieciséis territorios, y el discurso que lo rodea es cada vez más técnico, se suele excluir los esfuerzos para comprender la verdadera situación de las mujeres en las colonias y otros territorios sin autogobierno.

El ejemplo más claro de cambio positivo en los últimos diez años lo constituye la constitución de un Timor del Este soberano, el 20 de mayo del 2002. Se ha establecido que la ocupación indonesia que duró más de 25 años fue particularmente violenta hacia las mujeres, las que lucharon hombro con hombro con los hombres en el proceso de independencia. Después del plebiscito de 1999, que contó con el apoyo de la ONU, y en el que una mayoría abrumadora votó por la independencia, las mujeres han jugado un papel fundamental en la reconstrucción de esa nación. Después de las primeras elecciones, las mujeres ocuparon el 27% de la Asamblea Constituyente. Muchas organizaciones no gubernamentales de mujeres han estado trabajando con mujeres en todo el país para aumentar su participación política, abordar el problema de la violencia doméstica y la violación, y promover la educación y la capacitación de las mujeres.³¹

Áreas de acción futura:

- Aumentar la conciencia pública con relación a la situación de las mujeres que viven en colonias y territorios sin autogobierno, especialmente al interior del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas y la Unidad de Descolonización del Departamento de Asuntos Públicos de las Naciones Unidas;
- Aumentar la atención y la presión internacional para la implementación del derecho a la autodeterminación de los dieciséis territorios que no cuentan con formas de autogobierno, así como de los demás territorios que se encuentran en situaciones similares, tales como Palestina.

Conclusión

Somos una generación de espinas. Recuerdos de noches de lluvia y medio avasallante entran en nuestros sueños. El sueño debería ser el único lugar libre de temores. Debería ser un lugar de ensueño, de esperanza. Pero nuestros sueños no conocen las imágenes vagas y paradisíacas creadas desde la añoranza, en su lugar están las imágenes de los fantasmas de amistades y familiares. A quienes vimos asesinados por los pangas. A quienes escuchamos desde nuestros escondites mientras eran asesinados. A quienes vemos degollados, descuartizados, sin narices o labios cada vez que parpadeamos
-Monica Arac de Nyeko, Uganda, [In the Stars](#)³²

³⁰ A/AC.109/2004/18 (24 Marzo 2004). <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/285/52/PDF/N0428552.pdf?OpenElement>

³¹ UNIFEM, "Timor-Leste." http://www.womenwarpeace.org/timor_leste/timor_leste.htm

³² Monica Arac de Nyeko, [In the stars](#) (11 Junio 2003). <http://wworld.org/archive/archive.asp?ID=388> (traducción del INSTRAW)

Mientras se continúen iniciando y perpetuando los conflictos armados, las mujeres y las niñas continuarán sufriendo las violaciones a sus derechos humanos, la violencia sexual, el desplazamiento forzado y las formas de opresión que están abordadas en la Plataforma de Acción de Beijing. Al adentrarnos en el siglo XXI, se perciben algunos símbolos de esperanza: una reducción en el número de los conflictos armados; la Convención de Eliminación de Minas; La Corte Internacional Penal; la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre "Mujeres, paz y seguridad"; y el aumento en la atención y en las acciones desarrolladas desde el ámbito de mujeres, género, paz y seguridad. Sin embargo, aún estamos muy lejos de poder afirmar que se ha implementado la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Algunas "medidas que han de adoptar los gobiernos" han sido cumplidas, pero la naturaleza global y amplia de los objetivos estratégicos de Beijing hace que sea necesario reconocer que el proceso de implementación de la Declaración y de la Plataforma continúa estando en marcha. En algunas situaciones, es decepcionante saber que se ha retrocedido en cuanto a algunas "medidas que han de adoptar los gobiernos", incluyendo el llamado a la reducción en el gasto militar y en el comercio de armamento.

A pesar del riesgo de parecer redundantes, declaramos que es tiempo de transformar las políticas en acciones. La legislación internacional existe para proteger y empoderar a las mujeres en los conflictos armados, por lo que los actores relevantes, tanto a escala nacional como internacional, deben asumir la responsabilidad de su implementación. Las organizaciones no gubernamentales han tomado la delantera en esta área, y su trabajo crucial debe ser apoyado y replicado en el ámbito nacional, regional e internacional, tanto por los gobiernos nacionales como por las organizaciones internacionales. Las áreas de mujer, género, alerta temprana y prevención de conflictos deben convertirse en prioridades para poder abordar las raíces que causan los conflictos armados, en lugar de continuar operando desde perspectivas reactivas. Es fundamental potencializar el interés y la movilización que han generado la Plataforma de Acción de Beijing y la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, así como otras legislaciones, en la medida en que luchamos por garantizar su implementación.

Áreas de Preocupación Adicionales

Durante los últimos diez años, diferentes asuntos han surgido en el campo de las mujeres y los conflictos armados que no fueron abordados específicamente por la Plataforma de Acción de Beijing. En general, el lenguaje se ha transformado de "mujer" a "mujer y género", no como una forma de negar el papel específico de las mujeres, pero para poder incluir aspectos de la masculinidad así como una comprensión más compleja de las relaciones de género en el contexto de los conflictos armados. Recientemente, cuando se aborda el tema de los conflictos armados, se ha prestado mucha atención al género en los mecanismos de alerta temprana, prevención de conflictos, reconstrucción post-acuerdos y la consolidación de la paz. Aunque estas áreas son mencionadas en Beijing, es vital que las mismas sean consideradas cuando se aborda el tema de las mujeres y los conflictos armados. Adicionalmente, el tema del tráfico de las mujeres y las niñas ha sido puesto en la palestra internacional, así como la necesidad de que las personas que integran las fuerzas de paz de las Naciones Unidas reciban capacitación en género y operen desde códigos de conducta.

Desde el contexto del desarme, comienza a visualizarse el impacto devastador sobre las mujeres de las armas pequeñas y ligeras (SALW, por sus siglas en inglés), así como el trabajo de las mujeres en el área del desarme. Aun cuando se adoptó un Programa de

Acción sobre SALW a nivel Internacional, en julio de 2001, apenas manifiesta una gran preocupación sobre las consecuencias negativas de la proliferación de las armas cortas entre las mujeres y las y los envejecientes.³³ Los temas de la militarización, así como de las armas químicas y biológicas tampoco son abordados de manera explícita en la Plataforma de Acción.

La "Seguridad Humana" se ha convertido en una alternativa altamente debatida para el enfoque tradicional y militarista a la seguridad. Este enfoque es distinto ya que considera temas tales como la salud, la educación y la seguridad social desde la perspectiva del bienestar humano. Al abordar estas áreas críticas, el emergente discurso de seguridad humana ha profundizado su enfoque sobre las variadas y complejas raíces de los conflictos armados, destacando la necesidad de garantizar la protección y el empoderamiento de las mujeres. La utilidad de las revisiones periódicas de compromisos internacionales como los adoptados en Cairo y Beijing, y los manifestados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, es que nos permite reevaluar e implementar estos acuerdos a la luz de nuevos asuntos como los que hemos planteado.

³³ A/CONF.192/15 (9-20 July 2001). A/CONF.192/15 (9-20 Julio 2001). <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/507/23/PDF/N0150723.pdf?OpenElement>