



Margarita Robles / Fernando García (coords.)

Enfoque integral de las perspectivas de género en operaciones

UNIVERSIDAD DE GRANADA
MANDO DE ADIESTRAMIENTO Y DOCTRINA

ENFOQUE INTEGRAL
DE LAS PERSPECTIVAS DE GÉNERO
EN OPERACIONES

MARGARITA ROBLES CARRILLO
FERNANDO GARCÍA SÁNCHEZ
(COORDS.)

ENFOQUE INTEGRAL
DE LAS PERSPECTIVAS DE GÉNERO
EN OPERACIONES

GRANADA
2013

El Centro Mixto UGR-MADOC no se responsabiliza de las opiniones de los autores

© MARGARITA ROBLES CARRILLO

FERNANDO GARCÍA SÁNCHEZ

© UNIVERSIDAD DE GRANADA

ENFOQUE INTEGRAL DE LAS PERSPECTIVAS DE GÉNERO EN OPERACIONES

ISBN: 978-84-338-6582-3

Edita: Editorial Universidad de Granada

Campus Universitario de Cartuja. Granada

Fotocomposición: García Sanchis, M.J., Granada

Diseño de cubierta: José María Medina Alvea

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

INDICE

PROLOGO	XV
INTRODUCCIÓN	XIX

Parte I

INTRODUCCIÓN, MARCO Y CONCEPTOS GENERALES

TEORÍAS Y CONCEPTOS DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, Nuria Romo Avilés, <i>Profesora de Antropología y Directora del Instituto de Estudios de la Mujer y Gloria Álvarez, becaria FPU, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Universidad de Granada</i>	3
Introducción y conceptos generales	3
Herramientas para comprender la desigualdad: la perspectiva de la interseccionalidad.	10
Teorías y teóricos. Momentos que condicionan el desarrollo de la perspectiva	11
GÉNERO Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO, M. ^a Luisa Grande Gascón, <i>Profesora Titular de Enfermería. Universidad de Jaén</i>	17
Seguridad humana y desarrollo. El paradigma actual	17
El enfoque de «Género en Desarrollo» en la cooperación española	21
Género y construcción de la paz en la cooperación para el desarrollo	26
MUJERES, GÉNERO Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ, Carmen Caballero Fuentes, <i>Licenciada en Antropología social y cultural. Universidad de Jaén</i>	33
El género como categoría de análisis en la construcción de paz	33
Iniciativas y organizaciones de mujeres por la paz	37
Una aproximación al activismo de mujeres por la paz en el caso de África subsahariana.	40
Conclusiones	44

GÉNERO Y CONCIENCIA INTERCULTURAL, Humberto Trujillo Mendoza, <i>Catedrático de Psicología. Universidad de Granada</i>	47
Introducción	47
Conciencia transcultural y asesoría de género en operaciones: claves psicosociales.	50
—Lógicas de pensamiento	60
—Estados emocionales	60
Determinantes y desinhibidores de la actitud represiva del hombre afgano hacia la mujer	62
Estrategias para la manipulación coercitiva de la mujer afgana.	63
—Persuasión coercitiva	64
—Abuso psicológico grupal	66
El proceso de alienación de la mujer afgana: del miedo al colaboracionismo.	66
MUJER E INFANCIA EN EL CONFLICTO ARMADO, Blanca Palacián de Inza, <i>Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos</i>	71
Conflictos actuales, mujeres y niños	71
Mujeres y niños como población civil.	73
Mujeres y niños como actores de las hostilidades	75
Mujeres y niños víctimas de violencia sexual	78
Situaciones de especial vulnerabilidad: viudas y huérfanos.	81
Mujeres y niños desplazados y refugiados.	84
El protagonismo de la mujer en la mediación y en la resolución de conflictos.	86

Parte II

La NORMATIVA SOBRE GÉNERO Y SEGURIDAD

GÉNERO Y DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL, Concepción Pérez Villalobos, <i>Profesora Titular de Derecho Constitucional. Universidad de Granada</i>	89
Los derechos humanos y el sistema político español.	89
—Concepto de derechos humanos y de derechos fundamentales	89
—Los derechos humanos de la mujer en el sistema español	95
El tratamiento del género en el ordenamiento jurídico español referido al ámbito de la seguridad y la defensa	98
—Normativa anterior a la Constitución de 1978	99
—Regulación legal desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978	100
—Desarrollo de la legislación nacional	102
—Legislación actual	104

—El compromiso de España con la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.	111
LA ACCIÓN DE LA ONU EN MATERIA DE GÉNERO, INFANCIA Y SEGURIDAD, Margarita Robles Carrillo, <i>Profesora Titular de Derecho Internacional Público. Universidad de Granada</i>	113
Introducción	115
Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad.	118
—La Resolución 1325 (2000): alcance y contenido	119
—La Resolución 1820 (2008): la lucha contra la violencia sexual.	121
—La Resolución 1888 (2009): el representante especial sobre violencia sexual	123
—La Resolución 1889 (2009): los indicadores de control	124
—La Resolución 1960 (2010): nuevas medidas contra la violencia sexual	125
Las modalidades de aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad.	127
La protección de los niños en los conflictos armados	130
—La actividad convencional	131
—La acción del Consejo de Seguridad	132
LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LA MUJER Y DE LA INFANCIA EN EL CONFLICTO ARMADO, Eva Díez Peralta, <i>Profesora Contratada Doctora, Derecho Internacional Público. Universidad de Almería</i>	137
Consideraciones generales.	137
La violencia contra la mujer en situaciones de conflicto armado y la tenue protección que confiere el Derecho Internacional Humanitario.	141
La defensa de los derechos de la mujer en el marco de las Naciones Unidas.	145
El desarrollo de un marco específico de protección de los derechos de la mujer en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos	148
—La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979	148
—El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1999.	152
—La violencia contra la mujer en el marco internacional de los derechos humanos.	155

LA PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LAS VÍCTIMAS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS, Francisco Díaz Corvera, <i>Teniente Coronel, Jefe de la Asesoría Jurídica del MADOC</i>	163
Introducción	163
La aplicación del Derecho Internacional Humanitario	165
La progresiva tipificación de los actos de violencia de género en los conflictos armados	169
La protección contra la violencia de género en los estatutos de las cortes penales internacionales	173
La protección de la CPI	176
El principio de jurisdicción universal	177
—La evolución de la normativa española y la jurisprudencia	179
—La reforma de la LOPJ	182
—Límites al ejercicio de la jurisdicción universal	184
—Alcance y consecuencias de la jurisdicción universal	186
—La práctica de la jurisdicción penal universal española	189
LOS SISTEMAS REGIONALES DE PROTECCIÓN DE LA MUJER Y LA INFANCIA, Margarita Robles Carrillo, <i>Profesora Titular de Derecho Internacional Público. Universidad de Granada</i>	193
El continente europeo	193
—La Unión Europea	194
—La OTAN	198
—La OSCE	202
—El Consejo de Europa	204
El sistema americano	207
El modelo africano	210
El continente asiático	216

Parte III

FUERZAS Y OPERACIONES

LA FUNCIÓN Y NECESIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN APOYO A LAS OPERACIONES, José Antonio Leiva Lobato, <i>Coronel, Jefe del Regimiento Infantería Ligera Soria núm. 9</i>	221
Introducción	221
El eje de progresión: la preparación	222
La conquista del objetivo: la ejecución	227
Conclusiones	232

LA APLICACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS FAS, María García-Baamonde González, <i>Capitán, Analista de la Secretaría Permanente de Igualdad. DIGENPER</i>	233
La aplicación de la Resolución 1325 en España.	233
El Plan de Acción de España.	236
La aplicación del Plan de Acción en el Ministerio de Defensa . .	238
La perspectiva de género en las FAS.	240
—Evolución y etapas.	240
—Normativa sobre género y medidas de conciliación	242
—El Observatorio Militar para la Igualdad	247
EL ASESOR DE GÉNERO: ESTATUTO. COMPETENCIAS Y FUNCIONES, Alfredo Pardo Martínez, <i>Capitán de Corbeta, Analista de la Sección de Personal. DIVLOG. EMACON</i>	251
El estatuto del asesor de género.	251
—El asesor de género y el liderazgo	253
—El asesor de género: ¿civil o militar? ¿hombre o mujer?	253
Competencias y funciones.	254
Áreas de trabajo	254
—Representación	254
—Integración	256
Claves de éxito	257
COMPETENCIAS PSICO-SOCIALES DEL ASESOR DE GÉNERO Y COMUNICACIÓN INTERCULTURAL, Pilar Gallardo Rodríguez, <i>Capitán, analista de la Sección de Investigación. DIDOM. MADOC</i>	259
Introducción	259
El proceso de comunicación	261
Barreras de la comunicación	263
Habilidades de comunicación	269
Componentes conductuales de la comunicación.	275
LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PROCESO DE PLANEAMIENTO DE LA OTAN, Jesús Gil Ruiz, <i>Teniente Coronel, Representante Nacional en el Comité de Género de la OTAN. Bruselas</i>	283
Introducción	283
La perspectiva de género.	283
La arquitectura del planeamiento de las operaciones de la OTAN	285
—Los órganos de adopción de decisiones y documentos. . .	285
—Documentos a nivel estratégico que incluyen la perspectiva de género.	288

El informe estratégico sobre el Plan de acción de la OTAN . . .	290
Características propias del género en el proceso de planeamiento	291
El Asesor de Género (GENAD)	293
La Directiva BI-SCD 40-1 de la OTAN: el GENAD	294
La perspectiva de género en el nivel táctico y operacional	298
La preparación de un plan de perspectiva de género	302
Conclusiones	303
INTELIGENCIA DE GÉNERO, Segundo Martínez Martínez, <i>Comandante de Infantería de Marina de la Armada, Escuela Naval Militar</i>	305
Introducción	305
Preparación de Inteligencia del Campo de Batalla y Terreno Humano	306
El impacto de la mujer en la evolución de la situación	311
La cuestión de género en el ciclo de inteligencia	311
—Dirección.	311
—Obtención: la mujer como fuente de información	314
—Elaboración.	318
—Difusión.	319
Conclusiones	320
LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS ARMADOS. LAS OPERACIONES DE APOYO A LA PAZ, Antonio Esteban López, <i>Teniente Coronel, analista de la Subdirección de Investigación y Lecciones Aprendidas. DIDOM. MADOC</i>	323
Introducción	323
Principios	324
Resolución de conflictos armados.	327
—Cese de las hostilidades	328
—Estabilización	330
—Reconstrucción.	333
Conclusiones	337
LA GUARDIA CIVIL ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO, Luis Ramos Herrero, <i>Capitán de la Guardia Civil, Comandancia de la Guardia Civil de Granada</i>	339
Introducción	339
Procedimiento de actuación policial	340
Seguimiento de la orden de protección	344
—Sistema de seguimiento integral	345
—Valoración policial del riesgo.	345

ÍNDICE

—Seguimiento por medios telemáticos.	349
Colaboración y coordinación institucional.	350
LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ESCENARIOS DE CONFLICTO: EL CASO DE AFGANISTÁN, José Fernando Gómez- Biedma Gutiérrez, <i>Teniente Coronel, analista del Cuartel General de la Brigada Logística de la Fuerza Logística Operativa</i>	
Introducción	353
El estatuto de la mujer afgana.	354
La Constitución y la legislación afgana.	356
La función de los PRT	360
BIBLIOGRAFIA.	363
GLOSARIO DE ABREVIATURAS	385

ANEXOS

Anexo fotográfico	391
Anexo núm. 1 Resolución 1325 de NNUU.	405
Anexo núm. 2 Resolución 1820 de NNUU.	411
Anexo núm. 3 Resolución 1888 de NNUU.	417
Anexo núm. 4 Resolución 1889 de NNUU.	429
Anexo núm. 5 Resolución 1960 de NNUU.	437

PRÓLOGO

Es para mí un honor prologar este libro sobre el asesoramiento de género en operaciones, actividad que desde su origen fue promovida y apoyada por el entonces Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas y hoy Observatorio Militar de Igualdad.

El compromiso de España con la comunidad internacional para impulsar la aplicación de una perspectiva de género en el ámbito de las operaciones llevadas a cabo por nuestras Fuerzas Armadas, ha quedado puesto de manifiesto en múltiples iniciativas, la mayoría de ellas vinculadas al Plan de acción del Gobierno para la aplicación de la resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujer, Paz y Seguridad.

De acuerdo con la resolución, este plan incluye, entre otros objetivos, el de asegurar la formación específica del personal que participe en operaciones de paz, tanto en materia de igualdad como en los distintos aspectos de la Resolución 1325, además de fomentar el conocimiento y difusión de la misma. De esta forma se garantiza una formación especializada en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, dirigida a los profesionales que vayan a integrar las misiones de paz.

Una de las iniciativas en este ámbito se puso en marcha coincidiendo con el décimo aniversario de la aprobación de la resolución 1325. A finales de 2010, se celebró el primer curso nacional de Asesoría de género en operaciones, organizado con la eficaz colaboración de la Universidad de Granada y el Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra. Este curso, dirigido principalmente a cuadros de mando de las Fuerzas Armadas ha permitido, no sólo incorporar la perspectiva de género a la preparación general de la Fuerza, sino también mantener un pool de expertos en esta materia y estar en disposición de, a requerimiento del Mando de Operaciones, aportar dicho personal experto tanto para ejercicios

como operaciones internacionales. Esta rápida actuación situó a España en una posición de vanguardia entre las Fuerzas Armadas de nuestro entorno, que se complementó y consolidó con una segunda edición en 2011 y con otro curso de carácter internacional en el nivel político-estratégico.

Con su incorporación a los cuarteles generales, la figura del asesor de género, se configura como un elemento clave para la efectividad de estos mandatos internacionales y para la consecución de la máxima operatividad en el desarrollo de las operaciones en las que España participa. Esta figura está recogida expresamente en la Resolución 1325, que, junto a otras recomendaciones, exhorta a los Estados a aumentar su apoyo financiero, técnico y logístico a las actividades de adiestramiento destinadas a crear sensibilidad sobre cuestiones de género.

Reforzando esta formulación, la «NATO BI-SC Directive 40-1» de 2009 sobre la aplicación de la Resolución 1325 y de la perspectiva de género en la estructura de mandos de la OTAN, incluye medidas de protección durante conflictos armados y establece la participación de asesores de género adiestrados en apoyo a los mandos y al personal participante en operaciones, misiones y ejercicios.

Por su parte, la Unión Europea, subraya que la figura del asesor de género, tanto en el entrenamiento previo al despliegue como en la ejecución de las misiones, contribuye al mejor desempeño de los cometidos del personal desplegado en las misiones PCSD.

Esta convergencia de visiones entre las principales organizaciones de seguridad y defensa, basada en una mejora constatable del rendimiento operativo de las unidades desplegadas, es la que inspiró la Directiva 6/2011 del JEMAD sobre la implementación de la Resolución de Naciones Unidas 1325/2000 sobre mujeres paz y seguridad en las FAS españolas para operaciones, emitida en mayo de 2011. En ella se afirma que todos los estudios llevados a cabo tanto por la UE como por la OTAN indican que la aplicación de perspectiva de género en operaciones comporta un incremento de la eficacia operativa de los contingentes desplegados.

A principios de 2012, desplegaron en Afganistán los primeros equipos españoles de asesoría de género, iniciando una nueva etapa en el tratamiento de las cuestiones relacionadas con la mujer tanto en el planeamiento como en la conducción de las operaciones militares desarrolladas por unidades españolas.

Este libro está llamado a convertirse en el apoyo imprescindible de quienes accedan como alumnos a los próximos cursos de asesor de género en operaciones; será también una guía para los hombres y mujeres que participen en ellas desarrollando esta función, que se irá enriqueciendo con sus nuevos conocimientos y experiencias. Se presenta así como una obra con vocación de permanecer viva a través de un esfuerzo permanente de actualización y de reformulación de los procedimientos de trabajo, en función de los diferentes escenarios donde actúen nuestras unidades militares.

Basta leer su índice para darse cuenta de que esta obra es también un modelo de cooperación entre las comunidades universitaria y castrense, desde su dirección y coordinación hasta la elección y redacción de los contenidos. Esta forma de trabajar está en sintonía con los principios del «enfoque integral», que cada vez más, se presenta como la fórmula más adecuada para afrontar la complejidad de los modernos conflictos armados.

Mi felicitación y agradecimiento a los que han participado en la elaboración y publicación de este libro, poniendo su tiempo y sus conocimientos al servicio de este ambicioso proyecto que ha puesto en nuestras manos el primer manual en lengua española dedicado a la formación de quienes deben asesorar a los mandos militares para que la perspectiva de género se aplique con eficacia en todas las situaciones y escenarios operativos.

Es nuestra responsabilidad trabajar para alcanzar naciones más estables y seguras contribuyendo a la protección de la mujer frente a los abusos de que es objeto, construyendo una cultura que los prevenga y potenciando el pleno ejercicio de sus derechos y su participación en la toma de decisiones.

Sabemos que es más fácil construir la estabilidad de un país si contamos con todo su capital humano, por ello, cuanto mayor presencia y protección tienen las mujeres, mayores oportunidades tiene la paz.

IRENE DOMINGUEZ-ALCAHUD MARTIN-PEÑA
Subsecretaria de Defensa

INTRODUCCIÓN

MARGARITA ROBLES CARRILLO
Profesora Titular de Universidad

FERNANDO GARCÍA SÁNCHEZ
Teniente Coronel
Analista de la Secretaría de Relaciones con las Universidades
Jefatura del MADOC

La adopción de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Naciones Unidas supone un cambio esencial en la concepción de la seguridad internacional al establecer un vínculo entre mujer, paz y seguridad que se ha confirmado y consolidado en las resoluciones posteriores sobre esa materia, en la actividad de las organizaciones regionales y en las acciones de los Estados destinadas a la aplicación del aquel conjunto de decisiones. No son pocas, ni poco importantes, las consecuencias derivadas de este nuevo paradigma de seguridad pero destaca entre ellas, muy especialmente, la introducción de la perspectiva de género y la creación de la figura de la asesoría de género en operaciones. No se trata simplemente de alcanzar una igualdad formal y material o de luchar contra la discriminación. El objetivo no sólo consiste en garantizar esos derechos básicos de la persona sino, también y muy significativamente, en proceder a la integración de la perspectiva de género para lograr unas mayores dosis de eficacia y legitimidad de las acciones en materia de seguridad internacional. El instrumento clave a esos efectos es la asesoría de género.

La asesoría de género en operaciones constituye un componente esencial en la composición, organización y funcionamiento de las FAS, en el planeamiento y la ejecución de las misiones y operaciones, en la prevención y gestión de crisis, en los procesos de pacificación en todas sus variantes, en el posconflicto y en los procesos de estabilización y reconstrucción. La función del asesor de género es liderar, gestionar y materializar en la práctica ese cambio fundamental de perspectiva que implica la integración de género en el ámbito de la seguridad.

Esta monografía sobre *Enfoque integral de las perspectivas de género en Operaciones* se realiza desde una aproximación conceptual y metodológica plural e interdisciplinar como requiere esta materia en sus dimensiones teórica y práctica, material y formal, funcional y teleológica. La obra ha sido estructurada en tres partes con el doble objetivo de analizar los tres componentes esenciales de la asesoría de género —conceptual, normativo y práctico— y de diferenciar y agrupar temáticamente las aportaciones realizadas desde los diversos ámbitos y áreas de conocimiento.

La Parte I, titulada «Introducción, marco y conceptos generales», ofrece un análisis de la integración de género desde una perspectiva antropológica, socio-política, psicológica y, también, socio-histórica con una triple finalidad: a) exponer los conceptos y teorías elaborados científicamente para comprender la cuestión de género con carácter general y, muy especialmente, en el marco de la llamada conciencia transcultural, que ofrece las competencias necesarias para operar en los escenarios habituales de conflicto; b) contextualizar el género en el marco más amplio de la cooperación al desarrollo y de la paz y la seguridad internacional, como ámbitos prioritarios de intervención; y c) explicar en clave histórica, y en situaciones y contextos específicos, la evolución y la situación actual de la mujer y la infancia en el ámbito de los conflictos armados.

La monografía se inicia con un capítulo dedicado a las «Teorías y conceptos claves para la comprensión y aplicación de la perspectiva de género» realizado por la Profesora Romo y Gloria Álvarez. Dos observaciones importantes permiten apreciar el valor «género»: primera, el género es un principio estructurador de las sociedades humanas y, segunda, comprender qué es el género tiene implicaciones profundamente democráticas ya que a partir de dicha comprensión se podrán construir reglas de convivencia más equitativas.

En el marco de las relaciones y el derecho internacional, el género se sitúa y evoluciona en términos similares y paralelos en el marco de la cooperación al desarrollo y en materia de seguridad internacional, formando entre ambos el marco contextual general de comprensión del paradigma de la integración de género. La Profesora Grande Gascón explica, en relación con el primero, el vínculo entre los conceptos de seguridad humana y desarrollo para analizar, a continuación, la adopción progresiva del enfoque

de género en desarrollo en la cooperación española, así como la conexión entre género y construcción de la paz en el marco general de la cooperación al desarrollo.

El género como categoría analítica para el estudio del conflicto armado es el argumento central del capítulo «Mujeres, género y construcción de la paz» de Carmen Caballero Fuentes. Advierte la autora que la ausencia de la variable de género en el estudio de los conflictos ha sido una constante histórica consecuencia del sesgo deliberado en la investigación sobre la guerra, en la que tradicionalmente se ha considerado como «universal» la concepción masculina. El género en el análisis del conflicto y la construcción de paz no sólo ponen de manifiesto el impacto diferenciado de género y la necesidad de superarlo, sino que sirve para la comprensión de las motivaciones de diferentes actores y para la solución del conflicto. Ello ocurre, en particular, en determinados escenarios de conflicto en los que la mujer es percibida siguiendo parámetros diametralmente opuestos a la igualdad de género.

Así, la cuestión del «Género y la conciencia transcultural» es analizada por el Prof. Trujillo con carácter general y en el caso concreto de Afganistán, expresión máxima de la discriminación de género, para mostrar la necesidad de dotar a los miembros de las FAS y, muy especialmente, a los asesores de género de competencias sobre transculturalidad. El conocimiento de las claves psicosociales, lógicas de pensamiento y estados emocionales, constituye un presupuesto previo para comprender los factores determinantes y desinhibidores que favorecen las tendencias represivas del afgano, las estrategias que utiliza y sus efectos devastadores sobre la mujer.

Afganistán es un caso extremo pero dista mucho de ser único o excepcional como demuestra el capítulo «Mujer e infancia en el conflicto armado» de Blanca Palacián de Inza, que ofrece, después de caracterizar los conflictos actuales, un estudio contemporáneo pormenorizado de las diferentes situaciones agravantes de la condición de la mujer y de la infancia en sus distintas modalidades como población civil, como actores de las hostilidades, como víctimas de violencia sexual, como viudas y huérfanos, como refugiados y desplazados y en cuanto al fenómeno singular de la explotación de los llamados «recursos de conflicto», sin obviar su función en la pacificación.

La Parte II de esta monografía se dedica a la normativa sobre género y seguridad. El capítulo «Género y derechos humanos en el

sistema político español», a cargo de la Profesora Pérez Villalobos, analiza primero el concepto de derechos humanos y su diferencia principal con la categoría de derechos fundamentales para, después, explicar los derechos específicos de la mujer en derecho español. A continuación, se ocupa del tratamiento del género en el ordenamiento jurídico interno en materia de seguridad y defensa incluyendo los precedentes históricos, la regulación constitucional y el desarrollo pormenorizado de la legislación nacional en la materia.

La normativa internacional sobre género y seguridad, más extensa y compleja por la materia y por los caracteres propios de este ordenamiento jurídico, es objeto de cuatro capítulos. La acción de la ONU se concreta en una serie de actos, medidas y etapas que, como explica la Profesora Robles Carrillo, permiten configurar de modo progresivo un modelo *sui generis* de acción sobre mujer, paz y seguridad que, aunque dista mucho de ser perfecto y aún se encuentra inacabado, ofrece un fundamento normativo necesario y muestra una voluntad política inequívoca del Consejo de Seguridad para la integración de género en materia de seguridad internacional. La cuestión no se agota, sin embargo, en el conjunto de sus resoluciones y, en especial, la más conocida, la Resolución 1325. El contenido de estas resoluciones remite a otras normas jurídicas internacionales que tienen el mismo o similar objeto y protegen, incluso con mayores garantías de eficacia, los mismos bienes jurídicos.

En efecto, el modelo gestado en la ONU se integra y se completa con un conjunto de mecanismos normativos, jurídicos y jurisdiccionales, establecidos mediante la celebración de tratados, la práctica de las organizaciones internacionales y la jurisprudencia internacional con el objetivo de proteger a la mujer o de prevenir y sancionar determinados delitos o crímenes en el marco de la responsabilidad penal internacional. Por ese motivo, se dedica un capítulo, redactado por la Profesora Díez Peralta, a «La protección internacional de la mujer y de la infancia en el conflicto armado» donde, tras exponer este fenómeno de violencia, se analizan las normas de derecho internacional humanitario y de derecho internacional de los derechos humanos, en particular, la Convención CEDAW y su Protocolo Facultativo, que constituyen los dos núcleos normativos fundamentales en esta materia.

Un capítulo aparte merece, a continuación, «La protección jurisdiccional de las víctimas de los conflictos armados» que com-

plementa y garantiza la efectividad de la protección normativa. El Teniente Coronel Díaz Corvera explica las modalidades de aplicación del derecho internacional humanitario y la progresiva tipificación de la violencia de género en los conflictos armados como paso previo introductorio al análisis de la protección jurisdiccional realizado por una doble vía: por una parte, la actividad de las cortes penales internacionales y, en particular, la CPI con su correspondiente y significativa jurisprudencia; y, por otra parte, el principio de jurisdicción universal que autoriza a los órganos jurisdiccionales de los Estados a perseguir y sancionar los crímenes cometidos en el contexto de los conflictos armados con especial referencia a la legislación española en esta materia.

Además de la protección normativa y jurisdiccional a nivel universal, el modelo de acción de la ONU sobre mujer, paz y seguridad se completa, asimismo, con los sistemas regionales de protección de la mujer y de la infancia. Este capítulo realizado por la Profesora Robles Carrillo identifica la existencia de distintos sistemas regionales en Europa, América, Asia y África con características específicas en cada caso pero con, al menos, dos importantes rasgos comunes: uno, la necesidad de proteger específica y especialmente los derechos de la mujer frente a la desigualdad de género por la falta de efectividad o, directamente, por la ineficacia de las normas generales sobre derechos humanos; y, dos, la voluntad generalizada de aplicar la normativa contenida en la Resolución 1325 y sus sucesoras en materia de protección de la mujer en el contexto de los conflictos armados.

El conocimiento de esta normativa sobre género y seguridad ha de permitir al asesor de género identificar los derechos de las víctimas, las obligaciones de los Estados y, en especial, de las partes en conflicto en cada caso, los mecanismos jurídicos, sociales, policiales, sanitarios o de otra índole previstos para la protección de la mujer y, muy especialmente, las posibilidades de acción jurisdiccional para luchar contra la impunidad de la violencia hacia la mujer abiertas gracias a la existencia de las cortes penales internacionales y del principio de jurisdicción universal.

La Parte III relativa a las Fuerzas y Operaciones se inicia con un capítulo dedicado a «La función y la necesidad de la perspectiva de género en apoyo a las operaciones» redactado por el Coronel Leiva Lobato que, desde una aproximación pragmática expone la integra-

ción de género en las diferentes fases de las operaciones destacando la etapa de formación, preparación y ejecución y con explicaciones sobre casos de la práctica que muestra la eficacia del componente de género. En efecto, como explica el autor, las ventajas principales derivadas de la aplicación de la perspectiva de género sobre las operaciones son: incrementar del compromiso ético, mejorar la imagen del contingente militar y conseguir un «Multiplicador de Fuerza».

La organización y el funcionamiento de las Fuerzas Armadas ha conocido un cambio fundamental como consecuencia de la progresiva incorporación de la mujer sobre la base del principio de igualdad inscrito en los textos constitucionales nacionales y llevado a la práctica en las últimas décadas y, también, y no en menor medida, como consecuencia de la asunción de la perspectiva de género como un objetivo marcado no sólo con la finalidad de evitar la discriminación tradicional y característica de la mujer en este terreno sino, sobre todo, por la convicción de que la consecución de un equilibrio de género ha de redundar en la mayor eficacia y legitimidad de las acciones. María García-Baamonde, Capitán y analista de la Secretaría Permanente de Igualdad, se ocupa de «La aplicación de la perspectiva de género en las FAS» analizando con detenimiento el Plan de Acción de España para la integración de la Resolución 1325, su aplicación por el Ministerio de Defensa y la evolución y funciones del Observatorio Militar para la Igualdad.

La aplicación de la perspectiva de género en las fuerzas y operaciones supone, además de la incorporación de la mujer a las FAS, la creación de la figura clave del asesor de género que es consecuencia directa de las resoluciones de la ONU sobre mujer, paz y seguridad y es asimismo asumida por las organizaciones regionales a las que pertenece España. En un primer capítulo, el Capitán de Corbeta Pardo Martínez, aborda su estatuto, competencias y funciones identificando áreas de trabajo y modalidades de representación e integración. Como explica certeramente el autor «cuando se habla de introducir cambios en las estructuras militares operativas, que durante mucho tiempo han sido dominio del hombre, se pretende no sólo potenciar la representación de la mujer en todos sus niveles sino, además, introducir la perspectiva de género en el planeamiento y ejecución de las operaciones, para conseguir una mayor eficiencia. Ello sólo es viable desde la acción directa del liderazgo múltiple. La función de los asesores de género es precisamente liderar ese cam-

bio en todos los niveles de la estructura». En el capítulo siguiente, la Capitán Gallardo Rodríguez se ocupa, en concreto, de las competencias psicosociales del asesor de género y de la comunicación intercultural porque «el asesor de género en operaciones deberá desarrollar la efectividad intercultural en tanto que capacidad de la persona para comunicarse con eficacia en diferentes contextos culturales». Por ello, en ese texto analiza las herramientas básicas para una comunicación eficaz del asesor de género que le permita evitar errores y optimizar su trabajo.

La integración de la perspectiva de género y la acción del asesor de género se materializan necesariamente en todas y cada uno de las etapas de planeamiento, ejecución y evaluación de las operaciones, tanto en la fase previa como en el conflicto y en el posconflicto. Hay, en concreto, tres ámbitos de especial interés a esos efectos: el planeamiento, la inteligencia y la resolución de conflictos.

La pertenencia de España a la OTAN y el sólido compromiso de esta organización con la aplicación de las resoluciones de la ONU sobre mujer, paz y seguridad a nivel institucional, normativo, orgánico y operativo justifican el análisis en ese contexto del tratamiento de la cuestión de género en la primera etapa. En el capítulo «La perspectiva de género en el proceso de planeamiento de la OTAN», el Teniente Coronel Gil Ruiz, representante nacional en el Comité de Género de la OTAN, analiza la arquitectura orgánica en el planeamiento de las operaciones, las acciones a nivel estratégico, táctico y operacional, las funciones específicas del asesor de género y las modalidades de preparación de un plan de perspectivas de género.

La cuestión de «La inteligencia de género», a cargo del Comandante de Infantería de Marina Martínez Martínez, constituye, sin lugar a dudas, un ámbito privilegiado de experimentación del valor en términos absolutos y de la eficacia real y práctica de la integración de género, más allá del compromiso con los principios de igualdad y no discriminación. No se trata sólo de apreciar en sus justos términos la función de la mujer militar como sujeto activo en las labores de inteligencia, en particular, en aquellas situaciones en las que, por razones culturales, religiosas o de otra índole, están más limitadas las posibilidades de acción del hombre. Se trata, también, de aprovechar la perspectiva de género en el ciclo de la inteligencia en su conjunto por razones de eficacia y de operatividad.

El Teniente Coronel Esteban López, analista de la Subdirección de Investigación y Lecciones Aprendidas de la DIDOM, se ocupa del estudio de «La perspectiva de género en la resolución de conflictos y en las operaciones de apoyo a la paz». Analiza las tres etapas principales: en primer lugar, el cese de las hostilidades, atendiendo tanto a la organización operativa de la fuerza como a la protección de la población local; en segundo término, la estabilización en la que hay que mantener medidas de fuerza y disuasión que eviten el resurgimiento de enfrentamientos armados, poner en marcha procesos específicos para el desarme, la desmovilización y la reinserción y fomentar la negociación para llegar acuerdos que sienten las bases de una convivencia pacífica a largo plazo, y, en tercer lugar, la reconstrucción mediante el establecimiento de las correspondientes estructuras de gobierno y la reforma del sector de seguridad que debe garantizar una paz y estabilidad duraderas y prevenir el resurgimiento de nuevos conflictos.

Las resoluciones de la ONU sobre mujer, paz y seguridad subrayan la necesidad y la importancia de incorporar a la mujer en todos las etapas de los procesos de pacificación y en las misiones y operaciones, pero tienen un propósito fundamental y prioritario vinculado a la evolución reciente de los conflictos armados que es la lucha contra la violencia de género. Es un objetivo común y compartido por el conjunto de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado que, lamentablemente, no sólo requiere soluciones en el marco de esos conflictos, sino que es una exigencia general también en los llamados tiempos de paz respecto de la que están obligados a actuar todos los Estados. Los protocolos y modalidades de acción de la Guardia Civil en estos casos son perfectamente extrapolables como directrices generales de actuación cuando se tratan situaciones similares en escenarios de conflicto. No sólo el asesor de género sino cualquier militar desplegado en una operación ha de conocer los parámetros fundamentales de actuación ante una víctima de violencia de género. Este es el objeto del capítulo «La Guardia Civil ante la violencia de género» realizado por el Capitán de la Guardia Civil Ramos Herrero.

Por último, el estudio de la práctica sobre integración de la perspectiva de género en escenarios de conflicto exige referirse al caso de Afganistán, analizado por el Teniente Coronel Gómez-Biedma Gutiérrez. A partir de la explicación del estatuto de la mujer

afgana sobre la base de los preceptos de la Sharia y el Código Pas-tún, el autor muestra las limitaciones y carencias de las disposicio-nes de la Constitución y de la legislación afgana a favor de la mujer. En ese contexto, la función de los PRT consiste precisamente en tratar de mejorar esa situación mediante técnicas y procedimientos respetuosos de las especificidades locales.

El libro, además, contiene una colección de imágenes tomadas en varios escenarios de conflicto: Afganistán, Irak, Líbano y Repú-blica Democrática del Congo que ilustran cómo la perspectiva de género debe ser considerada un factor a tener muy en cuenta en el planeamiento y desarrollo de operaciones.

La imagen elegida para la portada nos da una idea de cómo la mujer, en el marco de las operaciones de apoyo a la paz, se ha ido introduciendo y consolidando en el desempeño de todo tipo de cometidos incluso en países con barreras culturales donde hombres y mujeres mantienen estatus y roles muy distintos. La fotografía tomada en Afganistán nos muestra a una mujer de la fuerza mul-tinacional bregando, con mucha diligencia y no poco mérito, con dos miembros de las fuerzas de seguridad afganas que seguramente no estén muy acostumbrados a discutir ciertos temas con personal femenino. La mujer, miembro del contingente español enviado a Afganistán, pertenece a la Fuerza de Gendarmería Europea (EU-ROGENDFOR) que opera en el país con la misión de proporcionar entrenamiento y asesoramiento a la policía afgana; respecto a los dos varones afganos, se trata de un miembro de la Policía Uniforma-da Afgana (con uniforme gris) y otro del Ejército Nacional Afgano (con uniforme marrón).

Finalmente queremos dejar constancia de nuestro agradecimien-to a aquellas personas e instituciones que han cedido el material grá-fico que ilustra esta publicación: Archivo de La Legión, Miguel Tem-prano (Asociación Nacional de Legionarios de Honor), al Teniente Coronel Antonio Esteban López por su continuo asesoramiento y colaboración y, especialmente, al Comandante Carlos Salvador Cano Moreno por su apoyo administrativo e informático.

PARTE I

INTRODUCCIÓN, MARCO
Y CONCEPTOS GENERALES

TEORÍAS Y CONCEPTOS DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

NURIA ROMO AVILÉS
GLORIA ÁLVAREZ

INTRODUCCIÓN, MARCO Y CONCEPTOS GENERALES

Del sexo al género. Conceptos claves de la perspectiva de género

La noción de género es clave en el pensamiento feminista puesto que muchos de los grandes debates que se han gestado en su seno están directamente relacionados con su definición. Comprender qué es el género tiene implicaciones profundamente democráticas ya que a partir de dicha comprensión se podrán construir reglas de convivencia más equitativas, donde la diferencia sexual sea reconocida y no utilizada para establecer desigualdad ¹. En términos generales, el sexo hace referencia a aquel conjunto de rasgos anatómicos de carácter sexual que permiten clasificar a una persona como varón o mujer. Se establece, pues, una relación unívoca y excluyente entre esos rasgos y cada una de las dos categorías sexuales mencionadas. Estas «diferencias» entre las unas y los otros han sido empleadas como argumento para atribuir espacios y actividades propias y contrapuestas. La dedicación al cuidado de los demás, las tareas domésticas o, en definitiva, la permanencia en la esfera privada se considera innata a las mujeres, asociado a su capacidad reproductiva. El varón, en contraposición, se vincula con lo público, con el desempeño de actividades remuneradas al afirmar que su biología lo dispone para ese tipo de funciones.

1. LAMAS, Marta, «Introducción», en LAMAS, Marta (Comp.) (2000), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, pág. 19.

En las ciencias sociales, el concepto de género ha sido ampliamente usado en las últimas décadas sirviendo para cuestionar el conocimiento establecido y el reconocimiento de espacios y personalidades olvidadas, las que hacían referencia a las mujeres. Ha sido clave en la teoría y política feministas desde los años 1970 del siglo XX. Se trataba de demostrar que «la biología no es destino», sino que las identidades socio-simbólicas que se asignan a las mujeres en sus relaciones con los varones en la organización de la vida en sociedad, al ser culturales, son variables y, por lo tanto, aptas de ser transformadas. Los debates epistemológicos que provocará el concepto de género estarán vinculados a la oposición convencional entre naturaleza y cultura, que las teóricas feministas acabarán por trascender ².

El origen del término «género» hay que buscarlo en John Money, el primero que habló de «gender role» para referirse a los modos de comportamiento, formas de expresarse y moverse y preferencia de los temas de conversación y juego que caracterizaban la identidad masculina y femenina. Para Money, la fijación de la identidad de género se produce a los dieciocho meses, como culminación de un proceso de componentes biológicos y sociales. El impacto de sus investigaciones en las ciencias sociales se debe a la importancia que dio a los factores culturales frente a las posiciones biologicistas, que veían en la diferencia e incluso en la desigualdad una expresión de la naturaleza opuesta de los sexos ³.

Para Virginia Maquieira, el género es esa estructura que atraviesa determinaciones socio estructurales tales como la clase, la edad, la posición en el orden mundial y la opción sexual. De esta forma, el género ejerce de principio estructurador de las sociedades humanas diferenciando a varones y a mujeres, y convirtiendo esas diferencias en relaciones jerárquicas y desiguales. En esta construcción está profundamente implicada la cultura que legitima bajo su protección las relaciones sociales de desventaja y opresión hacia las mujeres, que promulga la defensa de la diferen-

2. STOLKE, Verena, «Estudios feministas», *Florianópolis*, vol. 12, 2004, núm. 2, págs. 77-105.

3. PULEO, Alicia (ed.) (2008), *El reto de la igualdad de género. Nuevas perspectivas de ética y filosofía política*, Madrid, Biblioteca Nueva.

cia cultural, contraponiéndola a la de igualdad de género y que interpreta cualquier cambio de las mujeres como una amenaza a la identidad cultural y a las tradiciones.

En el año 2011, la OMS propone una definición que, de manera sincrética, puede acercar a la formulación del concepto. En esta propuesta el concepto de género hace referencia a los estereotipos, roles sociales, condición y posición adquirida, comportamientos, actividades y atributos apropiados que cada sociedad en particular construye y asigna a varones y mujeres. Todos ellos pueden llevar a desigualdades y, a su vez, estas desigualdades pueden causar inequidad entre hombres y mujeres, en el estado de salud y el derecho a la salud.

La incorporación del concepto de «género» al discurso feminista permitió rebatir la posición natural e inamovible de subordinación de las mujeres respecto a los varones, al incluir factores de orden sociocultural que cuestionan ese destino presuntamente irrevocable. Hablar de mujeres y de varones supone reconsiderar los rasgos anatómicos y, a su vez, analizar cómo determinadas relaciones sociales, políticas, económicas y culturales se escudan en esa arbitraria diferenciación biológica para excluir y marginar a las mujeres.

Teresa Ortiz (ha señalado cómo el concepto de género se empobrece y simplifica muchas veces en la literatura científico-médica, pero también en textos feministas sobre salud u otros temas ⁴. Algunos ejemplos destacados en el trabajo de Teresa Ortiz en los que el concepto de género pierde su sentido y que ayudan a comprender cómo se debe llevar a cabo su aplicación serían los siguientes:

- a) Usar género por sexo. Es una subversión del concepto género, que resulta cargado de una especie de determinismo cultural. Por otra parte, este uso contribuye a obviar las diferencias sexuales o corporales entre los sexos, a

4. ORTIZ, Teresa, «El papel del género en la construcción histórica del conocimiento científico sobre la mujer», en RAMOS, Elvira (ed.) (2002), *La salud de las mujeres: hacia la igualdad de género en salud*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer, págs. 29-42.

reforzar el androcentrismo y a invisibilidad a las mujeres. Hay muchas feministas que prefieren usar siempre sexo para hablar también de lo social y cultural (expresiones como política sexual o relaciones sociales entre los sexos).

- b) Usar género por mujeres. Se puede entender como una forma de despolitizar la investigación; implica la desaparición del sujeto, que se sustituye (supuestamente) por el método, aunque muchas veces no se haga un análisis con una perspectiva de género, sino que simplemente se hace una investigación en la que se habla de mujeres.
- c) Usar género por feminismo o feminista. Responde también a una estrategia de despolitización impuesta por el sistema médico y por la academia, que tiene unos efectos demasiado simplificadores, si no simplistas, al identificar la teoría feminista con una de sus más exitosas y útiles categorías de análisis, pero no la única.
- d) La idea de relaciones de género se entiende a veces como complementariedad de roles, más que como relaciones de dominación. Con ello se pierde el componente jerárquico de las relaciones de género y se olvida que las relaciones de género son asimétricas y sitúan a las mujeres en posición de desigualdad social.
- e) Las referencias a los (dos) géneros (género femenino y género masculino) contribuyen a marcar las diferencias, refrendan las dicotomías y refuerzan las asimetrías, pues imponen una obligación en el vínculo sexo/género, lo cual es más que cuestionable; ignora la complejidad de las identidades sexuales/sociales: gays, lesbianas, transexuales, travestidos, hombres y mujeres fuera de los modelos dominantes de feminidad y masculinidad y es etnocéntrico pues hay culturas donde los géneros instituidos no son sólo dos.
- f) Centrar el análisis en la categoría género y olvidar otras categorías que informan de las relaciones sociales y de las formas culturales, como clase, etnia o raza, mistifica y esencializa las realidades de las mujeres, que en todos los estratos y culturas comparten una opresión de género que se manifiesta de formas diferentes, pero también en todas son agentes que actúan y generan.

Al abordar este tema es preciso reconocer, al menos, dos de las figuras más destacadas en el desarrollo de las nociones sexo y género en el campo del feminismo. Su importancia radica en lo innovador de sus planteamientos así como en la trascendencia que sus artículos han tenido para las generaciones futuras de estudiosas en este ámbito.

¿Es la mujer con respecto al hombre lo que la naturaleza con respecto a la cultura? (Sherry Ortner)

En este célebre artículo, la autora afirma que la subordinación de la mujer es un fenómeno universal. Para Ortner, las diferencias biológicas no pueden ser esgrimidas como el origen o la causa de esa situación puesto que cada cultura recurre a pretextos diversos para justificar la discriminación hacia las mujeres:

«Dentro de ese hecho universal, las simbolizaciones y concepciones culturales concretas son extraordinariamente variadas e incluso contradictorias unas con otras. Además, la consideración concreta de las mujeres y de su aportación y poder relativos varía mucho de una cultura a otra y también entre los distintos períodos históricos de una misma tradición cultural»⁵.

La inferioridad de las mujeres en relación con los hombres parte de la proximidad simbólica de aquéllas con el orden natural lo cual se contrapone a la cultura como orden superior que, a su vez, se identifica con los hombres: «ese sentido de diferenciación y de superioridad se basa precisamente en la capacidad de transformar —«socializar» y «culturizar»— la naturaleza» (Ortner, 1979:115). Subraya la autora que esa asociación de las mujeres como más cercanas a la naturaleza que a la cultura parte de tres premisas: a) Su corporalidad, asociada a su capacidad procreadora, hace que su cuerpo y sus funciones la restrinjan a esa esfera; b) Los roles sociales que desempeña se circunscriben al ámbito doméstico, principalmente, a la atención de los menores que son, asimismo, asemejados con un estadio natural inferior; c) La

5. ORTNER, Sherry, «¿Es la mujer con respecto al hombre lo que la naturaleza con respecto a la cultura?», en Harris, Olivia y Young, Kate (comp.) (1979), *Antropología y feminismo*, Barcelona, Anagrama, págs. 109-131.

psique femenina, caracterizada por valores como la emotividad o la irracionalidad, la sitúan en un punto más cercano a la naturaleza que a la cultura porque su psicología no conlleva la creación abstracta y trascendental propia del hecho cultural respecto al natural.

Concluye Ortner que ese estado de mayor proximidad a la naturaleza coloca a la mujer en una situación intermedia, con las implicaciones que conlleva, en todos los órdenes de la vida, el no haber trascendido a un estadio superior:

Aunque no sea vista como pura y simple naturaleza, sigue suponiéndose que trasciende la naturaleza en menor medida que el hombre. Una posición intermedia, en este caso, no significa ni más ni menos que un «status medio» en la jerarquía de la existencia, que va desde la naturaleza a la cultura (Ortner, 1979:127).

El tráfico de mujeres: notas sobre la «economía política» del sexo (Gayle Rubin)

Otra de las autoras que ha dejado su impronta en los estudios de género ha sido Gayle Rubin y su artículo *El tráfico de mujeres* (2000) ⁶. En el citado artículo, la autora trata de explicar las causas que convierten a las mujeres en objetos de dominación por parte de los hombres, excluyendo de esa argumentación las razones biológicas que, de forma habitual, se han esgrimido como el principal motivo de poder y control. Ese dominio es consecuencia de lo que Rubin denomina el sistema sexo-género. Según este sistema, el sexo es un producto histórico resultante de un modo de producción específico que se basa en la explotación y subordinación, cuyos principios de organización son: el género (entendido como la organización social del sexo) y la heterosexualidad obligatoria. Sostiene Rubin que:

La idea de que los hombres y mujeres son dos categorías mutuamente excluyentes debe surgir de otra cosa que una inexistente oposición natural. Lejos de ser una expresión de diferencias naturales, la iden-

6. RUBIN, Gayle, «El tráfico de mujeres: Notas sobre la 'economía política' del sexo», en LAMAS, Marta (2000), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, págs. 35-96.

tividad de género exclusiva es la supresión de semejanzas naturales. Requiere represión: en los hombres, de cualquiera que sea la versión local de rasgos femeninos; en las mujeres, de la versión local de los rasgos masculinos. La división de los sexos tiene el efecto de reprimir algunas de las características de personalidad de prácticamente todos, hombres y mujeres. El mismo sistema social que oprime a las mujeres en sus relaciones de intercambio oprime a todos en su insistencia en una rígida división de la personalidad (Rubin, 2000:59).

En definitiva, el sistema sexo-género, articulado en torno a las premisas de dualidad genérica y heterosexualidad obligatoria, trata de producir identidades de género íntegras y sin fisuras, lo que contribuye a la reproducción del sistema social.

La norma heterosexual, así como la división dual y reduccionista del género, ha sido rebatida dentro del pensamiento feminista ⁷, al considerar que es el resultado de una sociedad y un período histórico específico. Un ejemplo de lo anterior es la búsqueda de coherencia en la identidad de género, es decir, la necesidad de hacer coincidir la apariencia sexual externa de un sujeto con aquel conjunto de expresiones y manifestaciones (gestos, vestimenta, gustos, aficiones, entre otros muchos) aprobadas y definidas como «culturalmente correctas» para ese sexo. En este sentido, las identidades disonantes como pudiesen ser «la marimacho» o «el afeminado» son repudiadas por la falta de continuidad que, se presupone, debe haber entre sexo y género y cuyos máximos y más correctos exponentes son: la mujer femenina y el hombre masculino. No obstante, no todas las culturas reprimen esa discontinuidad identitaria ya que diferentes ejemplos etnográficos han puesto de manifiesto la presencia de terceros géneros, en los que la identidad se muestra como estadios fluctuantes y discontinuos en la historia personal y que, a su vez, rompe con el paradigma biologicista, dual y heterosexual que preside el pensamiento occidental ⁸.

7. WITTIG, Monique (2006), *El pensamiento heterosexual y otros ensayos*, Barcelona, Editorial Egales; Butler, Judith, *El género en disputa*, Barcelona, Paidós, 2007.

8. BOLIN, Anne, «La transversalidad de género. Contexto cultural y prácticas de género», en Nieto, José Antonio (ed.) (2003), *Antropología de la sexualidad y diversidad cultural*, Madrid, Talasa, págs. 233 y 241-243.

Asimismo, las desigualdades entre los géneros deben ser explicadas como resultado del patriarcado, es decir, un sistema socio-político que ha forjado un orden opresor en el que las mujeres aparecen subyugadas a los imperativos masculinos. A través del sistema patriarcal, las desigualdades se naturalizan, se entienden como pertenecientes a un orden dado e inalterable, donde los hombres son la medida y las mujeres, en términos de Nash ⁹, las subalternas. Estas desigualdades se manifiestan a distintos niveles (cotas de poder, participación en el mercado laboral, status económico, representación social, entre otros) y en distintos contextos según las variables identitarias que interactúan con el género para producir, así, una múltiple discriminación.

HERRAMIENTAS PARA COMPRENDER LA DESIGUALDAD: LA PERSPECTIVA DE LA INTERSECCIONALIDAD

Distintos trabajos ¹⁰ han puesto de relieve cómo ni las mujeres ni los varones forman grupos homogéneos y que la heterogeneidad dentro de los mismos muestra desigualdades diferentes. El concepto de interseccionalidad aporta un marco teórico y metodológico complementario al género. Otras categorías analíticas que estructuran la sociedad como clase social, etnicidad-raza, orientación sexual, edad, religión contribuyen a generar experiencias de opresión, desigualdad o privilegio (Mahalingam et al, 2008).

Este concepto tiene su origen en los planteamientos críticos de las mujeres afroamericanas a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, que debían hacer frente a un doble sistema de dis-

9. NASH, Mary (2012), *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*, Madrid, Alianza Editorial, pág. 32.

10. MCKALL, Leslie, «The complexity of intersectionality», *Signs: Journal of women in Culture and Society*, vol. 30, 2005, núm. 3, págs. 1771-1800; SHIELDS, Stephanie A., «Gender: An intersectionality perspective», *Sex Roles*, vol. 59, 2008, págs. 301-311; SIMIEN, Evelyn M., «Doing intersectionality research: from conceptual issues to practical examples», *Politics and Gender*, vol. 3, 2007, núm. 2, págs. 264-271; BOWLEG, Lisa, «The problem with the phrase women and minorities: intersectionality an important theoretical framework for public health», *American Journal of Public Health*, vol. 2, 2012, núm. 7, págs. 1267-1273.

criminación: género y raza. La etnia, la clase social, el género, la edad, son categorías generadoras de desigualdad que están construidas socialmente y que interactúan simultáneamente formando patrones entrelazados interdependientes ¹¹.

La interseccionalidad ofrece explicaciones sobre la complejidad de las experiencias de las personas, marcadas por construcciones sociales de privilegio y opresión y muestra que las identidades sociales de los individuos están profundamente influenciadas por las creencias y experiencias en torno al género de cada persona (McCall, 2005; Murphy et al., 2009).

Resumiendo, la perspectiva de la interseccionalidad nos permite ahondar en el concepto de identidad y señalar todas las posibles diferencias sociales que ayudan a comprender la construcción de la desigualdad social.

TEORÍAS Y TEÓRICOS. MOMENTOS QUE CONDICIONAN EL DESARROLLO DE LA PERSPECTIVA

Durante el siglo XVIII, la situación de inferioridad y subordinación de las mujeres con respecto a los hombres se convirtió en un asunto político puesto que, con obras como las de Olimpia de Gouges (*Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadanía*) o Mary Wollstonecraft (*Vindicación de los derechos de la mujer*), se puso de manifiesto la minoría de edad política a que estaban sujetas las mujeres. Mientras la Revolución Francesa había hecho de los hombres ciudadanos de plenos derechos, a las mujeres se les negaba aún el derecho de ciudadanía que se había gestado en el seno revolucionario. En este contexto, comenzaron a organizarse grupos y sociedades de mujeres que reivindicaban la igualdad respecto a los hombres y que afirmaban que ésta pasaba, entre otras, por la obtención del derecho al voto. Si bien esta primera etapa puede definirse como combativa para la consecución de sus

11. CRENSHAW, Kimberlé W., «Demarginalising the intersection of race and sex: a black feminist critique of anti-discrimination doctrine, feminist theory, and anti-racist politics», en LUTZ, Helma; HERRERA, Maria Teresa y SUPIK, Linda (eds.) (2011), *Framing Intersectionality. Debates on a Multi-Faceted Concept in Gender Studies*, Gran Bretaña, Ashgate Publishing Limited, págs. 25-43.

pretensiones, no existe, en cambio, un discurso acerca de cuál es el origen y las causas de desventaja de las mujeres.

En el siglo XIX, las luchas de las mujeres se intensificaron y se centraron, primordialmente, en dar continuidad a las demandas de sus predecesoras. Esta «batalla» fue especialmente contundente en Inglaterra y América del Norte, lugares en los que el logro del voto se erigió como el adalid de su lucha vindicativa y, en torno a ello, emergió un movimiento articulado sobre la figura de las sufragistas. Para ellas, la conquista del voto era el requisito *sine qua non* para la obtención del resto de sus reivindicaciones. Este movimiento, también defensor de la abolición de la esclavitud, encontró adeptos en diferentes estratos sociales, económicos y culturales. Un hito clave de esta etapa fue la *Declaración de Séneca Falls* que recoge las conclusiones de un grupo de personas reunidas en torno a cuáles debían ser las aspiraciones de las mujeres a nivel político, como colectivo oprimido, y en desventaja respecto al orden patriarcal externo:

Se enfrentaba a las restricciones políticas: no poder votar, ni presentarse a elecciones, ni ocupar cargos públicos, ni afiliarse a organizaciones políticas o asistir a reuniones políticas. Iba también contra las restricciones económicas: la prohibición de tener propiedades, puesto que los bienes eran transferidos al marido; la prohibición de dedicarse al comercio, tener negocios propios o abrir cuentas corrientes. En definitiva, la Declaración se expresaba —y de forma muy rotunda—, en contra de la negación de derechos civiles y jurídicos para las mujeres ¹².

Esta demanda dio sus primeros frutos en Inglaterra, en 1918, donde las mujeres ejercieron por vez primera su derecho al voto a la edad de 30 años, cinco años de diferencia con respecto a los hombres. Progresivamente, este derecho se fue expandiendo a otros países como Estados Unidos (1920), Alemania (1918) o España (1931). Junto con la anterior, las mujeres vieron reconocida otra de sus grandes aspiraciones: el acceso a la educación. La consecución de estos derechos así como la coyuntura política,

12. VARELA, Nuria (2008), *Feminismo para principiantes*, Barcelona, Ediciones B, pág. 48.

económica y social (consecuencia de los devastadores efectos de la Primera y la Segunda Guerra Mundial) hicieron que el movimiento de mujeres comenzase a diluirse. Asimismo, las feministas fueron vistas con recelo y acusadas de devastar la institución familiar y, por ende, la nación¹³.

En este clima de crisis irrumpió en Francia la figura de Simone de Beauvoir, una autora clave para comprender el devenir del pensamiento feminista puesto que su máxima: «no se nace mujer, se llega a serlo» permitió replantear y cuestionar el forzoso e inevitable destino de las mujeres. Un destino marcado, entre otros, por la abnegación y la sumisión, que parecía responder a un orden natural y, por ende, irrefutable. Su obra *El segundo sexo* (1949) reflexiona, asimismo, sobre la posición de la mujer respecto al hombre que se caracteriza por un estado de alteridad en tanto que el hombre es visto como la medida, lo que da significado a «lo otro», la mujer:

Lo que define de forma singular la situación de la mujer es que, siendo como todo ser humano una libertad autónoma, se descubre y se elige en un mundo en el que los hombres le imponen que se asuma como la alteridad; se pretende petrificarla como objeto, condenarlas a la inmanencia, ya que su trascendencia será permanentemente trascendida por otra conciencia esencial y soberana. El drama de la mujer es este conflicto entre la reivindicación fundamental de todo sujeto que siempre se afirma como esencial y las exigencias de una situación que la convierte en inessential¹⁴.

La influencia de la obra de Simone de Beauvoir supuso un revulsivo para el movimiento feminista puesto que, a la luz de sus aportaciones, las nuevas generaciones de feministas comenzaron a profundizar sobre lo que la autora francesa había vislumbrado: la situación de las mujeres es fruto de un proceso histórico y cultural sobre el que se puede y debe intervenir para subvertirlo. En este punto, irrumpió, durante los años sesenta, un plantel de teorías que

13. BLANCO, Carmen (1997), *El contradiscurso de las mujeres. Historia del feminismo*, Vigo, Nigra, pág. 77.

14. DE BEAUVOIR, Simone, (2008), *El segundo sexo*, Madrid, Ediciones Cátedra, pág. 63.

enfocaron la situación de las mujeres desde distintas perspectivas, en concreto: el enfoque liberal y el radical. El primero, encabezado por Betty Friedan y su obra *La mística de la feminidad*, analiza la posición desigual de las mujeres respecto a los hombres y la necesidad de que aquellas escalasen en la esfera pública, al margen de lo doméstico que venía caracterizando su devenir y dando origen «al problema sin nombre» que atravesaba a todas aquellas mujeres que habían renunciado a una vida propia, al margen de las responsabilidades familiares y domésticas impuestas¹⁵. Su programa político liberal se plasmó en la organización NOW, abanderada por la propia Friedan, y cuyo leitmotiv se resume en los siguientes términos:

Acometer las acciones necesarias para que se incluya a las mujeres en la corriente general de la sociedad norteamericana ya, ejerciendo todos los privilegios y responsabilidades que de ella se derivan, en una asociación auténticamente igualitaria con los hombres» (Friedan en Varela, 2008:100).

El enfoque radical, en contraposición, parte de un planteamiento revolucionario que cuestiona el orden patriarcal y que extiende su dominio tanto en el plano social como en el doméstico. La necesidad de atajar el problema desde su base se torna esencial a fin de avanzar hacia una sociedad más justa y equitativa, donde las mujeres no sólo se equiparen en derechos a los hombres sino que sean capaces de tomar las riendas de sus propias vidas, como sujetos autónomos e independientes. La igualdad debe estar dentro y fuera del hogar, en el plano público y privado, tal y como matizó una de las figuras más representativas de esta corriente, Kate Millet con su afirmación: «lo personal es político». Como señala la autora, el patriarcado es la principal causa de subyugación de las mujeres, al tratarse de una política que, como tal, actúa para perpetuar y reproducir ese sistema (Puleo, 2005:50). Esta corriente feminista destacó por sus agitadas manifestaciones y, no menos, sugerentes actos públicos reivindicativos:

15. PERONA, Ángeles, «El feminismo liberal estadounidense de posguerra: Betty Friedan y la refundación del feminismo liberal», en AMORÓS, Celia y DE MIGUEL, Ana (eds.), (2005), *Teoría feminista de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad*, Madrid, Minerva Ediciones, pág. 19.

Estas movilizaciones tuvieron un fuerte impacto en la opinión pública. Las feministas consiguieron convertir en política aquello que tenía que ver con la subordinación de las mujeres y hasta entonces era considerado natural. Todo era nuevo, tanto las formas de protesta como las ideas. Por eso las movilizaciones, aparentemente realizadas de forma espontánea y seguidas masivamente en tantos países, estaban cuidadosamente planificadas y eran tremendamente simbólicas y subversivas. Todo iba encaminado a acabar con esa posición de subalternas que tenían las mujeres en la sociedad» (Varela, 2008:108).

Junto con la politización de la esfera privada, otro de los grandes logros de esta corriente fue la creación de grupos de autoconciencia que se expandieron por distintos países y que consiguieron, precisamente, que las mujeres compartiesen e identificasen sus problemas (Nash, 2012:182-187).

Después de esta primera escisión, comenzaron a emerger diferentes enfoques dentro del movimiento feminista que adoptaron puntos de vista diversos en función a sus particulares necesidades y demandas. Así, entre las corrientes más destacadas cabe citar, entre otros muchos, el feminismo de la diferencia, el socialista, el lesbiano, el abanderado por las mujeres negras o el ecofeminismo. Esta variedad de enfoques ha puesto en evidencia las múltiples variables que atraviesan el hecho de «ser mujeres», es decir, la necesidad de tener en cuenta no sólo la variable sexo sino también la incidencia de otras de tipo económico, racial, étnico, orientación sexual, etc. Varela lo explica en los siguientes términos: «Cada feminista comenzó a trabajar sobre su propia realidad. Las semillas echaron raíces, con lo que el feminismo fue floreciendo en cada lugar del mundo con sus características, tiempos y necesidades propias» (Varela, 2008:115).

Las nuevas corrientes feministas están tratando de superar los planteamientos de las etapas previas del movimiento que producían un discurso por y para mujeres blancas, de clase media y heterosexuales. De este modo, lesbianas, negras, obreras, mujeres del Tercer Mundo o minorías étnicas comenzaron a denunciar el olvido que habían experimentado por parte del discurso feminista mayoritario y, simultáneamente, reivindicaron su espacio y manifestaron sus particulares problemas como consecuencia de

la intersección de otros factores como pueden ser su sexualidad u origen racial.

Los últimos pasos del feminismo se centran en las corrientes postmodernistas que se caracterizan, básicamente, por la desaparición de la categoría mujer al considerarla un producto del discurso patriarcal y, por tanto, una categoría artificial incapaz de reflejar todas las connotaciones que este término implica. Así, la desaparición de las mujeres, como término conceptual, deja al feminismo sin sujeto ni objeto de reivindicación. Se provoca, pues, un desmantelamiento en sus planteamientos que le ha merecido múltiples y diversas críticas por parte de aquellas teóricas que se sitúan en otros postulados:

«La diferencia radical tal como la plantea el pensamiento postmoderno, por su parte, nos deja sin ningún recurso para la defensa de los derechos de las mujeres. Si toda crítica social se basa en construcciones teóricas de sujetos cuya razón es una ficción parcial u fragmentaria, entonces la crítica se vuelve contra el feminismo, quedándose éste sin herramientas para la construcción de ninguna teoría posible» (Álvarez, 2005:280).

GÉNERO Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO

M.^a LUISA GRANDE GASCÓN

SEGURIDAD HUMANA Y DESARROLLO. EL PARADIGMA ACTUAL

En la actualidad, el paradigma imperante sobre seguridad humana está vinculado al nivel de desarrollo humano de los pueblos, pues el sentimiento de inseguridad que sufren las personas se relaciona con problemas y asuntos más cercanos y cotidianos como son la seguridad en el empleo, los ingresos económicos, la salud, el medio ambiente, etc. Este nuevo paradigma hace referencia fundamentalmente a la ampliación de las capacidades de las personas en los diferentes ámbitos donde se desenvuelve su vida cotidiana (social, económica, política y cultural) y la seguridad humana se entiende como la seguridad para llevar a cabo esas capacidades de forma libre y sin amenazas. Si durante mucho tiempo la seguridad humana y el desarrollo se han abordado de manera diferenciada, en la actualidad el desarrollo humano tiene que ser un componente importante de cualquier planteamiento serio que se realice sobre política exterior relacionada con la seguridad. En este sentido, el apoyo al desarrollo no sólo es un planteamiento ético y moral, basado en el voluntarismo y en la solidaridad, sino que se ha convertido en un componente estratégico de la seguridad internacional¹.

Este enfoque tiene su inicio en 1994 cuando el PNUD dedicó el Informe sobre desarrollo humano, que elabora anualmente, a

1. NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús; HAGEGRAATS, Balder (2007), *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, pág. 12.

la seguridad humana y a su vinculación con el desarrollo de los pueblos. En este informe se ponía de manifiesto que la seguridad, tal y como tradicionalmente se planteaba, no está basada en la necesidad de protección de las fronteras frente a enemigos externos y amenazas de invasión de otros países y, por la tanto, vinculada a la capacidad militar de un país y a la defensa del territorio y de sus fronteras, sino que en la actualidad está relacionada directa y proporcionalmente al nivel de desarrollo humano y al índice de pobreza que sufra la población ². El PNUD identificó siete dimensiones de la seguridad humana que, según Magaña ³, incluyen la seguridad económica, alimentaria, en salud, ambiental, personal, comunitaria y política.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que los conflictos armados afectan en gran medida a países con un índice de desarrollo humano bajo, por lo que la construcción de la paz se convierte en un requisito primordial y necesario para que esas sociedades puedan avanzar en un proceso de desarrollo. Los conflictos están suponiendo una catástrofe de dimensiones incalculables que lastra el desarrollo de los pueblos hundiéndolos en una pobreza creciente de la que es muy difícil salir (Núñez et al, 2007).

Tal y como se señala en un informe del SGNU ⁴, el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos no sólo son indispensables sino que también se fortalecen recíprocamente. (...) Si bien no puede decirse que la pobreza y la negación de los derechos humanos sean la «causa» de las guerras civiles, el terrorismo y la delincuencia organizada, todos ellos incrementan considerablemente el peligro de la inestabilidad y la violencia. Análogamente, la guerra y las atrocidades no son ni mucho menos las únicas razones que explican que los países estén atrapados en la pobreza, pero es indudable que son un impedimento para el desarrollo.

2. PNUD (1994), *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

3. MAGAÑA HERNÁNDEZ, Diana Margarita, «El otro paradigma de la seguridad», *Alegatos*, 2009, núm. 72, págs. 127-150.

4. *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*. Informe del SGNU. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.2005_Sp.pdf.

En las últimas décadas, las amenazas, las crisis y los conflictos no afectan sólo a un país o región, sino que en ocasiones tienen un repercusión mundial. Los gobiernos no pueden proveer de seguridad a su ciudadanía en un mundo donde las amenazas son globales y multidimensionales. El terrorismo internacional, las redes internacionales de delincuencia, las pandemias, el cambio climático, las crisis económicas, entre otros, son peligros que los Estados no pueden enfrentar de manera aislada. Desde los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos se ha incrementado la sensación de vulnerabilidad a nivel mundial. Desde el inicio de este siglo, más de 40 países han estado involucrados en conflictos armados y hay aproximadamente 25 millones de personas desplazadas como consecuencia de los mismos. Más de 1.000 millones de personas viven con menos de 1 dólar al día y 20.000 mueren como consecuencia de la pobreza. El VIH/SIDA ha causado la muerte de más de 20 millones de personas y el número de personas infectadas se estima en más de 40 millones. Aunque los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobados por la ONU en el año 2000, han conseguido avances importantes todavía queda un largo camino por recorrer y no todas las metas planteadas se conseguirán en el año 2015, tal y como estaba establecido.

Por otra parte, los activos con los que cuenta un país para la construcción de la paz son diferentes según su nivel de desarrollo. Los países más desarrollados cuentan con un mayor número de recursos que los países más pobres, a pesar de encontrarse estos últimos en una situación de mayor vulnerabilidad y, en muchos casos, involucrados en conflictos violentos. En gran medida una de las estrategias de la cooperación para el desarrollo consiste en la transferencia de estos recursos a los países que más los necesitan y que carecen de ellos.

En España, en consonancia con este planteamiento, los diferentes instrumentos de planificación de la cooperación española han incluido la construcción de la paz como una de sus líneas de actuación. La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo aborda la prevención y resolución de conflictos y la necesidad de poner en marcha actuaciones de mantenimiento y consolidación de la paz. Los sucesivos planes directores de la cooperación española han incorporado la construcción de la paz dentro de las estrategias sectoriales

de desarrollo. El IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 establece como una línea de acción prioritaria la paz y la seguridad, manteniendo entre sus objetivos la prevención de conflictos y el regreso y consolidación de las condiciones de paz, seguridad, justicia y equidad en el marco de la legalidad internacional. Entre otras medidas, se continuará con la aplicación de sistemas de alerta temprana, la atención social a las víctimas de la violencia y el terrorismo y la formación de recursos humanos para el tratamiento de los contextos de fragilidad.

En el año 2007, el Ministerio de AAEE elabora la Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo en la que se parte de un concepto de construcción de la paz que incluye la prevención de conflictos violentos, la gestión de la crisis, la resolución de conflictos y la consolidación de la paz. Esta estrategia tiene como objetivo «contribuir a un mayor conocimiento sobre las implicaciones que el desarrollo tiene para la seguridad y la estabilidad, sentar las bases de una política de cooperación al desarrollo que sirva para incrementar la seguridad humana» (Núñez, 2007: 12). Parte de un planteamiento de desarrollo sostenible en el que los derechos humanos juegan un papel fundamental y en un enfoque de género basado en el empoderamiento de las mujeres en la construcción de la paz.

Las actividades de la cooperación española en la construcción de la paz incluyen actuaciones en tres ámbitos concretos:

- Desarrollo de aspectos relacionados con la seguridad y la defensa: desarme, desmovilización y reintegración, desminado humanitario, control de armas pequeñas y ligeras y reforma del sector de seguridad.
- Desarrollo social y económico: repatriación y reinserción de refugiados y desplazados internos, atención social a las víctimas de la violencia, atención social a la infancia y a menores excombatientes, reconstrucción de infraestructuras y de funciones públicas, desarrollo social básico (educación y sanidad), desarrollo del sector privado, creación de empleo y promoción del comercio e inversiones.
- Desarrollo político: apoyo a autoridades y estructuras políticas y administrativas, refuerzo de la administración de

justicia, gobernabilidad democrática, respeto a los derechos humanos, capacitación en negociación y mediación de conflictos, contención y transformación de la crisis, desarrollo de sistemas de alerta temprana y respuesta temprana y reconciliación.

Hay cuatro etapas de la cooperación al desarrollo en la construcción de la paz (Núñez, 2007):

Fase I. Acumulación de recursos: se localizan los recursos humanos, financieros y físicos disponibles para la implementación de la estrategia.

Fase II. Identificación de actividades: se describen los actores locales que pueden participar y las acciones a desarrollar.

Fase III. Implementación: se ejecutan las acciones programadas.

Fase IV. Evaluación: se evalúan los logros conseguidos y el grado de eficacia.

Hay que destacar el fuerte compromiso de la cooperación española con la construcción de la paz, asumiendo e incorporando los planteamientos del PNUD sobre la importancia que tiene la cooperación al desarrollo para la seguridad humana a nivel individual y colectivo. Prueba de ese compromiso es que en todas las iniciativas que configuran la política de cooperación del Estado español se ha incluido como una parte importante la construcción de la paz.

EL ENFOQUE DE «GÉNERO EN DESARROLLO» EN LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

En la actualidad está unánimemente aceptado el enfoque de género en la cooperación para el desarrollo. Esta aceptación se basa en razones de justicia social que tienen un componente ético pero también legal. La Constitución española reconoce en su artículo 14 el principio de igualdad entre hombres y mujeres por lo que se constituye como una obligación jurídica. Por otra parte, existen razones de eficacia que están contrastadas en el tiempo, pues se ha demostrado que los proyectos que integran

la perspectiva de género han tenido un mayor impacto sobre la población que aquellos que no lo tienen ⁵.

En un primer momento, la cooperación para el desarrollo no tuvo en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres y se consideraba que no era necesario abordar las desigualdades existentes entre ambos. De hecho, las políticas de desarrollo ignoraron durante muchos años a las mujeres, no cuestionando en ningún caso la discriminación que sufrían ni la posición que ocupaban en la sociedad. Tampoco fueron consideradas como agentes activos, sino como beneficiarias pasivas de los procesos relacionados con el desarrollo. Pero, como señala García, «lo cierto es que las mujeres han estado presentes de alguna manera en las estrategias y políticas de desarrollo, aun cuando hasta hace muy poco tiempo esa presencia era apenas perceptible, muy opaca y hasta irreal» ⁶.

Los cambios en la política de cooperación española han estado influenciados por la evolución en las políticas de igualdad desarrolladas por los gobiernos, en muchas ocasiones a instancias de organismos internacionales como la ONU. En este sentido, hay que destacar la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y las sucesivas Conferencias Mundiales de la Mujer, siendo una de las más referenciadas la celebrada en Beijing en 1995 (García, 2008).

Esta evolución ha tenido su reflejo en una progresiva incorporación del enfoque de género en la cooperación para el desarrollo que ha atravesado por varias etapas. Aunque existen varias clasificaciones, la más concreta es la descrita por Agirregomezkorta ⁷ que distingue entre tres enfoques principales: el enfoque tradicional, el enfoque mujer en el desarrollo (MED) y el último, que está vigente en la actualidad, género en el desarrollo (GED).

5. ALCALDE GONZÁLEZ-TORRES, Ana; LÓPEZ MÉNDEZ, Irene (2004), *Guía práctica para la integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los proyectos de la cooperación española*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores.

6. GARCÍA PRINCE, Evangelina (2008), *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*, San Salvador, PNUD, pág. 8.

7. AGIRREGOMEZKORTA IBARLUCEA, Rosabel; SOLER FERNÁNDEZ, Lola (2005), *La perspectiva de género en las ONGD andaluzas*, Córdoba, MZC.

El enfoque género en el desarrollo está basado en la aplicación de la categoría de análisis de género en los procesos de desarrollo. Tanto a nivel académico, como político e ideológico, supuso la aceptación de que existe un orden patriarcal que impregna todos los ámbitos de la sociedad y que está en la base de unas determinadas relaciones de poder en las que las mujeres estaban subordinadas a los hombres (García, 2008). Con este enfoque se pretende transformar esta realidad y sustituirla por otra en la que exista una igualdad real entre hombres y mujeres. Para ello, parte de un instrumento fundamental como es el análisis de género, «en el que se tengan en cuenta las prioridades y necesidades diferenciadas de mujeres y hombres, así como sus implicaciones en la toma de decisiones y en la participación» (Agirregomezkorta, 2005: 23).

Este enfoque tiene como objetivo fundamental conseguir un mayor empoderamiento de las mujeres para eliminar la desigualdad existente y modificar las relaciones de poder que caracterizan a la sociedad patriarcal. Para ello es necesario que el acceso y control de los recursos y bienes de la sociedad se realicen en igualdad de condiciones para hombres y para mujeres.

Hay un concepto clave en los que se basa este enfoque, la transversalidad o *mainstreaming* de género, definido como la incorporación de la perspectiva de género en todas las estrategias, políticas, programas, y, en general, en todas las iniciativas que se desarrollen a nivel político, social y económico, con el objetivo de conseguir una mayor equidad de género.

España tiene entre sus máximos referentes de cooperación los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El objetivo número tres hace referencia a la promoción de la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer. Para este objetivo sólo se señala una meta que es «Eliminar las disparidades entre los sexos en educación primaria y secundaria». Esta meta, como señala Martínez⁸, parece más apropiada para el objetivo relativo a la enseñanza y es bastante reduccionista. Lograr la igualdad entre hombres y

8. MARTÍNEZ OSES, Pablo J. (2005), *Objetivos del Milenio ¿Se puede acabar con la pobreza?* Madrid, PPC.

mujeres, además de conseguir que un mayor número de mujeres accedan a la educación, necesita algunas acciones más, tal y como se ha señalado anteriormente.

En España, la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo incluye escasas referencias al género. Hay que tener en cuenta que es una ley que se aprobó en el año 1998, pocos años después de que la ONU estableciera muchos de los principios que han sentado las bases para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de cooperación al desarrollo, sin que posteriormente sufriera ninguna modificación.

El artículo 2, apartado b, de esta ley establece que uno de los principios de la cooperación española debe ser «la defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la paz, la democracia y la participación ciudadana en condiciones de igualdad para mujeres y hombres y, en general, la no discriminación por razón de sexo, (...)». En el apartado c de este mismo artículo se señala, como otro de sus principios, la necesidad de promover un desarrollo humano global con equidad de género. En el artículo 7 de la Ley se establece como una prioridad sectorial la igualdad de oportunidades, participación e integración social de la mujer. No hay más referencias en el texto a las mujeres o al enfoque de género.

En 2008 se publica la Estrategia Sectorial de Género de la Cooperación Española⁹, desarrollando la prioridad sectorial de género marcada en el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. En el mismo se describe el marco de referencia, el marco de intervención, la puesta en práctica de la estrategia, el seguimiento y la evaluación de la estrategia. Como se expresa en el documento, se trata de una estrategia feminista que desarrolla los planteamientos del enfoque género en el desarrollo y que tiene como objetivo fundamental conseguir una redistribución de poderes y aumentar el empoderamiento de las mujeres para lograr una igualdad real entre hombres y mujeres. Como objetivo general en la política sectorial de género en desarrollo se marca

9. SAN MIGUEL ABAD, Nava (2007), *Estrategia de «Género en Desarrollo» de la Cooperación Española*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres mediante el empoderamiento, entendido como mecanismo para superar la pobreza, la discriminación y la brecha de desigualdad e injusticia que padecen las mujeres en sus relaciones de género.

Las principales herramientas para integrar la perspectiva de género en los proyectos de cooperación para el desarrollo deben ser aplicadas en todas las fases del proyecto, tanto en la identificación como en la formulación, la ejecución y la evaluación. Estas herramientas son (Alcalde et al, 2004):

- Perfil de actividades: describe las actividades que las mujeres realizan en la comunidad. Estas actividades pueden ser de tres tipos, respondiendo a los diferentes roles que las mujeres asumen, rol reproductivo, rol productivo y actividades comunitarias. Identifica la división sexual del trabajo que existe en la comunidad y visibiliza las actividades que realizan las mujeres a la vez que permite conocer la interdependencia y reciprocidad de las actividades que realizan los hombres y las mujeres.
- Acceso y control de los recursos y beneficios: los recursos y beneficios a los que pueden acceder hombres y mujeres son diferentes, estando las mujeres claramente discriminadas en la capacidad y oportunidades que tienen para acceder a éstos como en la capacidad para tomar decisiones con respecto a los mismos. Los recursos pueden ser: económicos, sociales, políticos, tiempo, movilidad, información y educación.
- Factores de influencia: son las normas, valores, leyes y costumbres que determinan de manera explícita o implícita la posición de la mujer en la sociedad y los derechos, obligaciones y oportunidades que disfrutan hombres y mujeres en la sociedad. Se trata de factores políticos, jurídicos, socioeconómicos, culturales, religiosos, medioambientales, tecnológicos, lingüísticos y educativos.
- Análisis de las necesidades de género: las necesidades pueden ser de dos tipos, prácticas y estratégicas. Las primeras hacen referencia a las necesidades básicas que tiene todo ser humano (salud, ingresos económicos, vivienda, alimen-

tación, etc.) y manifiestan las condiciones de vida de las mujeres; las segundas tienen relación con la posición de la mujer en la sociedad y nos indica el grado de discriminación que sufren como, por ejemplo, la eliminación de la discriminación jurídica, el incremento de la participación social y política o la eliminación de la violencia de género.

—Calidad de la participación: define los espacios de poder a los que acceden hombres y mujeres en la comunidad.

El actual Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 incorpora el enfoque de género en desarrollo elaborado en el anterior plan. Así establece que uno de sus enfoques será «Enfoque de género en desarrollo. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres». Entre las orientaciones que se marcan en el Plan se encuentra «la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género», estableciéndolo también como uno de sus objetivos fundamentales. Señala la importancia de la transversalidad de género y contempla tres niveles de actuación para avanzar en los derechos de las mujeres: líneas para la igualdad formal, líneas para la igualdad real y acciones para el empoderamiento de las mujeres (fortalecimiento de las organizaciones feministas y de mujeres de la sociedad civil y lucha contra la violencia y la discriminación que sufren las mujeres y las niñas).

Hoy en día, todas las entidades públicas y privadas, gubernamentales y no gubernamentales, han asumido plenamente la incorporación del enfoque de género en todas las iniciativas de cooperación para el desarrollo que llevan a cabo, incluidas aquellas relacionadas con la construcción de la paz.

GÉNERO Y CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

El feminismo, a lo largo de su historia y desde sus inicios, ha tenido una aportación relevante en la construcción de la paz. Como sostiene Alcañiz¹⁰, el feminismo «desde el punto de vista

10. ALCAÑIZ MOSCARDÓ, Mercedes, «Aportaciones de las mujeres al discurso y a la práctica de la paz», *Feminismo/s*, 2007, núm. 9, págs. 31-50

teórico y desde el punto de vista práctico ha sido, es, un movimiento de paz». Históricamente, los movimientos de mujeres han jugado un papel importante en la construcción de la paz, aunque ha sido escasamente visibilizado por los libros de historia y por los medios de comunicación en épocas más recientes.

En el siglo XX, la alemana Bertha von Suttner recibió en 1905 el Premio Nobel de la Paz por su lucha a favor de la paz y dirigió el Movimiento de Mujeres Alemanas por la Paz. Posteriormente en 1914, en los inicios de la Primera Guerra Mundial, la Alianza Internacional de Mujeres por el Sufragio presenta un manifiesto a los gobiernos de Alemania, Francia e Inglaterra en contra de la guerra, haciendo un llamamiento para que cesaran las hostilidades. En 1915, se crea en La Haya, en el I Congreso Internacional de Mujeres, la Liga Femenina Internacional por la Paz y la Libertad. Este Congreso fue presidido por Jane Addams que fue Premio Nobel de la Paz en 1931 ¹¹.

Más cercano en el tiempo, hay que destacar la lucha de las mujeres del Reino Unido en contra de la OTAN y de la instalación de bases militares en Europa que se recuerda el día 24 de mayo, declarado en 1982 día internacional de las mujeres por la paz y el desarme.

Múltiples organizaciones de mujeres han reivindicado el fin de los conflictos como el que ha enfrentado a Israel y Palestina, el que se produjo en la antigua Yugoslavia o los que se han sucedido en Latinoamérica y que han afectado a países como Colombia, Argentina, El Salvador, Guatemala, etc. Además de reivindicar la paz, se han centrado en la denuncia de las agresiones sufridas por las víctimas, sobre todo las violaciones de mujeres, el robo de sus hijos e hijas y en la lucha contra la impunidad de los genocidas (Magallón, 2004).

En otras zonas geográficas podemos destacar organizaciones de mujeres en Rusia, en Irlanda del Norte, en Ruanda, en Somalia o en Sudáfrica que han protagonizado iniciativas relacionadas con la construcción de la paz ¹².

11. MAGALLÓN PORTOLÉS, Carmen, «Las mujeres como sujeto colectivo de construcción de la paz». *Centro de Documentación y estudios para la paz (Bakeaz)*, 2004, núm. 61, págs. 1-8.

12. PORTUGAL, Ana María (edit), «Pacifistas. La larga marcha», *Perspectivas*, 1999, núm. 16, págs. 22-23.

Las mujeres, a pesar de esta larga lucha a favor de la paz, han sido excluidas de las mesas de negociación de la paz, tal como señala Anderlini¹³, con dos argumentos fundamentales: en las negociaciones sólo deben estar los contendientes, que mayoritariamente son hombres; y que la igualdad de género es irrelevante en estos procesos donde se abordan cuestiones mucho más importantes. En este sentido, se ha obviado que las situaciones de conflicto afectan de manera diferente a hombres y a mujeres y con frecuencia aumentan las desigualdades previas entre ambos. Las mujeres han participado en todos los conflictos bélicos desempeñando multitud de funciones, han sido víctimas inocentes de los conflictos pero también han sido combatientes en los ejércitos regulares, en las guerrillas y en los grupos terroristas. En los procesos de paz no se han tenido en cuenta estos aspectos, aunque en la actualidad se asume progresivamente la importancia de la perspectiva de género en los procesos de pacificación¹⁴.

Por otra parte, las mujeres y los hombres tienen una visión y una perspectiva de la situación diferente, ofreciendo soluciones y alternativas que no siempre coinciden, dado que las preocupaciones de unos y otras difieren, porque «no se puede obtener un cuadro nítido y exacto de una situación si no se ha consultado al 50% o más de la población. Eso puede significar que va a faltar el 50% de la información necesaria»¹⁵.

Son numerosas las actuaciones que las mujeres pueden llevar a cabo en los procesos de construcción de la paz, como por ejemplo, iniciativas que promuevan la paz y eviten los conflictos, actividades solidarias de apoyo a las víctimas, acciones de mediación y diálogo y transmisión de valores de paz y tolerancia. Las

13. ANDERLINI, Sanam Naraghi (2000), *Women at the Peace Table: Making a Difference*, Nueva York, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

14. EL JACK, Amani (2003), *Género y conflictos armados. Informe general*, Londres, BRIDGE. Instituto de Estudios de Desarrollo.

15. IASC. Comité Permanente entre Organismos (2008), *Mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria*, disponible en: www.humanitarianinfo.org/iasc/gender, pág. 8.

mujeres han sido socializadas en la evitación de la violencia y en actitudes de diálogo y mediación de conflictos en el seno de las familias, por lo que pueden realizar aportaciones valiosas en estos procesos¹⁶ (Schirch, 2006).

Teniendo en cuenta estos planteamientos, en el año 2009 se elabora por parte del Ministerio de AAEE un Plan de acción denominado Mujeres y Construcción de la Paz de la Cooperación Española que es el resultado de la aplicación de la Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad del Consejo de Seguridad de la ONU en la política española de cooperación para el desarrollo. Este plan de acción¹⁷ «explora y propone vías para el empoderamiento de las mujeres en los procesos de la construcción de la paz», estableciendo para ello cuatro líneas de acción:

- Aumento de la participación de las mujeres en todos los ámbitos y procesos que se articulen para la construcción de la paz.
- Incorporación del enfoque de género en la recogida y análisis de datos, así como en los sistemas de información.
- Formación con perspectiva de género sobre la construcción de la paz y el mantenimiento de la misma.
- Protección de las mujeres frente a la violencia ejercida sobre ellas tanto en los conflictos armados como en el periodo posconflicto.

Entre las pautas de intervención hay que destacar la inclusividad de la perspectiva de género en todas las actuaciones y la promoción de mecanismos e instituciones que permitan una participación plena de mujeres, la sostenibilidad de las actuaciones seleccionando aquellos procesos que mejoren la situación y la posición de las mujeres a largo plazo, el apoyo a los actores de la sociedad civil que prioricen las cuestiones de género y que

16. SCHIRCH, Lisa; SEWAK, Manjrika, «Mujeres y construcción de la paz: usando el enfoque de género», *Documentación Social*, 2006, núm. 142, págs. 49-65.

17. MAGALLÓN PORTOLÉS, Carmen, et al. (2009), *Plan de Acción: Mujeres y Construcción de la Paz de la Cooperación Española. Aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de seguridad de la ONU en la Política Española para el Desarrollo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, pág. 12.

trabajen con un enfoque de género y la priorización de aquellos proyectos que se centren en las situaciones de vulnerabilidad de las mujeres que afecte a su seguridad.

El Comité Permanente entre Organismos¹⁸ en su *Manual sobre Cuestiones de Género en la Acción Humanitaria*, establece un marco para integrar la igualdad de género en los programas de acción humanitaria que se desarrollen en situaciones de crisis o conflicto (IASC, 2008). Consta de varios elementos que sistematizan y aseguran la perspectiva de género:

- Analizar el impacto de la crisis o del conflicto en mujeres, niñas, niños y hombres. Los datos recogidos deben estar desagregados por edad y sexo, teniendo en cuenta otras circunstancias como pueden ser la etnia o la religión. De esta manera se tendrá una imagen real de la población que se encuentra en una situación de mayor riesgo.
- Diseñar servicios que puedan dar respuesta a las necesidades de hombre y de mujeres por igual.
- Conseguir una igualdad en el acceso y uso de estos servicios.
- Lograr una participación igualitaria de hombres y mujeres en todas las fases del programa, tanto en el diseño, implementación y evaluación. Si es muy problemático la inclusión de mujeres en los órganos donde se toman las decisiones, hay que asegurar que su opinión sea escuchada y tenida en cuenta.
- Conseguir que hombres y mujeres se beneficien por igual de las actividades formativas y de capacitación que se desarrollen.
- Abordar la violencia de género en programas sectoriales para prevenirla y dar respuesta a las situaciones que se produzcan.
- Adoptar medidas específicas dirigidas a grupos que estén en una situación de mayor riesgo.

18. El Comité Permanente entre Organismos es un mecanismo de coordinación interinstitucional de la asistencia humanitaria. En el mismo participan diferentes agencias de la ONU y otras entidades de ayuda humanitaria. Fue creado en 1992 por la AGNU mediante la Resolución 46/182 sobre el fortalecimiento de la asistencia humanitaria.

- Coordinar las medidas con todos los actores participantes para asegurar la incorporación de la perspectiva de género, estableciendo redes de apoyo.

El PNUD elaboró en el año 2009 una Agenda Ocho Puntos para reforzar el papel de las mujeres y fomentar la igualdad de género en las situaciones de conflicto y crisis, tanto en la prevención como en la recuperación posconflicto. Los ocho puntos son: 1. Detener la violencia contra las mujeres; 2. Ofrecer justicia y seguridad a las mujeres; 3. Hacer avanzar a las mujeres como responsables de la toma de decisiones; 4. Involucrar a las mujeres en todos los procesos de paz; 5. Apoyar a las mujeres y a los hombres para reconstruir mejor; 6. Promover a las mujeres como líderes de la recuperación; 7. Incluir los asuntos relativos a las mujeres en el orden del día nacional; 8. Trabajar juntos para transformar a la sociedad.

Como conclusión se puede afirmar que si el enfoque de género no está incorporado en los procesos de construcción de la paz, se pueden agudizar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres. La incorporación de este enfoque asegura que se beneficie de manera igualitaria y equitativa toda la población.

MUJERES, GÉNERO Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ

CARMEN CABALLERO FUENTES

EL GÉNERO COMO CATEGORÍA DE ANÁLISIS EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

El género es una categoría analítica presente en el análisis del conflicto armado por lo que conviene precisar y visibilizar su conceptualización en el marco las relaciones de poder que se generan en ese contexto. Dicha categoría pone de manifiesto las desigualdades entre hombres y mujeres como construcción social y cultural y no como resultado de la naturaleza o diferencias biológicas. La importancia del género como una dimensión del estudio sobre la guerra y la paz reside precisamente en su contenido relacional, puesto que refleja una forma de relaciones de poder subyacente en todo tipo de conflicto social, entendiendo que el género como construcción social determina una desigual distribución de conocimientos, ingresos, responsabilidades y derechos entre hombres y mujeres en la estructuración de las relaciones de poder asimétricas ente los sexos. En esta orientación, el análisis de género es útil para poner de manifiesto la forma en que «hombres y mujeres están atrapados de diversa forma en luchas por poder y recursos, a través de sus diferentes identidades, desigual acceso y control sobre los recursos, y a través de cambios en las ideologías de género»¹.

1. Puede consultarse el informe sobre género, conflictos y desarrollo de BRYNE, Bridget (1996), *Gender, conflict and development*, Bridge development-gender, vol. 1, núm. 34, pág. 62.

La categoría de género en la investigación social sobre la guerra se ubica desde los determinantes masculinos². En el contexto de los conflictos armados se evidencian las diferencias e inequidades de género que tradicionalmente han caracterizado los ámbitos económicos, políticos y culturales. La dimensión de género, por lo tanto, es fundamental para entender cómo penetra en las estructuras y lógicas del conflicto armado, en la vinculación de hombres y mujeres a la guerra, el tipo de atención que ofrece el Estado, los organismos internacionales de cooperación y las organizaciones de la sociedad civil, así como las posibilidades de reconstrucción individual, familiar, comunitaria y social. Todas estas dinámicas estarían atravesadas por las lógicas e intereses de las diferencias de los géneros³.

Según Scott, el género es el campo primario, persistente y recurrente en el que se articula el poder. Los análisis de género tienen alcances políticos en íntima relación con los contextos de conflicto armado, es decir, mediante formas particulares y contextualizadas en las que la política construye el género y el género construye la política⁴. En este sentido, el género debería abordarse como categoría central en la comprensión del conflicto armado, tanto en el ámbito académico como en los diferentes análisis que se realizan desde diferentes organizaciones e instancias político-administrativas. Sin embargo, la ausencia de la variable de género en el estudio de los conflictos ha sido una constante

2. La mesa de trabajo sobre mujer y conflictos armados representa el movimiento social de mujeres en Colombia y está integrada por grupos de mujeres y organizaciones de la sociedad civil con enfoque de género. Se encargan, entre otras muchas iniciativas, de elaborar informes de seguimiento sobre la discriminación y violencia de mujeres y niñas derivado del conflicto armado de Colombia. Para más detalle puede consultarse Mesa de trabajo, mujeres y conflicto armado (2003), *Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres y niñas en Colombia*, Segundo avance, Bogotá, Antropos, pág. 15.

3. Puede consultarse el artículo de CIFUENTES, María Rocío, «La investigación sobre género y conflicto armado», *Eleuthera*, vol. 3, pág. 129.

4. SCOTT, Joan, «El género una categoría para el análisis histórico», en AMELANG, James y NASH, M. (eds.) (1990), *Historia y género, las mujeres en la Europa Moderna y Contemporánea*, España, Ediciones Alfons el Magnanim, pág. 49. Originariamente este artículo fue publicado en inglés como «Gender: A Useful Category of Historical Analysis», en *American Historical review*, 91, 1986, págs. 1053-1075.

histórica. Esta ausencia es consecuencia del sesgo deliberado en la investigación sobre la guerra, en la que tradicionalmente se ha considerado como «universal» como consecuencia de las experiencias y narraciones masculinas. Uno de los mayores desafíos para abordar este sesgo en el estudio de la guerra y la paz, proviene del feminismo contemporáneo y de su aplicación sistemática en las ciencias sociales del concepto de género como categoría de análisis⁵ en los conflictos armados⁶.

Los contextos de conflicto están impregnados por concepciones de género y prácticas sociales que se sustentan en normas y significados que se suelen reproducir en la vida cotidiana, en las asimetrías de género y relaciones de poder que suelen articularse mediante el sometimiento a quienes se encuentran en lugares subordinados del ordenamiento social, entre quienes se hallan las mujeres. En los contextos de conflicto, estos mecanismos de subordinación y poder no escapan a dicho control que normalmente se ejercen sobre las mujeres intentando instaurar poderes hegemónicos por parte de los grupos armados. El género en el análisis del conflicto y la construcción de paz no solo pone de manifiesto el impacto diferenciado entre los géneros, sino que permite vislumbrar cómo se estructuran y jerarquizan las relaciones de poder en un contexto social determinado y en las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales. Los conflictos armados, por tanto, tienen a exacerbar y a representar el mantenimiento de la asimétrica distribución de poderes entre hombres y mujeres, tanto de quienes participan en los grupos armados como de quienes soportan los efectos de estar ubicados en zonas de conflicto. Si bien muchas mujeres encuentran en los grupos armados una oportunidad de reivindicación y visibilidad

5. Cabe mencionar, entre otras, algunas autoras especialmente relevantes en el ámbito de la investigación sobre género y conflictos armados como Amani El-Jack; Cynthia Enloe; El-Bushra; Vanesa Farr; Manuela Mesa; Carmen Magallón o Irantzu Mendia, entre otras muchas.

6. Puede consultarse en cuadernos *Hegoa* algunos trabajos de esta investigadora centrados en la línea de género y conflictos armados. MENDIA AZKUE, Irantzu, «Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz», *Cuadernos Hegoa*, núm. 48, 209, págs. 1-27.

de sus capacidades reconstruyendo los tradicionales roles afectivo y doméstico, aunque dicha ubicación no supone en la práctica una equidad de género o influencia política relevante estando sujetas a una posición de subordinación.

Estudios de caso como los llevados a cabo por la Agencia de la Cooperación y la Investigación en el Desarrollo en Angola, Sudán, Somalia y Uganda, muestran que, aunque los conflictos han ampliado los roles económicos de las mujeres y les han brindado mayor autonomía, ello raras veces ha conducido a una mayor influencia política o más equidad de género, volviendo en la mayoría de los casos al *status quo* anterior⁷. Las relaciones cotidianas dentro del hogar fueron prácticamente el único ámbito en que se observaron cambios, pero sin la confirmación de su perdurabilidad en el tiempo⁸.

El género en los contextos de conflicto armado sigue siendo, como apunta Scott «una forma persistente y recurrente de facilitar la significación de poder» (Scott, 1990: 47). Esas relaciones de poder sirven para reproducir y visibilizar las tradicionales roles de masculinidad y feminidad atribuidos por el modelo patriarcal imperante, que no deja lugar a dudas la función que debe seguir desempeñando la mujer, como pone de manifiesto Castellanos «[...] En nuestra cultura, donde la socialización de las mujeres gira en torno al culto de la maternidad, ellas padecen la pérdida de la relación materno-infantil como un duelo severo y constante»⁹.

7. La vuelta a los roles tradicionales a la que se ven forzadas las mujeres en muchos contextos de posguerra está conectada con el fenómeno llamado «regresión posconflicto». Implica la regresión de las mujeres a los roles tradicionales de género en lugar de afectar positivamente a éstas en cuanto a la posibilidad de transformar las relaciones desiguales de poder y adquirir mayor empoderamiento.

8. El-Bushra, El-Karib y Hadjipareras, citado por El-Jack, (EL-JACK, Amani, «Dinámicas de género en el conflicto armado», en *Género y conflictos armados*, Brighton, Reino Unido, Bridge Development-gender, 2003, pág. 17). Algunas de las áreas de especialización de esta investigadora tratan sobre género y armas pequeñas y livianas. Vigila su disponibilidad y circulación en los países del cuerno de África que son parte de la Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo.

9. Véase CASTELLANOS, Gabriela; RODRÍGUEZ, Alba y BERMÚDEZ, Norma Lucía, «Mujeres y conflicto armado: representaciones, prácticas sociales y proyectos para la negociación», en Castellanos, Gabriela y Arcossi, Susana (comp.), (2001), *Sujetos femeninos y masculinos*, Cali, la Manzana de la Discordia, Universidad del Valle, pág. 177.

En los análisis realizados sobre género, conflictos armados y construcción de paz, se ha constatado que los conflictos armados nunca son neutrales al género. Las mujeres y los menores siguen siendo los más vulnerables en los conflictos armados, ya sea por desplazamiento, pobreza, violencia con base en el género. Desde la década de los noventa, las aportaciones del feminismo de la realidad social aplicada al análisis de conflictos, ha permitido recoger y dar cuenta de los testimonios y narraciones de guerra de las mujeres y recoger el impacto diferenciado que la guerra ejerce sobre hombres y mujeres, así como constatar que los conflictos armados tienden a generar transformaciones en las relaciones de género, que pueden ir desde su desestabilización hasta su redefinición o reajuste (Mendia, 2009: 8), posibilitando un avance en el acceso a recursos y una mayor presencia en el ámbito político, económico y social o, por el contrario, un retroceso en el proceso emancipatorio de las mujeres.

En síntesis, el género es un componente fundamental de las relaciones en contextos de conflicto armado y en los procesos de construcción de paz. Sin embargo y a pesar de los avances en el campo de resolución de conflictos, aún hay reticencias en la introducción del género como una herramienta de análisis. Como señala El-Bushra, «el análisis de conflictos ha tendido a ignorar cómo el análisis de género podría enriquecer la comprensión de motivaciones de diferentes actores, o cómo podría articular vínculos entre, por un lado, la dimensión personal y, por otro, las instituciones, tendencias e intereses a nivel local, nacional e internacional»¹⁰.

INICIATIVAS Y ORGANIZACIONES DE MUJERES POR LA PAZ

Las iniciativas de mujeres en momentos de conflicto y en las negociaciones para la construcción de paz no solo han tenido especial significación a lo largo de la historia, pese a su invisibilidad, sino que han ido tomando impulso en la última década

10. EL-BUSHRA, Judy, «Transforming Conflict, Some Thoughts on a Gendered Understanding of Conflict Processes», en JACOBS, Susan *et al.* (eds.) (2000), *States of Conflict: Gender, Violence and Resistance*, Londres, Zed Books, pág. 66.

concretamente a partir de la Resolución 1325. El análisis de las diferentes experiencias sobre gestión de conflictos y en los procesos de construcción de paz pone de manifiesto la gran capacidad de movilización de las mujeres con el sostenimiento de la vida (Magallón, 2008). Como señala esta autora, las organizaciones de mujeres se caracterizan por una gran resiliencia¹¹, compromiso, creatividad y resistencia. Se entiende más como una actitud que como un concepto teórico, es decir, la resistencia como estilo de vida que se construye de manera continua, permanente y sistemática. Está demostrado que las mujeres en tiempos de paz, como en la guerra, son capaces de desplegar una gran variedad de respuestas a formas de violencia organizadas por el estado. Existe una larga historia de pacifismo feminista que evidencia que las mujeres como activistas de paz juegan un papel esencial en el mantenimiento de las conexiones sociales, a través de coaliciones en comunidades divididas por la violencia¹².

Actualmente, el debate sobre la acción colectiva de las mujeres en los procesos de pacificación se centra en el cuestión de la especificidad de género del activismo de mujeres. Se trata de saber si la política que inspira el activismo de mujeres por la «paz y la justicia» o «contra la guerra» es o no específica de género y en qué medida las organizaciones de mujeres desempeñan un papel distinto respecto a las organizaciones mixtas o lideradas por hombres. En esta orientación, los diferentes estudios ponen de relieve que la preferencia por la formación de organizaciones lideradas y compuestas exclusivamente por mujeres se explica por diferentes motivos y contextos: en algunos casos, porque encuentran el liderazgo masculino menos democrático y no siempre partidario de la no-violencia; en otros, porque prefieren desarrollar sus propias formas de expresión de la acción directa no-violenta, o bien

11. Término acuñado en psicología que hace referencia a la capacidad de los sujetos para sobreponerse a periodos de dolor emocional y traumas.

12. El caso de Liberia a través de la organización Women's Mass Action for Peace demostró que la presencia sostenida de las mujeres fuera del marco de las conversaciones de paz en Liberia sirvió como instrumento de presión para mantener a los líderes del gobierno y a los rebeldes en las mesas de negociaciones hasta llegar a un acuerdo.

porque expresan la necesidad de crear un entorno de confianza (Mendía, 2009). Del mismo modo, algunas investigadoras como Brock-Utne identifican el aporte distintivo del activismo de mujeres por su conexión en la preocupación por la vida humana, en la lógica de la sostenibilidad de la vida humana, en la variabilidad de técnicas, actos y estrategias no violentas donde el simbolismo juega un papel esencial en el activismo de mujeres por la paz¹³. También destaca el carácter transnacional que adquiere a través de la organización en red con otros movimientos de pro-derechos humanos o ecologistas¹⁴.

Con el objetivo de definir y remarcar los rasgos de la acción colectiva de las mujeres, el Informe de UNIFEM de 2002 sobre *Mujeres, Guerra y Paz*, a partir de un estudio comparado en catorce zonas de conflicto diferentes (Guinea, Liberia, Sierra Leona, Oriente Medio, América Latina, Balcanes, Camboya, Timor Oriental y la región de los Grandes Lagos), concluye que las iniciativas de paz de las mujeres producidas en contextos tan diversos tienen en común los siguientes elementos: a) La capacidad para ver más allá de las fronteras nacionales, incluso mientras sus gobiernos mantienen posiciones aislacionistas; b) una visión de la paz basada en el respeto de la dignidad del individuo, independientemente de su nacionalidad, etnia o situación económica; c) la comprensión de que la paz está inextricablemente vinculada a la igualdad entre las mujeres y los hombres (UNIFEM, 2002)¹⁵. De dichos análisis se pueden extraer la importancia que adquiere «la justicia de género» como una de las estrategias de acción política de las organizaciones de mujeres por la paz, entendiéndola como el

13. Entre los casos representativos en la estrategia cultural y simbólica está el de las mujeres somalíes que median y están presentes en las negociaciones de paz a través de la organización del «Sexto Clan». Ello sirvió para persuadir a los líderes de los cinco clanes principales del sur de Somalia para asistir a las negociaciones de paz y pensar más allá de las diferencias entre clanes. Para más detalle puede consultarse GARDNER, Judith, «Colapso del estado y construcción de la paz. La experiencia de las mujeres somalíes», *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 2007, núm. 6, UAM-AEDRI, págs. 1-14.

14. Véase BROCK-UTNE, Birgit (1989), *Feminism Perspectives in Peace and Peace Education*, Pergamon Press, Nueva York, Oxford.

15. Informe disponible en www.womenwarpeace.org/WWP_ES_SP.pdf

final de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como la superación de las desventajas que llevan a la subordinación de las mujeres ante los hombres¹⁶.

Por tanto, hay múltiples motivos que justifican la necesidad de incorporar la experiencia y las iniciativas de mujeres en los procesos de pacificación, tanto por su contribución en las denuncias contra la violencia sistemática hacia mujeres y menores, como por la gestión de conflictos y negociaciones de paz. En tiempos de conflicto, a menudo, las iniciativas de diálogo de las mujeres son el único canal de comunicación entre comunidades/naciones hostiles¹⁷

Las mujeres ha probado ser exitosas constructoras de paz como confirman numerosos estudios de caso e investigaciones llevadas a cabo en todas las regiones del mundo, basándose en estrategias como la inclusividad y la colaboración, entre otras.

UNA APROXIMACIÓN AL ACTIVISMO DE MUJERES POR LA PAZ EN EL CASO DE ÁFRICA SUBSAHARIANA

La trayectoria de los movimientos de mujeres en África parte de la primera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en México en 1975, en este marco se crea el Centro Africano para la Mujer (ACW), actualmente conocido como el Centro Africano

16. Para más detalle puede consultarse el artículo de Goetz, Anne Marie, «Gender Justice, Citizenship and Entitlements: Core Concepts Central Debates and New Directions for Research», en Maritrayee Mukhopadhyay y Navsharan Singh (eds.), (2007), *Gender Justice, Citizenship and Development*, IDRC, disponible en: www.idrc.ca/en/ev-18814-201-1-DO_TOPIC.html.

17. Hay algunos casos representativos de grupos de mujeres en los que se están construyendo puentes de diálogo y comunicación en la resolución de conflictos. Los casos de Pakistán y la India son ilustrativos a través de WISCOMP (Women in Security, Conflict Management and Peace) o las actuaciones de la ONG Africa Solidarité que interviene dentro del grupo de personas expertas que Naciones Unidas ha establecido sobre el papel de las mujeres en la paz y seguridad. Igualmente el caso del grupo de activistas de mujeres por la paz de África Occidental (WIPNET) que entrena mujeres en la habilidad de construir la paz aumentando sus capacidades para posteriormente ponerlas en práctica en sus organizaciones, naciones y comunidades.

para el Género y Desarrollo (ACGD) ¹⁸. Los tratados internacionales impulsados por la ONU han sido muy importantes para el desarrollo de las mujeres en África. La tercera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Nairobi en 1985 permitió que las mujeres del hemisferio sur alzaran sus voces dentro de la agenda mundial.

En 2004 en Etiopía, y dentro del desarrollo de la séptima conferencia regional africana sobre mujeres, se inicia un proceso de revisión del grado de cumplimiento de los objetivos marcados por la Plataforma de Beijing. En dicho encuentro, las participantes de Etiopía hicieron especial hincapié en los logros alcanzados y la importancia que tienen en África las organizaciones no gubernamentales. La participación política y la educación se señalaron como algunas de las áreas en las que se había registrado la mayoría de los progresos.

En lo que concierne a las aportaciones y contribución de los movimientos de mujeres africanas a los procesos de paz, se pueden ilustrar algunos casos demostrativos de la gran capacidad de trabajo de las mujeres formando redes y la habilidad de estos grupos por impulsar la paz mediante alianzas regionales ¹⁹. El Comité Africano para la Paz y el Desarrollo muestra el impulso y protagonismo que las organizaciones de mujeres están adquiriendo en el continente africano. Las organizaciones en red destacan por su especial relevancia en aunar fuerzas y como estrategia de impacto en acciones concretas de lucha, como es el caso de las acciones contra la violencia sexual como arma de guerra liderado por «Gender is My Agenda» que alberga a organizaciones de mujeres de seis países africanos (Sudán, Zimbawue, Rwanda, Burundi, Liberia y Guinea). En concreto, demandaron que se investigara

18. Este centro es la estructura regional que se ocupa de las cuestiones de género y de los avances de la mujer dentro del sistema de Naciones Unidas en África. Algunas de sus funciones van orientadas a promover las redes de mujeres con la finalidad de intercambiar información y aumentar su capacidad de influencia y seguimiento de los progresos realizados.

19. Véase HUDSON, Heidi, «La violencia de la construcción de paz neoliberal en África: analizando sus trampas a través de una lente de género», *Relaciones Internacionales*, núm. 16, GERI-UAM, 2011, pág. 83.

el incremento de la violencia sexual contra las mujeres que estaba teniendo lugar en la región sudanesa de Darfur. Asimismo, la organización Women's Initiatives for Gender ha desempeñado un papel clave en la organización del Tribunal de Mujeres durante la celebración en Uganda de la Primera Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de CPI, cuyo objetivo era visibilizar los daños que las mujeres y las niñas sufren durante los conflictos armados y mostrar que los crímenes contra las mujeres son investigados y perseguidos en menor medida que otros crímenes de guerra²⁰.

Los movimientos de mujeres africanas contribuyen en los procesos de diálogo y de planes de desarme, desplegando estrategias de tipo cultural y simbólico como en el caso de Kenia donde el gobierno local de Wajir aceptó el plan de desarme y control de armas ligeras presentado por la organización de mujeres Frontier Indigenous Network. Esta organización cuenta con una gran experiencia en la mediación de conflictos entre clanes especialmente entre los indígenas de sakuye y otras comunicadas ganaderas. En la misma orientación se sitúan las mujeres del denominado Sexto Clan en Somalia que sirvió para intermediar entre clanes enfrentados y persuadir a los líderes de los cinco clanes principales del sur de Somalia para asistir a las negociaciones de paz y pensar más allá de las diferencias entre clanes. Este tipo de acciones pone de relieve que las estrategias culturales en contextos de conflicto armado y posconflicto pueden canalizarse hacia la prevención, gestión y resolución de conflictos. Este tipo de acciones estratégicas supondrían lo que, en palabras de Hernández Castillo, «representa una lucha por reinventar la tradición sobre la base de una cultura de equidad y justicia»²¹.

20. Las sesiones del Tribunal de Mujeres se centraron en aspectos como el impacto del Estatuto de Roma en las víctimas y las comunidades afectadas, entre otros asuntos. Estuvieron presididas por expertas internacionales como la premio Nobel de la Paz Wangari Maathai o Elisabeth Rehn.

21. Puede consultarse HERNANDEZ CASTILLO, Rosalva Aida, «National Law and Indigenous Customary Law: The Struggle for Justice of Indigenous Women in Chiapas, México», en M. MOLYNEUX y S. RAZAVI (eds.), (2002), *Gender Justice, Development, and Rights*, Oxford, Oxford University Press, pág. 407.

La participación de las mujeres africanas en las comisiones de verdad y reconciliación está suponiendo una importante contribución en el marco de la rehabilitación posbélica en el desarrollo de algunos programas de atención psicosocial y recuperación del trauma. En el caso de Burundi, la ONG Care ²² lleva impulsando desde hace años diversos programas como el llamado Abatangamuco ²³, consistente en el relato de las vivencias de los hombres que habían sido maltratadores en el pasado y su proceso de rehabilitación ante sus respectivas comunidades para servir de ejemplo a otros hombres. Miles de mujeres se han beneficiado hasta el momento de este programa a través de sus más de 290 grupos de ayuda. Otro de los programas que se está llevando a cabo está centrado en el impulso al empoderamiento de las mujeres mediante la implementación de una estrategia de movilización a nivel nacional para que éstas participen en procesos electorales.

Las organizaciones y movimientos de mujeres en su variada casuística suponen un imparable progreso en la lucha por la paz y para ayudar a las mujeres y a la población civil en situaciones de violencia, así como en los procesos de desarme y reconstrucción de sus comunidades en el periodo de posconflicto.

La presencia de mujeres en el marco político y en el poder legislativo es el resultado de su lucha y su activismo en la construcción de paz a través de las redes y movimientos de mujeres. Tripp señala que, en los países africanos en los que los conflictos acabaron después de 1985, las mujeres ocupan un promedio del 24 por ciento de los escaños en el poder legislativo frente a los países en donde no se ha experimentado conflicto, donde las mujeres alcanzan solo el 13 por ciento de los escaños. Esto nos hace suponer que, en algunas experiencias, los conflictos armados pueden servir como una oportunidad de empoderamiento de las mujeres como agentes activos orientada al fortalecimiento de la posición social, política y económica. No obstante, existen algunas debilidades y contradicciones, como señala Hudson (Hudson,

22. Es una ONG que desarrolla diversos programas de lucha contra la pobreza, salud sexual y reproductiva, programas de recuperación del trauma en contextos posconflicto de reconstrucción y rehabilitación.

23. Término usado en la lengua Kirundi, literalmente «los que traen luz».

2011: 83). Entre ellas, siguiendo a esta autora, el enfoque de la construcción de paz desde la óptica de la paz neoliberal y el modo «liberal» en que el género se integra en las sociedades posconflicto, en tanto que la comunidad internacional no reconoce el papel político a las organizaciones de mujeres. El problema, según Hudson, estriba en que lo local no se ve como un recurso en términos de historia, cultura y lengua en los procesos de pacificación, sino como un obstáculo en la ejecución altamente tecnocrática de los mismo. Los esfuerzos internacionales no refuerzan los procesos locales. En este sentido, los agentes locales no son autóctonos, sino que funcionan como implementadores a una agenda externa. Esta situación puede generar efectos desempoderantes, paternalistas y definitivamente no democráticos (Donais, 2009).

Uno de los desafíos consiste en formalizar en los procesos de paz el papel informal llevado a cabo por las mujeres²⁴. La formalización del papel que están desempeñando muchas organizaciones de mujeres en el contexto africano es un reto constante en tanto que supone un capital social para el éxito en los procesos de paz por la apropiación local y la acción particular de las mujeres (Gizelis, 2009). En esta orientación, habría que considerar la importancia que podrían desempeñar tanto las ONG como las diferentes operaciones militares de mantenimiento de paz, en el apoyo e intermediación a las organizaciones y grupos de mujeres en los procesos de prevención de conflictos, construcción de paz y rehabilitación en zonas de posconflicto, teniendo en cuenta las normas de género en cada contexto cultural sin perder el marco del respeto fundamental a los derechos humanos.

CONCLUSIONES

La categoría de género en la investigación social sobre los conflictos armados es ineludible en tanto que se ubica en el modelo patriarcal como vía para abordar las diferencias y los conflictos desde los determinantes masculinos. Los contextos de

24. CAPRIOLI, Mary, «Gender Conflict», *Journal of Peace Research*, vol. 37, 2000, núm. 1, págs. 51-68.

conflicto armado están impregnados por concepciones de género y prácticas sociales que se sustentan en normas y significados que se suelen reproducir en la vida cotidiana, en las asimetrías de género y relaciones de poder, articulándose mediante el sometimiento a quienes se encuentran en lugares subordinados del ordenamiento social como suele ocurrir en el caso de las mujeres. En los contextos de conflicto estos mecanismos de subordinación y poder no escapan a dicho control, intentando instaurar poderes hegemónicos por parte de los grupos armados.

El género como categoría de análisis en los conflictos armados adquiere una especial significación en tanto que evidencia la forma en que los símbolos, las normas, discursos y prácticas de género se fortalecen o se interpelan en estos ámbitos. Tiene consecuencias fundamentales tanto en la dinámica del conflicto como sobre la totalidad de las relaciones sociales y en las estructuras de poder económico, social y cultural, más allá del impacto diferencial que los conflictos armados producen sobre hombres y mujeres.

La exclusión de las mujeres en los procesos de negociación contrasta con el papel que juegan las mujeres en los procesos de construcción de paz, participando activamente en iniciativas de rehabilitación posbélica, promoviendo una cultura de paz y reconciliación, jugando un papel clave en el sostenimiento de la vida de sus comunidades. En las investigaciones llevadas a cabo desde el feminismo y otros estudios sobre mujeres por la paz, queda suficiente documentado a través de los estudios de caso la incesante proliferación de acciones y reivindicaciones en las que las mujeres siguen librando la paz y contribuyendo a la resolución pacífica de los conflictos armados, utilizando todo tipo de estrategias y conocimiento del contexto en el que interactúan. Su puesta en valor debe seguir siendo el reto no sólo para las mujeres, sino para toda la sociedad civil, gobiernos, agenda internacional y otros agentes sociales, tomando como referencia el marco normativo de los derechos Humanos y la Resolución 1325 como herramientas de reivindicación permanente.

Las mujeres y sus redes organizativas transnacionales, están desafiando tanto a los organismos internacionales como a los gobiernos regionales y nacionales a través de acciones por una

concepción de seguridad que va más allá de la territorial y militar. En la mayoría de sus estrategias de acción entienden el desarrollo y la seguridad en términos de sostenibilidad como conceptos que toman como referencia central al ser humano para garantizarle unos niveles adecuados de bienestar y seguridad, sin dejar de lado prioridades como la equidad de género y la protección de los derechos de las minorías.

GÉNERO Y CONCIENCIA TRANSCULTURAL. EL CASO DE AFGANISTÁN

HUMBERTO M. TRUJILLO MENDOZA

INTRODUCCIÓN

Es obvio que para conocer qué lugar ocupa la mujer en el seno de una sociedad, cómo se la percibe, por qué se la percibe como se la percibe y, como consecuencia, qué trato cabe esperar que se le dispense por los miembros de aquélla, es necesario comprender los distintos aspectos o facetas que conforman la cultura en la que está inmersa. Esto es, se necesita conocer, además de otros posibles aspectos, las creencias, las normas, los símbolos y, sobre todo, los valores que rigen la convivencia social. Por tanto, para poder hacer una adecuada asesoría de género en operaciones, los miembros de los contingentes militares deben ser competentes en transculturalidad.

Desde un punto de vista psicosocial, se puede decir que la *competencia transcultural* es la capacidad de entender y relacionarse de forma eficiente con una persona o colectivo teniendo en cuenta las claves culturales propias y las ajenas, de forma que en la relación entre las partes se respete y acepte las singularidades de cada una de ellas; es decir, que se dé un nexo empático que haga posible una adecuada comunicación cognitiva y emocional para beneficio de la tolerancia mutua (convergencia de actitudes) ¹.

1. TRUJILLO, H.M. (2010a), *Integration of cross cultural awareness in operational and interagency planning and intelligence processes*. WORKSHOP: Multinacional Experiment 6 (MNE-6), Objective 4.3: Cross-Cultural Awareness (Afganistán). Varsovia, Polonia: OTAN, Polish Defense University and the Head Quarters of

Así pues, para el buen cumplimiento de su misión y para evitar tensión psicosocial, el personal que forma parte de un contingente multinacional deberá tener una adecuada conciencia de los aspectos culturales que rigen el comportamiento social e individual de los distintos actores de la población local con la que se deberá relacionar en la zona de despliegue, de sus costumbres y de sus necesidades psicosociales, a efectos de poder interpretar y comprender empáticamente dicha cultura desde una actitud de tolerancia. Dicho personal también deberá disponer de las suficientes habilidades psicosociales como para evitar una percepción distorsionada de la realidad sociocultural en la que se verá inmerso y que le permitan realizar una buena calibración de las posibles reacciones de la población local a la hora de relacionarse con ésta y, además, para poder darse a conocer a la misma de forma acertada². Todo ello con el objeto de evitar estereotipos y prejuicios cruzados antes, durante y después de los distintos momentos de trato social interactivo (Trujillo, 2010a). Así pues, es necesario realizar una triangulación con tres elementos de referencia, como lo son la propia cultura, la percepción que se tiene de la misma y, por supuesto, la percepción de la cultura del otro. Trabajar sobre estos tres elementos es fundamental para poder interactuar con éxito dentro de un contexto cultural, ya que esto asegura que se tendrán los suficientes conocimientos racionales sobre uno mismo y los demás (Trujillo y González-Cabrera, 2013).

En otras palabras, los miembros de un contingente desplegado deben ser capaces de ganarse a la población local para conseguir su apoyo y poder conquistar el espacio psicosocial de la zona en la que cumplen su misión. Se trata, pues, de llevar a

Force Planning (Polonia); TRUJILLO, H.M. (2013a), «La dimensión psicosocial de la conciencia intercultural», en M. C. PÉREZ y H.M. TRUJILLO (Eds.), *La Conciencia Intercultural (Cross-Cultural Awareness) en la resolución de crisis y conflictos*, Granada, Editorial Universidad de Granada.

2. TRUJILLO, H.M. y GONZÁLEZ-CABRERA, J. (2013), «La dimensión psicosocial de la conciencia transcultural en el planeamiento operacional y en los procesos de inteligencia: el caso de Afganistán», en H.M. Trujillo (Dir.), *La dimensión psicosocial, política y jurídica de la conciencia transcultural*, Granada, Editorial Universidad de Granada.

cabo acciones de influencia para ganarse emocionalmente a la población, mejorar la comunicación interpersonal y evitar actitudes polarizadas entre los unos y los otros (radicalización identitaria). Para ello, tendrán que realizar alianzas, analizar intenciones, reconvertir opiniones, manejar percepciones y emociones previo conocimiento de las necesidades y las motivaciones de aquélla.

Además, se debe tener en cuenta que cada cultura tiene un perfil psicosocial determinado, de forma que en función de que dicho perfil coincida más o menos con el de los miembros del contingente desplegado el esfuerzo de adaptación de éstos deberá ser mayor o menor.

A través de los distintos apartados que conforman este documento se pretende, desde una perspectiva de género, desarrollar los contenidos fundamentales para conseguir consciencia transcultural, desde una perspectiva de género, en la zona de operaciones de Afganistán. No obstante, entendemos que, por generalización, estos contenidos también podrían ser útiles para realizar asesoría de género en operaciones realizadas en cualquier otra zona del planeta en la que el islamismo esté social y culturalmente arraigado.

En un primer apartado se presentan aquellos aspectos de la cultura que deben ser conocidos y comprendidos para poder realizar una adecuada asesoría de género en zona de operaciones. Se hace un especial hincapié en las dimensiones psicosociales de los valores que definen la cultura afgana, en las lógicas de pensamiento utilizadas y en las emociones imperantes, así como en los indicadores observables que caracterizan a todo ello desde una perspectiva de género.

En un segundo apartado se informa sobre los factores determinantes y desinhibidores que favorecen que el hombre afgano actúe de forma represiva con las mujeres, como consecuencia de los roles, creencias, normas y valores propios de su cultura.

En el tercer apartado se debate acerca de las estrategias que el hombre afgano suele aplicar para la manipulación coercitiva y el control mental en un intento de subyugación de la mujer.

En el último apartado se muestra cómo la mujer afgana, tras sufrir la manipulación psicológica y el control mental propiciado por los hombres, cae cautiva de un proceso de alienación perso-

nal que la obliga a debatirse a lo largo de toda su vida entre la esperanza y el miedo, lo que favorece que acabe aceptando su situación y que desarrolle una actitud de colaboracionismo con sus opresores.

CONCIENCIA TRANSCULTURAL Y ASESORÍA DE GÉNERO EN OPERACIONES: CLAVES PSICOSOCIALES

En este apartado se exponen aquellos aspectos psicosociales cuyo conocimiento se entiende como *fundamental* para el desarrollo, desde una perspectiva de género, de consciencia transcultural, comunicación positiva, acciones de influencia y cambio de actitudes en zona de operaciones. Estos aspectos deben ser identificados, evaluados, cuantificados y comprendidos si se quiere conseguir la integración de dicha consciencia en el planeamiento operativo e inter-agencias y en los procesos de inteligencia en zonas de despliegue donde tiene lugar un conflicto asimétrico, movimientos potenciales de insurgencia y un alto riesgo de maltrato a las mujeres.

Como ya se ha indicado anteriormente, es importante resaltar que la forma de comunicar con los miembros de una sociedad vendrá condicionada por las características culturales y psicosociales de ésta. Si conocemos los aspectos que caracterizan el comportamiento de un colectivo social en general y el de las mujeres de ese colectivo, en particular, entonces seremos más eficaces en nuestras acciones de comunicación y en las operaciones de influencia. Además, no se debe olvidar que disponer de un mapa fiable de los factores psicosociales y de los puramente psicológicos que caracterizan a una cultura, así como de las dimensiones a través de las cuales se manifiestan éstos, será muy útil para poder evitar la incertidumbre en la comunicación y la disonancia en el proceso de toma de decisiones.

El estudio de la cultura se viene realizando fundamentalmente desde tres perspectivas: la «psicología de los pueblos (identidad cultural y migraciones)», «cultura y personalidad (antropología psicológica, psicología cultural)» y los «estudios transculturales». No obstante, recientemente también se estudia la cultura desde la psicología social, la psicopatología y la psicología evolutiva (Trujillo, 2010a).

Tradicionalmente la cultura se define desde seis puntos de vista: el *descriptivo* (tiene en cuenta todos los aspectos de la vida humana, como lo son los conocimientos, los productos artísticos, el lenguaje, la política, la economía, etc.), el *psicosocial* (se centra en procesos de socialización y aprendizaje individual), el *histórico* (tradiciones, herencia social, conocimientos almacenados en libros y objetos), el *estructural* (organización de la cultura, normas y condicionantes compartidos de tipo socioeconómico, histórico, genético, ecológico, situacional, etc.), el *normativo* (reglas, normas de rol social y valores imperativos) y el *genético* (la cultura como algo adaptativo al hábitat de las personas, como fruto de interacciones sociales continuas y como consecuencia del proceso creativo humano) (Trujillo, 2010a).

La cultura tiene componentes *objetivos*, materiales y tangibles relacionados con la producción, el consumo, las características ecológicas de la sociedad, la distancia de trato interpersonal, los gestos, las miradas, las posturas, el lenguaje, los rituales, los mitos, los héroes, etc. y, también, componentes *subjetivos*, inmateriales e intangibles, relacionados con las ideas, los valores, los símbolos, las emociones, las percepciones, las formas de razonamiento, etc. (Trujillo, 2013a).

Tomando como referencia distintos trabajos realizados por Trujillo (2002a, 2007b, 2011a,b, 2013a), en este apartado se describen una serie de factores psicosociales que a todas luces se deben considerar como importantes para comprender la cultura imperante en una sociedad y, así, las creencias, conductas y emociones que conforman las actitudes de los miembros de la misma en general y las actitudes hacia las mujeres en particular. Sean los siguientes:

- Las *creencias*, como pensamientos y manifestaciones sobre las personas y las cosas que se consideran como ciertos.
- Los *roles*, como conductas prescritas y esperadas para las distintas personas que componen una sociedad según su posición en la estructura social.
- Las *normas y expectativas*, como reglas que regulan las conductas, las creencias y las emociones deseables e indeseables para los miembros de esa cultura o, lo que es lo mismo, que regulan las actitudes de esa sociedad.

- Los *símbolos*, como todo aquello que para los que comparten una cultura tiene un significado común y concreto.
- Aún más importante, si cabe, que los factores anteriores son los *valores*, ya que en cierta medida condicionan los aspectos característicos y el sentido de aquéllos. Los valores se definen como los fines y principios relevantes de la vida que sirven como referente de lo bueno y como guía de la actitud ante la vida. Es muy importante disponer de información acerca de las *dimensiones psicosociales de los valores* que definen las culturas; es decir, es importante realizar evaluaciones rigurosas y objetivas de los aspectos psicosociales que caracterizan a una sociedad, ya que será su conocimiento lo que nos oriente acerca de las actitudes imperantes en las relaciones entre sus miembros, en general, y sobre la forma de percibir y tratar a las mujeres, en particular.

A continuación, se exponen distintas dimensiones o componentes psicosociales de los valores y los indicadores que los caracterizan en el caso de la sociedad afgana.

—Dimensión «Colectivismo». La sociedad afgana es altamente colectivista; se da prioridad al grupo sobre la persona; dependencia del grupo; respeto y obediencia al poder; se valora la armonía del grupo, la de nosotros; no se da elección voluntaria de las relaciones de interdependencia; los valores que se aplican al propio grupo no se aplican a otros grupos; se da preferencia absoluta del interés particular sobre el general (particularismo); impera el tradicionalismo; concentran sus esfuerzos en las relaciones y conexiones sociales; poca determinación; lentitud en la toma de decisiones; sin autonomía afectiva individualizada; responsabilidad compartida; lealtad al grupo; valoran más las relaciones sociales que el logro; defienden la reciprocidad; sólo son dignas de confianza las personas físicas, conocidas y estimadas, las empresas (entes abstractos) no son dignas de confianza; la corrupción no es grave si es beneficiosa para una causa colectiva. La mujer es subyugada a la consecución y mantenimiento y perpetuación del sentido colectivista de la vida hasta tal punto que se utiliza como moneda de cambio para reforzar dicho colectivismo social y en la solución de conflictos.

—Dimensión «Distancia Jerárquica». En la sociedad afgana se da una alta distancia jerárquica. Esto es, los miembros menos poderosos de los grupos (como es el caso de las mujeres) aceptan por imposición las grandes desigualdades de poder; los grupos están muy jerarquizados; evitan la incertidumbre que genera el cambio del orden jerárquico; son conservadores; las relaciones entre personas con distinto nivel social son tensas; imposición de roles; se aceptan grandes desigualdades sociales. La mujer ocupa el último lugar en la escala jerárquica y, por tanto, es la que sufre en extremo las consecuencias negativas de la alta jerarquización social.

—Dimensión «Masculinidad». En la sociedad afgana impera una elevada masculinidad; se enfatizan los estereotipos de género y los prejuicios negativos hacia las mujeres; los valores de éxito, riqueza y competición están vetados a las mujeres; se toleran y se fuerzan grandes diferencias entre hombres y mujeres; se percibe a la mujer más débil que el hombre; se obliga a que la mujer tenga menos derechos que el hombre; la mujer es poco importante para el desarrollo social; hay una alta preocupación por la sexualidad; baja o nula cooperación con las mujeres; se da una alta inhibición sexual.

—Dimensión «Percepción de la Incertidumbre». En la sociedad afgana se evita la incertidumbre; no se tolera bien lo desconocido; la información ambigua produce tensión; se busca la seguridad; existe una alta propensión a sufrir estados de crisis personal y a sufrir altos niveles de afectación psicológica; las personas se tensionan con facilidad; se defienden con códigos sociales y creencias estrictas y conservadoras; las relaciones sociales con las mujeres son tensas; no corren ningún riesgo procedente del trato con las mujeres. La mujer es percibida como fuente de incertidumbre y tensión.

—Dimensión «Fatalismo». La sociedad afgana es altamente fatalista; se entiende que los acontecimientos son prácticamente inevitables; no se está seguro de que las acciones humanas puedan mejorar las cosas; no se planean las cosas con antelación; se actúa de forma reactiva una vez ha ocurrido el acontecimiento; en caso de planear las cosas no se tiene en cuenta ni el tiempo ni los recursos necesarios para la ejecución de lo planeado; se

actúa irreflexivamente y sin suficiente información; los acuerdos se consideran como esperanzas y no como realidades que se deben conseguir y que hay que cumplir; se considera que la vida y los acontecimientos son impredecibles; se percibe arrogante y estúpido tratar de cambiar las cosas; los fenómenos se perciben tan complejos que no se puede tener control práctico sobre ellos; la corrupción no es grave; los acontecimientos indeseables no se pueden evitar; no hay que cambiar de parecer. El hombre afgano no considera que dependa de él ni que sea de su responsabilidad el hecho de cambiar la forma de percibir a la mujer; esto es algo que no está en su mano, sino que está bajo control de principios de orden superior que lo trascienden.

—Dimensión «Emocionalidad». En la sociedad afgana impera la neutralidad emocional; se desaprueba la comunicación emocional intensa en ámbitos públicos; la afectividad es negativa; se desaprueban las emociones asociadas a debilidad; no se comparan ni se es sensible a las emociones de otros; se es insensible a las emociones de las mujeres sobre todo en público. La mujer afgana es tratada por los hombres con poca o ninguna afectividad y siempre desde la distancia emocional; es poco más que un objeto.

—Dimensión «Comunicación». En la sociedad afgana la comunicación es de alto contexto; la mayor parte de la información está en el contexto físico o en la persona; el contenido semántico en la parte manifiesta del mensaje es muy bajo; el estilo de comunicación es indirecto e implícito; las afirmaciones son relativas y no suponen compromiso; emplean la insinuación para beneficio de la armonía y evitar la confrontación; el lenguaje es contextual y poco exacto; no se exige la sinceridad excepto a la mujer. Cuando el interlocutor es una mujer la comunicación de alto contexto alcanza su nivel máximo.

—Dimensión «Identidad Grupal». En la sociedad afgana se da una alta identidad grupal; las personas son socialmente interdependientes; se considera más importante la identidad del grupo que el avance tecnológico o económico; se considera que los rasgos y valores no son unipersonales; las experiencias individuales no son importantes, por lo que sólo se comprenden dentro del grupo de pertenencia; tienen alta necesidad de protección y auxilio grupal; la iniciativa está reprimida por la

interdependencia; se estereotipan y discriminan a los miembros de otros grupos, se prejuzga todo; las ideas individuales no son importantes; se adoptan posturas radicales ante las cosas; se admite la presión del grupo; se toman decisiones bajo presión del grupo; son emocionalmente inestables; son propensos a la radicalización religiosa y política; el individuo no es importante; lo religioso se percibe como un todo junto a lo étnico, lo político y lo social; el individuo no es importante y la mujer, entendida como individualidad, aún menos. La mujer afgana no es considerada como un miembro real del grupo a la hora de tomar decisiones o de establecer prioridades.

—Dimensión «Sentido del Honor». En la sociedad afgana se tiene un alto sentido del honor y, por tanto, del «ego»; hay alta sensibilidad a lo que puedan pensar otras personas de uno mismo; el honor de una persona repercute en su familia y el honor de su familia repercute en él; el honor es indicativo de la valía de una persona; la hospitalidad dada a extraños es honorable; los trabajos físicos son poco honorables excepto en el caso de las mujeres, se respeta poco a las personas que trabajan con esfuerzo físico; se asocia honor con dignidad; para no perder la dignidad se prefiere el castigo antes que reconocer públicamente los errores; cometer errores con las mujeres es irrelevante; reconocer limitaciones, en general, y con las mujeres, en particular, es indigno; no es honorable hacer críticas directamente excepto cuando éstas se hacen a una mujer; se retrasa la toma de una decisión si se entiende que esta puede ser un agravio para un hombre pero no es así cuando se trata de una mujer: cuando se reciben críticas constructivas se sienten cognitivamente y emocionalmente insultados y degradados, sobre todo si éstas las realiza una mujer; la venganza es una obligación sobre todo si la fuente del agravio es una mujer; mostrar respeto y cuidar la dignidad es más importante que la exactitud; postergar las decisiones no es denotativo de falta de valor o de incompetencia. A la mujer afgana, aunque se la ubica en el último nivel de la jerarquía social, se le exige sobre manera que sea garante del honor familiar, del clan y de la tribu a la cual pertenece; se le exige todo y se le concede muy poco o nada.

—Dimensión «Uso del Tiempo». En la sociedad afgana se actúa desde la monocromía temporal, se debe hacer una cosa

tras otra de forma secuenciada y monográfico; hacer varias cosas a la vez en presencia de terceras personas indica una grave falta de delicadeza en el trato dispensado a los presentes, por lo que se considera una descortesía. La mujer afgana no se beneficia del trato cortes dispensado por los hombres a otros hombres basado en el sentido de la monocromía temporal de éstos.

—Dimensión «Distancia de Trato Interpersonal». La sociedad afgana se debe entender de alto contacto; se acepta una corta distancia de trato interpersonal y un elevado contacto físico, salvo en el caso de autoridades y líderes, por respeto, y muy especialmente en el caso de las mujeres, para salvaguardar el honor y la dignidad de la familia a la que pertenece. La mujer afgana debe ser intocable e inaccesible incluso a nivel visual.

—Dimensión «Valoración del Tiempo». En la sociedad afgana se hace, por lo general, una baja valoración del tiempo; el tiempo se considera como algo flexible, se entiende que éste se ha de utilizar para hacer relaciones y no tanto para conseguir objetivos; los itinerarios cronogramas preestablecidos y las agendas se consideran como amenazantes y contraproducentes. El hombre afgano considera que el tiempo de la mujer no tiene valor alguno, ya que ella no puede ni debe relacionarse a nivel social.

—Dimensión «Etnocentrismo». La sociedad afgana muestra un alto nivel de etnocentrismo; se hace una exaltación del propio grupo y se denigra al contrario, de forma que la información procedente de otro grupo se procesa selectivamente y con prejuicio; se margina a los disidentes del propio grupo; se da una alta polarización identitaria, impera la suspicacia y la alta preocupación por el otro grupo; se defiende la imposición autoritaria; se evita la negociación; en situaciones de conflicto no se aspira a la reconciliación, se legitima lo que hacen los miembros del grupo propio sin importar los costes del conflicto con otro grupo; el conocimiento de los otros no es importante; se es intolerante con los demás. El hombre afgano aunque considera a la mujer como garante del honor y la dignidad del propio grupo, sin embargo no le otorga las prebendas a las que tendría derecho por pertenecer al mismo.

—Dimensión «Autocracia». En la sociedad afgana impera la autocracia y el bajo consenso orientado, se gobierna por una

autoridad suprema y se aceptan sus imposiciones con un nivel de crítica nulo; el papel del líder y su influencia sobre la mayoría no es cuestionable y, si esto ocurriera, normalmente el líder y/o el pueblo pueden llegar a sancionar duramente el papel de la disidencia; se tiene un exacerbado respeto por la presencia del líder y sus valores. Jamás una mujer afgana criticará las imposiciones provenientes de un hombre; siempre hará lo que los hombres dicten que tiene que hacer sin ningún tipo de objeción ni de duda.

—Dimensión «Código Postural». La sociedad afgana tiene un alto grado de código postural y, así, de kinesia social, ya que se utilizan muchas posturas y gestos comunicativos no verbales; los gestos y las posiciones del cuerpo en eventos sociales (la posición a la hora de dormir, comer, situación de los interlocutores sentados a una mesa, etc.) son una parte fundamental de la comunicación social y se mantienen constantes a lo largo de generaciones; se da una alta estructuración del comportamiento no verbal. A la mujer afgana no se le tolera ni la más mínima desviación del código postural en su hogar y mucho menos en público. La violación del código postural supone para la mujer ser merecedora de maltrato físico y sufrir todo tipo de vejaciones.

—Dimensión «Introspección Social». La sociedad afgana muestra niveles muy bajos de introspección social, no se produce un trabajo de reflexión sobre las normas que rigen lo social ni sobre si sería necesario modificarlas; no se cuestionan la evolución social; el individuo no es responsable de su situación social; no existe una metaconcepción de la identidad cultural, el individuo no participa en la construcción de su propia realidad social; no se tiene capacidad de elegir cómo participar socialmente, se asume la situación social y se tiende a la reproducción localista del sistema sin crítica alguna. La mujer afgana no solo no participa de la más mínima introspección social, sino que, además, cuando lo intenta explícitamente siguiendo las directrices de terceros (por ejemplo, miembros de los contingentes desplegados) es severamente castigada.

—Dimensión «Institucionalidad». La población afgana muestra una muy baja institucionalidad en lo referido tanto a la gestión de los bienes y servicios (sanidad, educación, infraestructuras,

etc.), como a la gestión del orden social (justicia, seguridad, etc.); no se percibe dependiente de la administración ni protegida por ésta, la red administrativa de los gobiernos centrales y regionales no tiene poder oficial ni oficioso (a veces ni existe); la red social la establecen estructuras paralelas al gobierno, lo que produce una replicación administrativa y una dualidad de responsables y poderes; se carece de control real sobre toda la población y sus áreas de delimitación territorial; no se da verdadero apoyo desde los órganos de poder oficiales. La mujer afgana no recibe ni podría recibir, aunque haya interés oficial en ello, ningún tipo de apoyo institucional, ya que los hombres de su entorno cercano lo evitarán a toda costa por motivos de honor y para no perder el control sobre ella.

—Dimensión «Localidad». La sociedad afgana es muy localista, se da aislamiento social, económico y político; los grupos sociales presentan una autarquía propia de su desconexión con otros y viven centrados exclusivamente en su propia actividad, que suele circunscribirse sólo al ámbito territorial que ocupan; el límite entre lo tradicional y lo nuevo está perfectamente establecido. Fruto de este localismo, el control que se ejerce sobre el espacio vital de la mujer es enorme. La mujer afgana no tiene libertad de movimientos más allá de la vivienda que habita y, a veces, ni tan siquiera es así.

—Dimensión «Vejez». En la sociedad afgana la vejez se considera un valor indicativo de experiencia y de poder que engrandece a la persona y la sitúa en un estatus superior al de los más jóvenes; la persona de edad avanzada es digna de admiración y obediencia incondicional; el hombre mayor ostenta el poder y el liderazgo social efectivo. La mujer afgana está subyugada a las decisiones y acciones de los hombres, pero sobre todo a las del hombre mayor, sin opción alguna que le permita oponerse a las mismas sea cuales fueren éstas.

—Dimensión «Espiritualidad». La sociedad afgana es altamente espiritual, el consumismo brilla por su ausencia; la fe religiosa es real y se profesa con total convicción; la religión funciona como guía orientativa que ordena las actitudes ante la vida. La mujer afgana no participa socialmente de dicha espiritualidad, llegando incluso a negarse la posibilidad de que así sea. No se la

considera un ser totalmente espiritual ni se le atribuye suficiente capacidad y dignidad como para poder serlo.

—Dimensión «Naturalidad». En la sociedad afgana se otorga una especial importancia a todo lo que procede de la naturaleza o deriva de un proceso artesanal, se prefieren aquellos mecanismos, objetos o procesos tradicionales que acompañan a la cultura del pueblo desde un pasado remoto. La mujer afgana está condicionada por esta mal entendida naturalidad, lo cual la hace presa de lo ancestral y la obliga a no poder disfrutar de los beneficios de los avances tecnológicos, los cuales le permitirían poder descargarse del tremendo esfuerzo físico que debe hacer para afrontar la gran cantidad de trabajo que se le impone en el hogar.

Además de lo ya expuesto, otros aspectos que también deben evaluarse, pues pueden dar pistas sobre cómo se percibe y se trata a la mujer en la sociedad afgana, son los siguientes: tradición oral de los miembros de la sociedad receptora, literatura académica y divulgativa, rumores sociales imperantes (en la sociedad afgana los rumores se entienden como verdades si la fuente desde la que se difunden se considera de alta autoridad), opiniones imperantes en los procesos de socialización, prácticas de vida imperantes, perfiles psicosociales característicos de las personalidades públicas y líderes locales, perfiles psicosociales característicos de los actores sociales responsables de la toma de decisiones (autoridades), iconos religiosos, étnicos e históricos, estructura de la familia, principios religiosos, forma de ejercer el control social, sexualidad, necesidades, niveles de privación relativa, niveles de estrés, costumbres, formas de transmisión del conocimiento, niveles de insurgencia y subversión, niveles de insumisión, percepción de lo militar, niveles de seguridad, cómo se percibe la corrupción, redes sociales existentes, nivel de austeridad, etc.

Así mismo, es importante disponer de información acerca de las dimensiones relacionadas con ciertos factores específicamente psicológicos ligados a las lógicas de pensamiento y a los estados emocionales imperantes.

Lógicas de pensamiento

—Dimensión «Estilo de Pensamiento». En la sociedad afgana impera el estilo de pensamiento integral y, por tanto, poco analítico; se tiene una visión holística y compleja de los acontecimientos y del comportamiento de las personas; no se utiliza la lógica aristotélica para ordenar las características de las personas y los acontecimientos; se consideran las variables y aspectos secundarios de las cosas además de los primarios; la atención se centra sobre todos los aspectos asociados a los fenómenos; cuando se afronta un problema se considera una gran cantidad de detalles colaterales no atendiendo éste directamente, se tiende a hacer más complejo el problema; se buscan soluciones complejas a los problemas.

—Dimensión «Estilo de Razonamiento». En la sociedad afgana se utiliza un estilo de razonamiento concreto y nada hipotético; las decisiones y los planeamientos se basan en las experiencias propias previas; se piensa de forma inductiva; se evita la deducción; no se anticipan resultados; se duda de las predicciones; se aprende de memoria; se muestra mucho respeto por la cantidad de conocimiento adquirido por una persona, esto es, se admira a las personas muy ilustradas; no se hacen sugerencias; se entiende que las cosas son como son; se necesitan los datos empíricos de la experiencia; se malinterpreta la especulación y esta produce temor; la especulación realizada por un interlocutor se puede llegar a considerar como una realidad; el razonamiento es inflexible.

Estados emocionales

Las *emociones* se pueden definir como estados afectivos y sentimientos asociados a los pensamientos. Es muy importante disponer de información acerca de las *dimensiones de las emociones* que definen las culturas. Es decir, es importante realizar evaluaciones rigurosas y objetivas de los aspectos emocionales que caracterizan una sociedad, ya que las actitudes ante la vida de los miembros de la misma estarán condicionadas en gran medida por dichos aspectos emocionales (Trujillo, 2000, 2002b, 2005, 2006a, 2006e, 2007a, 2012). A continuación, se exponen distintas *dimensiones* (estados

afectivo-emocionales) y los *indicadores esenciales* más característicos de cada una de ellas:

1. Dimensión-Estado«Agrado-Excitación». Las emociones imperantes a modo de indicadores esenciales en este estado afectivo son las siguientes: vigor, diversión, entusiasmo, satisfacción, alegría, valor, altivez.
2. Dimensión-Estado«Agrado-Relajación». Las emociones fundamentales son las siguientes: calma, certeza, placer, afecto, deseo.
3. Dimensión-Estado«Desagrado-Excitación». Las emociones características son las siguientes: aversión, odio, ira, cólera, duda, tensión.
4. Dimensión-Estado«Desagrado-Relajación». Las emociones son las siguientes: humillación, miedo, tristeza, apatía, agotamiento, aburrimiento, desidia, frustración.

Por lo general, el estado emocional del hombre afgano oscila entre el agrado-relajación y el agrado-excitación, mientras que el de las mujeres se debate entre el desagrado-relajación y el desagrado-excitación.

Uno de los grandes problemas que han tenido y siguen teniendo los distintos contingentes desplegados en Afganistán desde el año 2001 se deriva de no siempre haber tenido en cuenta las dimensiones culturales anteriormente expuestas y, por tanto, de no disponer del conocimiento necesario para conseguir una verdadera consciencia de transculturalidad que permita actuar en operaciones desde una perspectiva de género.

El conjunto de dimensiones psicosociales ya descritas se enmarcan en una visión general de la cultura de corte islamista, como lo es la afgana. No obstante, cabe hacer explícito que éste no deja de ser un marco general de interpretación, ya que cada individuo en el seno de su cultura presenta una serie de variaciones específicas que es preciso tener en cuenta en el momento justo de la interacción y que no pueden ser establecidas *a priori*. Por ello, se debe reforzar la idea de unir por un lado la empatía transcultural (el saber cómo hacerlo), con el contenido multicultural (qué tener en cuenta, con quién y cuándo) a efectos

de conseguir una verdadera competencia en transculturalidad (Trujillo, 2006d).

Así mismo, es importante establecer una relación directa entre las dimensiones psicosociales que conforman la idiosincrasia de una cultura, en este caso la afgana, y cómo éstas guían y gestionan los comportamientos de sus portadores cuando se desciende al nivel de la acción individual de los miembros de un contingente. El modelo de comprensión aquí desarrollado concibe la realidad psicológica del individuo como el resultado de la confluencia entre las distintas dimensiones psicosociales que lo rodean y la forma en la cual éste las entiende, ya que la realidad es algo socialmente construido e individualmente interpretado. A nuestro juicio, este debe ser el formato y la lógica que debe imperar en los procesos de adiestramiento y formación de los responsables de realizar la asesoría de género en operaciones.

DETERMINANTES Y DESINHIBIDORES DE LA ACTITUD REPRESIVA DEL HOMBRE AFGANO HACIA LA MUJER

El hombre afgano, como consecuencia de los roles, creencias, normas y valores propios de su cultura está bajo control de una serie de factores determinantes y desinhibidores de actitudes represivas que le podrían inducir a comportarse con una mujer de forma coercitiva y, llegado el caso, agresiva, con el fin de salvaguardar su dignidad y honor personal³. Entre los determinantes, cabe destacar los siguientes: la frustración, como pérdida mal entendida de un reforzador por distorsión cognitiva y dirigida hacia el agente frustrante (la mujer); recompensa tras ejercer coerción a la mujer (consigue lo que pretende de la mujer); observación e imitación de modelos represivos en su entorno social (otros hombres represores); pérdida de control debida a una fuerte activación emocional; y, ciertos factores ambientales (hacinamiento, temperatura, ruido, viento, etc.).

3. TRUJILLO, H.M., GONZÁLEZ-CABRERA, J., LEÓN, C., VALENZUELA, C.C., y MOYANO, M. (2006). «De la agresividad a la violencia terrorista. Historia de una patología psicosocial previsible» (Parte I). *Psicología Conductual*, 14, 273-288.

En relación a los factores desinhibidores, decir que los más importantes son los siguientes: justificación de la represión en base a principios superiores de corte cultural (creencias, roles, normas, valores, etc.); desplazamiento de la responsabilidad para ser opresor hacía una autoridad moral superior que le obliga a serlo (padre, líder tribal, autoridad religiosa, etc.); deshumanización de la mujer; atribución de la culpa de sus males a la mujer (el victimario se percibe como víctima); y desensibilización del opresor como consecuencia de haberse habituado a ejercer la coerción.

ESTRATEGIAS PARA LA MANIPULACIÓN COERCITIVA DE LA MUJER AFGANA

Además de lo expuesto en el apartado anterior, el hombre afgano podría aplicar sobre la mujer, unas veces con conocimiento de causa y otras sin llegar a ser plenamente consciente de ello, distintas estrategias de manipulación psicológica y control mental ⁴.

Los responsables del planeamiento operacional de acciones y los miembros del operativo encargados de los procesos de inteligencia deben caer en la cuenta de la importancia que puede llegar a tener la detección, evaluación y cuantificación rigurosa de estas prácticas de manipulación en la zona de intervención, las cuales se basan en la persuasión coercitiva y el abuso psicológico grupal. Como es obvio, el conocimiento sobre la intensidad y la frecuencia con la que esto tienen lugar es prioritario, a efectos de poder hacer una buena asesoría de género en operaciones para, llegado el caso, intentar prevenirlo. Esta información es clave y debería estar a disposición de las células cívico-militares y, sobre todo, de los equipos de reconstrucción post-conflicto (Trujillo, 2004, 2006a, 2013a).

4. ALONSO, F., TRUJILLO, H.M., RAMÍREZ, J.J. (2011). *Evidences of coercive persuasion for indoctrination of jihadist terrorists: Towards violent radicalization*. Paper in Annual Conference at the International Cultic Studies Association (ICSA). Barcelona, España: International Cultic Studies Association (ICSA).

Persuasión coercitiva

Acto seguido se hace una clasificación de distintas estrategias de manipulación psicológica en función de la dimensión o faceta del comportamiento de la mujer sobre la que se ejerce la coerción, esto es, ambiental, emocional, cognitiva y alteración de estados de conciencia.

1. Estrategias de tipo ambiental

- Aislamiento. Se trata de encapsular a la mujer. Se pretende una desvinculación de la persona con el mundo físico exterior, además de conseguir su desarraigo del contexto psicosocial del entorno. Así, la mujer se distancia y desliga de las personas próximas, de sus valores, del pasado y, como consecuencia, de su propia historia e identidad individual.
- Control de la información. Esta estrategia está estrechamente relacionada con la anterior. A la mujer se le limita el acceso a la información de los medios de comunicación y, en el supuesto de que sepa leer, a determinadas lecturas. Además, se le reinterpreta tendenciosamente la información sobre hechos externos sin dar evidencias claras que sustenten dichas reinterpretaciones. Así mismo, en el caso de niñas y mujeres jóvenes se supervisa y controla muy celosamente los contenidos académicos que reciben en el caso de estar escolarizadas, cosa que es bastante improbable.
- Creación de un estado de dependencia existencial. En la medida en que la mujer delega la responsabilidad de sí misma en el hombre, ésta acaba asumiendo las necesidades vitales de aquél (comida, forma de vestir, lenguaje, expresión, forma de pensar, normas de comportamiento y hasta los detalles más nimios de la vida personal). Llega un momento que la mujer piensa que su supervivencia depende del hombre o grupo de hombres cercano.
- Debilitamiento psicofísico. Esta estrategia gira, fundamentalmente, en torno a tres procedimientos para provocar el debilitamiento de la mujer: (1) imposición de un régimen de alimentación empobrecido (no es frecuente); (2) limitación de las horas de sueño; y (3) explotación de la energía personal hasta el agotamiento físico y psicológico.

2. Estrategias de tipo emocional

- Activación emocional del gozo. Se trata, muy de vez en cuando, de proyectar afecto de forma masiva con el fin de conseguir que la mujer entre en un estado emocional idílico. Una de las consecuencias de esto es la expansión histórica del presente.
- Activación emocional del miedo, la culpa y la ansiedad con la aplicación selectiva de premios y castigos. A través de la alternancia del premio y el castigo y de rendir culto religioso, la mujer va interiorizando la culpa como mecanismo de control total. Se genera un círculo de culpa-confesión-pena que genera permeabilidad a la manipulación ejercida por el hombre.

3. Estrategias de tipo cognitivo

- Denigración del pensamiento crítico. Sutilmente, aunque a veces de forma manifiesta, se ataca la capacidad de raciocinio de la mujer.
- Uso de la mentira y el engaño. La información que recibe la mujer es absolutamente tendenciosa.
- Demanda de condescendencia e identificación con el grupo. Se trata de conseguir la desindividuación de la mujer a la vez que se moldea la identidad deseada por el hombre.
- Control de la atención. Implica mantener a la mujer continuamente ocupada en múltiples tareas rutinarias y repetitivas, sean éstas doctrinales o no, para que atienda solo lo trivial y lo cotidiano.
- Control sobre el lenguaje. Se utiliza una forma de expresión con gran carga simbólica que confiere sentido de pertenencia e identidad y que, además, permite sobrecargar emocionalmente ciertas palabras.
- Alteración de las fuentes de autoridad. Esta estrategia consiste en hacer que la representación de la autoridad sea ostentada por el hombre mediante la imposición de su doctrina y de sus normas de vida.

4. Estrategias de inducción de estados disociativos

Los métodos más utilizados para inducir la alteración del estado de conciencia son: 1) el uso de cánticos y mantras; 2) el empleo de diferentes sistemas de meditación, oración y de prácticas de no pensar; 3) los rituales de renuncia a la identidad personal; 4) el aislamiento y la privación sensorial; 5) la sobrecarga sensorial; 6) el debilitamiento psicofísico; 7) el desarrollo de tareas monótonas y repetitivas, así como la estimulación rítmica; y 8), a veces, el uso ciertas sustancias psicotrópicas.

Abuso psicológico grupal

El concepto de abuso psicológico de un grupo alude a aquellas prácticas mediante las cuales se trata a la mujer como un objeto para ser manipulado y usado para beneficio de los hombres que lo componen, y no como a una persona cuya mente, autonomía, individualidad, identidad y dignidad deben respetársele. Por tanto, es importante hacer una evaluación empírica de los aspectos que caracterizan a los distintos grupos atendiendo las variedades, intensidad y frecuencia con la que éstos aplican abuso psicológico sobre la mujer; esto es, evaluando las prácticas de *sumisión, explotación, control mental y dependencia ansiosa* que se utilizan en su seno.

EL PROCESO DE ALIENACIÓN DE LA MUJER AFGANA: DEL MIEDO AL COLABORACIONISMO

Tras sufrir la mujer afgana el proceso de manipulación psicológica expuesto en apartados anteriores, no es difícil que ésta caiga en un nicho social de *marginalidad real*, como lo puede ser su entorno familiar, por no poder satisfacer sus necesidades básicas ni hacer uso de sus derechos; y de *marginalidad percibida*, por sentirse como una ciudadana de segunda al no haber alcanzado un estatus social que le brinde la oportunidad de disfrutar de un mínimo de bienestar personal, o por entender que está siendo discriminada por razones políticas, culturales, religiosas o étnicas.

Bajo las condiciones descritas, es muy posible que la mujer esté bajo control de un conjunto de acontecimientos vitales estresantes (múltiples problemas cotidianos, sucesos importantes

indeseables, tensiones duraderas, cambios inesperados, etc.), sobre todo si por su mera condición de mujer debe pasar por la transición vital duradera que supone vivir en un contexto social que la domina y la oprime. Esto hace que la mujer acabe entrando en un estado de baja inmunidad psicológica y orgánica, y que, por lo tanto, sea poco resistente a las muchas y diversas amenazas presentes en su ambiente cotidiano. Tanto es así, que se puede decir, sin mucho margen de error, que estará en *interacción aversiva* y, así, persuasiva con el ambiente social y físico que la circunda, lo que le acarrea debilidad, desasosiego e indefensión y, además, no poder disfrutar de unos mínimos y saludables niveles de independencia psicológica⁵.

Cuando la mujer afgana está bajo *interacción aversiva* durante un largo período de tiempo acaba padeciendo distintos trastornos orgánicos, cognitivos y emocionales que van emergiendo paulatinamente. En los primeros momentos del proceso continuo de interacciones con su entorno social hostil sufre *debilitamiento físico* debido a la acción de estresores agudos y crónicos, lo que la hace sugestionable. Debilitamiento éste, normalmente, ocasionado por trastornos del sueño (disomnias y parasomnias), pérdida del apetito, trastornos somatoformes indiferenciados y psicósomáticos, e incluso inmunodepresión por alteraciones funcionales en el eje hipotálamo-hipófisis-adrenocortical⁶. Asimismo, es frecuente que aparezcan ciertos problemas de atención y percepción, con cuadros amnésicos más o menos agudos y trastornos del ánimo deprimido y puede que hasta surjan cuadros recidivantes de pánico.

Por lo anteriormente descrito, es fácil que la mujer empiece a perder su identidad individual como consecuencia de no estar segura de sí misma y percibirse sin control sobre los acontecimientos.

5. TRUJILLO, H.M., LLAMAS, M., y GONZÁLEZ-CABRERA, J. (2011), «Estudio empírico de las vulnerabilidades de los musulmanes de Melilla ante los procesos de radicalización islamista», en M. LLAMAS (Ed.), *Melilla y el Islamismo. Luces y sombras*, Madrid, Atanor.

6. TRUJILLO, H.M., OVIEDO-JOEKES, E. y VARGAS, C. (2001). «Avances en Psico-neuroinmunología». *Revista Internacional de Psicología Clínica y de la Salud / International Journal of Clinical and Health Psychology*, 1, 413-474.

tos (indefensión aprendida). Empieza a ser incoherente, piensa, dice y hace sin relación de convergencia. No es difícil que llegue a sufrir un trastorno por evitación de experiencias al no disponer, o creer que no dispone, por distorsión perceptiva, de suficientes habilidades de afrontamiento. Como consecuencia, tenemos a una mujer que empieza a perder el contacto con la realidad social de su entorno, que se aísla socialmente y con sentimientos de culpa; tenemos a una mujer en crisis, agitada, hipervigilante, irritable, con locus de control externo y con estilo atribucional interno. En resumidas cuentas, tenemos a una mujer sin motivación hacia sus logros personales y, por lo tanto, fácil de persuadir, controlar y oprimir.

Paralelamente al síndrome descrito, la mujer va entrando en estados emocionales de desagrado-excitación (odio, ira, duda, tensión, aversión) y desagrado-relajación (humillación, miedo, tristeza, apatía, aburrimiento, frustración), a la vez que se balancea entre la esperanza y el miedo. Además, al no disponer de mecanismos de afrontamiento activos basados en la acción, ni poder reorganizar pensamientos, ni tampoco contar con apoyo social entonces pone en funcionamiento estilos de afrontamiento pasivos, a modo de estrategias de retirada, de minimización, de distanciamiento e incluso de distracción pero, claro está, sin que éstos le resulten de utilidad para poder salir de su estado de crisis personal. En otras palabras, tenemos a una mujer ineficaz, con actitud negativa, no centrada en sus intereses, frustrada y, por lo tanto, humillada y alienada ⁷.

Estaremos ante una mujer débil, en desasosiego, estresada, inestable, moldeable y, por lo tanto, colaboracionista con cualquier persona (el hombre afgano), cosa o entelequia, sea humana o divina, que la pueda sacar de esa situación. Esto es, la persona es vulnerable y permeable, se encuentra al páiro de las circunstancias y con una elevada carga emocional, lo que hará que esté en peligro de caer bajo una

7. KRUGLANSKI, A. W., GELFAND, M., SCHORI-EYAL, N., BELANGER, J.J., MOYANO, M.P., TRUJILLO, H.M., GUNARATNA, R., & HETTIARACHCHI, M. (2013), «On the Psychology of Extremism: Effects of Humiliation and Need for Closure in Three Vulnerable Populations». *Personality and Social Psychology Bulletin*. En publicación.

relación de dependencia anímica de las personas que la rodean, las cuales le indicarán ciertos esquemas de acción imbuidos en el marco de unas normas coactivas que acabarán por destruir definitivamente su identidad propia y le facilitará el salto a otra identidad, que no será otra que la que le interesa al hombre. Bajo esta nueva y forzada identidad, la mujer se percibirá aparentemente con una mayor eficacia y capacidad de afrontamiento que será de utilidad exclusivamente para satisfacer los intereses del opresor, pero nunca los suyos propios.

En resumidas cuentas, debido a la comunicación agresiva-persuasiva que el hombre afgano ejerce sobre la mujer, ésta acaba siendo sugestionable debido a que los estresores agudos y crónicos la debilitan físicamente. Además, debido a la humillación constante a la que es sometida pierde su autoestima y autoeficacia, lo que la hace altamente persuadible y que acabe perdiendo el contacto con su propia realidad personal y social (aislamiento social, ocultación por vergüenza, del maltrato recibido, sentimientos de culpa, depresión, ansiedad, crisis personal). Así mismo, la mujer se encuentra en un estado de confusión continua que la imposibilita para discernir lo real de lo irreal, lo que favorece que desaparezca la frontera entre la inocencia y la culpa. Como consecuencia de todo el proceso anterior acaba generando pensamientos obsesivos sobre el maltrato recibido, lo cual favorece que se balancee continuamente entre la esperanza y el miedo. El resultado no es otro que el de una mujer débil, maleable, desasosegada, sin motivación hacia el logro personal, dependiente y colaboracionista con los hombres y con el entorno social opresor.

MUJER E INFANCIA EN EL CONFLICTO ARMADO

BLANCA PALACIÁN DE INZA

CONFLICTOS ACTUALES, MUJERES Y NIÑOS

La transición hacia la posguerra fría trae consigo un descenso, que no desaparición, de los conflictos interestatales y un incremento de los internos, aunque en numerosos casos están internacionalizados. Se ha escrito mucho sobre estos «nuevos conflictos», también llamados «nuevas guerras»¹ o «guerras no clausewitzianas», que son las que tienen lugar en el contexto de la desintegración de Estados. Generalmente, participan en ellas actores no estatales y la violencia se centra principalmente en la población civil.

El término violencia se entiende en sentido amplio, tal y como lo define Naciones Unidas, como aquel acto que tenga como resultado el daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico «así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada»². Con el fin del monopolio de la violencia masiva en manos de los Estados, aunque en ocasiones son instigadores de sus propias luchas internas, se puede hablar de nuevas caras de la vio-

1. KALDOR, Mary (2005), *Old Wars, Cold Wars, New Wars and the War on Terror*, Lecture given to the Cold War Studies Centre, London School of Economics, 2 de febrero de 2005.

2. Esta definición es utilizada en Naciones Unidas para referirse a la violencia contra las mujeres pero bien puede ser extensiva a cualquier colectivo. Resolución de la Asamblea General. Resolución 48/104, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, 1993.

lencia que, en muchos casos, son distintas versiones de los mismos actores: el narcotráfico, los mercenarios, el crimen organizado, el tráfico de personas y los grupos terroristas. Estas amenazas se agravan cuando el Estado no sólo no tiene el monopolio de la violencia, sino que ni siquiera se configura como un poder estable. Éste es el caso de la amplia extensión del Sahel, donde la falta de presencia del Estado en algunos territorios ha facilitado el establecimiento de redes delictivas y grupos terroristas.

Debido a estas características, el número de víctimas civiles, sobre todo mujeres y niños, se eleva de forma preocupante. En estudios de organizaciones internacionales y no gubernamentales, es frecuente la utilización de la expresión «mujeres y niños» como si se tratase de un único colectivo. Esta unificación obvia las enormes diferencias entre ambos grupos, que deben ser ineludibles al analizar los distintos problemas que les afectan y, por tanto, de los enfoques a la hora de afrontarlos.

Algunos informes de Naciones Unidas utilizan el término «mujeres» para referirse a todas las edades, incluyendo a las niñas³. Sin embargo, en tanto en cuanto son colectivos con características diferenciadas, existen otros trabajos que sí tratan ambos colectivos —mujeres y niños— de manera separada, contemplando incluso la existencia de asesores específicos para la protección de niños⁴. Al agrupar y, por tanto, asimilar a las mujeres y los niños, se caracteriza a la mujer de «menor de edad». Esta concepción de mujer como menor simplifica los problemas de las mujeres y el género en conflicto, situando a la mujer en una posición exclusiva de vulnerabilidad e indefensión. Además, la excluye de cualquier concepción de mujer como agente activo, como parte de la solución, no sólo de sus propias situaciones, sino del conflicto como tal. A un menor de edad, sujeto pasivo, hay que cuidarle, guiarle, educarle, ... A un adulto, sujeto activo, hay que darle las herramientas para que se cuide, se guíe, se prepare...

3. AGNU (2006), *In-Depth Study on All Forms of Violence against Women: Report of the Secretary General*. A/61/122/Add.1. United Nations, New York.

4. Se trata de los llamados Child Protection Advisers. Más información disponible en la web de Naciones Unidas: <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/children/index.shtml>

En este trabajo se analizarán ambos colectivos, mujeres y niños, tratando de individualizar su problemática y situación, partiendo de que el término genérico niño incluye ambos géneros, sin reducirlo así a las niñas. Si bien, en el caso de la violencia sexual, éstas son afectadas en mayor número por ella, el resto de situaciones afecta casi por igual a unos y otras. Así, en la línea de UNICEF, entendemos en este trabajo por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad⁵. Siguiendo esta definición se entiende que una mujer es aquella persona de sexo femenino mayor de 18 años.

Las mujeres y los niños viven diversas situaciones de especial dificultad en los conflictos armados y, en muchos, sufren al mismo tiempo varias de ellas de manera consecutiva o, incluso, a la vez. Por este motivo, conviene detenerse y analizar, aun de forma somera por las restricciones espaciales de este capítulo, las peculiaridades de cada situación para las mujeres y para los niños.

MUJERES Y NIÑOS COMO POBLACIÓN CIVIL

En los conflictos, la población civil y, en especial, las mujeres y los niños son el blanco principal de las hostilidades. A este respecto, la Resolución 1325⁶ del Consejo de Seguridad reconoce que la guerra y los conflictos tienen un impacto desproporcionado sobre estos dos grupos de población que, en muchos casos, se ven atrapados y utilizados por las partes litigantes:

Expresando preocupación por el hecho de que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría de los que se ven perjudicados por los conflictos armados, incluso

5. UNICEF. Convención sobre los derechos del niño: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

6. Otras resoluciones del Consejo de Seguridad relacionadas con la agenda de mujer y seguridad son las Resoluciones 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) y 1960 (2010). Las resoluciones relacionadas con la infancia y los conflictos son las siguientes: 1261 (1999), 1296 (2000), 1314 (2000), 1379 (2001), 1460 (2003), 1539 (2004), y 1612 (2005).

en calidad de refugiados y personas desplazadas internamente, y cada vez más sufren los ataques de los combatientes y otros elementos armados, y reconociendo los efectos que ello tiene para la paz y la reconciliación duraderas.

Esta mayor exposición a situaciones derivadas de los conflictos actuales coloca a mujeres y niños en situaciones que van desde el secuestro y los abusos sexuales hasta la huida a un país vecino para salvar la propia vida.

En cuanto a la asistencia sanitaria, las mujeres ven limitado el acceso —exiguo en condiciones de paz—, con las repercusiones que esto puede tener, por ejemplo, en los partos. Por otro lado, cuando el hombre parte al combate, es detenido o ha fallecido, el sostenimiento de la familia, niños y mayores, pasa a depender de la mujer que, con frecuencia, carece de medios para sacarla adelante por no haber tenido preparación para la vida laboral o, incluso, porque vive en un contexto cultural que le prohíbe hacerlo. Además de esto, la inseguridad que se desprende de la ausencia del hombre en la familia obliga a las mujeres, en muchas ocasiones, a huir con sus hijos, lo que provoca que la mayoría de los refugiados del mundo sean mujeres y niños.

Los niños atrapados en los conflictos pierden a sus progenitores, hermanos, escuelas, hogares o, en el peor de los casos, la vida⁷. En ocasiones, son asesinados o mutilados deliberadamente (como sucedió en el conflicto de Ruanda, en Sierra Leona, en Guatemala, El Salvador o en las masacres de Srebrenica), o secues-

7. De especial interés es el apartado Biblioteca de la página web de la Oficina del Representante Especial del SGNU para la cuestión de los niños y los conflictos armados, que alberga informes y resoluciones de la ONU sobre la situación de los niños en diversos conflictos. Asimismo contiene información y recursos ordenados por conflicto. Disponible en: <http://childrenandarmedconflict.un.org/>. Fecha de consulta: febrero de 2013. También resulta muy útil la página web de UNICEF donde se encuentran recursos documentales relacionados con la infancia en situaciones de emergencia como los conflictos armados, la violencia sexual, los niños desplazados y las minas terrestres. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/emerg/index_issues.html. Fecha de consulta: febrero de 2013.

trados para formar parte de los grupos armados, para trabajar en la extracción de los recursos que financian el propio conflicto o para convertirlos en esclavos sexuales. A este respecto, los informes del SGNU al Consejo de Seguridad sobre niños y conflictos muestran gran número de ejemplos de los abusos y atrocidades que se cometen contra la infancia⁸.

Los niños constituyen el colectivo más afectado por las minas terrestres⁹. Esta incidencia es muy alta en niños integrantes de las filas combatientes, pues son obligados a colocarlas o detectarlas y, también, en población no movilizada que, bien jugando o recorriendo un camino en busca de leña o agua, corren mayor riesgo de resultar heridos o muertos. Además del peligro que supone acercarse físicamente más a las minas, los niños son más vulnerables, pues el cuerpo y la psique infantiles sufren mayor daño con las explosiones que en el caso de los adultos.

MUJERES Y NIÑOS COMO ACTORES DE LAS HOSTILIDADES

En muchas ocasiones, las mujeres o los niños toman parte en las hostilidades, perteneciendo, de forma voluntaria o forzada, a un ejército regular o a otro tipo de grupo armado, como milicias o grupos paramilitares.

En lo referente a la incorporación de la mujer a las FAS nacionales, fue a partir de los años 90 del siglo pasado cuando la mayoría de los países de nuestro entorno comenzaron a tener unidades mixtas en sus ejércitos. Algunos de ellos, como Rei-

8. AGNU (2012), *Children and armed conflict: report of the Secretary-General*, 26 Abril 2012, A/66/782—S/2012/261. Nueva York. Disponible en la web de UNHCR. También es buena fuente de información la web de Naciones Unidas dedicada a los niños y los conflictos armados: <http://childrenandarmedconflict.un.org/>

9. La ONU tiene una página web específica que recopila información sobre minas terrestres, convenciones, tratados, leyes, países más afectados y los programas de desminado. Disponible en: <http://www.mineaction.org/>. Se calcula que en el mundo hay diseminadas entre 45 y 50 millones de minas terrestres. De especial interés sobre las acciones de desminado es el informe 2011, UNMAS, The United Nations Mine Action Service, disponible en dicha web.

no Unido, Estados Unidos o Francia, mantienen restricciones, muchas en vías de eliminarse, y la mujer no puede pertenecer a algunas unidades o puestos de combate. Por el contrario, otros países, como Alemania, Italia o España, no cierran esta puerta a las mujeres. En España, las mujeres pueden ocupar cualquier puesto desde 1999 y, en 2012, sumaban un 12,3%¹⁰ del total de las FAS¹¹.

El número de mujeres en grupos armados no militares es mayor que en las FAS regulares y también se está incrementando en los últimos años. Un ejemplo paradigmático es la alta participación de la mujer en la organización terrorista «Tigres tamiles» de Sri Lanka, que se estima en un 20% en 2006. Y estos porcentajes alcanzan valores más altos en algunos países de América del Sur. En el Frente Sandinista de Liberación Nacional de Nicaragua, las mujeres y las niñas representan casi un tercio del total y en el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional de El Salvador, prácticamente un 25%.

En lo relativo al reclutamiento de niños, en 2002 entró en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños los conflictos armados, en el que se aumentó a 18 años la edad mínima para la participación directa en las hostilidades¹². Hasta entonces, la

10. Ministerio de Defensa. Dirección General de Personal (2012), *Datos sobre personal en el Ministerio de Defensa*, Observatorio militar para la igualdad, 2010. Disponible en la web del Ministerio de Defensa de España.

11. Este porcentaje es un 9% en Alemania, 12.3% en Reino Unido, 16% en EEUU y 19% en Francia (datos 2011). Véase GALLARDO RODRÍGUEZ, Pilar. «La mujer militar en las Fuerzas Armadas», *El papel de la mujer y el género en los conflictos. Cuadernos de Estrategia*, núm. 157, 2012, págs. 89-137. Disponible en la web del IEEEE.

12. Este tratado prohíbe que las fuerzas gubernamentales recluten obligatoriamente a cualquier persona menor de 18 años e insta a aumentar la edad mínima para el reclutamiento voluntario por encima de los 15 años. Obliga a sus Estados Parte a poner en vigor disposiciones estrictas allí donde se permita el reclutamiento voluntario de menores de 18 años. En el caso de los grupos armados no estatales, el tratado prohíbe todo tipo de reclutamiento de menores de 18 años. <http://www.ohchr.org/spanish/law/crc-conflict.htm>. Consultado en febrero de 2013.

edad mínima establecida en la Convención de los Derechos del Niño, y en otros instrumentos jurídicos, era de 15 años.

A pesar de las iniciativas de control, UNICEF estima que hay más de 300.000 niños combatiendo en más de 30 conflictos armados en el mundo¹³. Afganistán, Chad, Colombia, Filipinas, India, Irak, Libia, Myanmar, Pakistán, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Tailandia y Yemen son los Estados más señalados. Y Mali ha sido el último en sumarse a esta lista macabra. Según Joachim Theis, asesor de UNICEF para la protección de niños en África Occidental y Central, el país con mayor número de niños soldados es la República Democrática del Congo¹⁴.

Estuve en el frente durante todo el tiempo que estuve con las [fuerzas de oposición]. Me habían asignado la tarea de plantar minas en zonas por las que atravesaba el enemigo. Nos utilizaban para labores de exploración y para otras similares, porque al ser niños el enemigo no se solía fijar en nosotros, igual que los aldeanos» (Antiguo niño soldado de Myanmar)¹⁵.

En muchos casos las situaciones de pobreza y desamparo, o el deseo de vengar la violencia sufrida por ellos o sus familias, llevan a los menores a unirse a estos grupos de forma voluntaria. Pero en otros, al igual que sucede con las mujeres, son secuestrados y obligados a combatir o a desempeñar otras funciones como las de espías, portadores, limpiadores, cocineros, plantadores o detonadores de minas terrestres¹⁶ o para satisfacer apetencias sexuales. En estos casos, los expertos señalan que rehabilitar y reinsertar

13. Noticia de ONU: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=22697#.USNRjnmTUVg> Consultada en febrero de 2013.

14. Para consultar información sobre la situación de los niños en este conflicto <http://childrenandarmedconflict.un.org/es/conflictos/república-democrática-del-congo/> Consultada en febrero de 2013.

15. Testimonio tomado de la web del Representante Especial del SGNU para la cuestión de los niños y los conflictos armados. <http://www.un.org/spanish/special-rep/children-armed-conflict/issues/landmines.html>

16. En datos de UNICEF, cada año, las minas terrestres matan o mutilan a entre 8.000 y 10.000 menores de edad.

a las niñas es aún mucho más difícil¹⁷. Quedan confundidas, a veces con síndrome de Estocolmo hacia sus captores, con hijos de ellos y con temor de ser rechazadas al volver a casa pues ya nadie querrá casarse con ellas¹⁸.

El caso de la guerrilla colombiana es muy particular porque las mujeres, a diferencia de lo que ocurre en los grupos paramilitares, son consideradas muy valiosas y son tratadas en condiciones de igualdad con sus compañeros. Por este motivo, muchas niñas y mujeres experimentan un poder que no tienen fuera de estos grupos, en una sociedad que es muy machista, lo cual dificulta enormemente los procesos de desmovilización y reinserción¹⁹.

MUJERES Y NIÑOS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA SEXUAL

Aunque en aquellos años tampoco se trataba de un fenómeno nuevo, las guerras de Bosnia y Ruanda de los noventa despertaron un necesario interés mediático sobre la violencia sexual. Esta atención de la opinión pública internacional²⁰, sin embargo, no ha logrado que cese la práctica de estos delitos, ni tampoco que se pongan en marcha actuaciones que impidan la impunidad con que

17. Para un análisis de género en niños combatientes consultar el documento de IRIN, el servicio de noticias de la ONU sobre asuntos humanitarios <http://www.irinnews.org/Report/97463/Analysis-Girl-child-soldiers-face-new-battles-in-civilian-life>

18. Se recomienda la lectura de la completísima guía sobre los niños soldados que ha elaborado Child Soldiers, de la Universidad de Dalhousie en Halifax, Canadá, para los profesionales que trabajan en el sector de seguridad: Child Soldiers Initiative (2012), *Child Soldiers: A Handbook for Security Sector Actors*, 2012. Disponible en su página web.

19. Para más información sobre la reintegración y rehabilitación de los niños soldado en Colombia, véase THOMAS, Virginia, (2007) «Overcoming lost childhood: lessons learned from the rehabilitation and reintegration of former child soldiers in Colombia», *Y Care International*, 2007. Disponible en internet.

20. En este artículo de 2001 se aprecia el interés despertado en los años noventa, que no hubiera sido posible si las víctimas no hubieran comenzado a romper su doloroso silencio (Zipfel, Gaby (2001), «Blood Sperm and Tears -Sexual Violence in War», *Eurozine*, Vienna, 29 de noviembre 2001).

generalmente se perpetran. Ni siquiera se han logrado reparaciones para las víctimas.

La violencia sexual²¹ tiene como blanco principal, aunque no exclusivo²², a mujeres y niñas²³. Este fenómeno se ha visto favorecido por la generalización de los conflictos irregulares, protagonizados por milicianos o paramilitares. Poco se sabe sobre la magnitud de este problema porque muchas víctimas no sobreviven y las que lo hacen, no quieren o pueden informar de lo vivido. Tal es así que se estima que la mayoría de las violaciones no son denunciadas.

Hiriendo a una mujer se dañan dos generaciones y, además, se humilla a una comunidad entera. De hecho, la violación en los conflictos es, a menudo, utilizada de manera sistemática como vía para redefinir las fronteras étnicas. Ese fue el caso de las violaciones en la guerra de Bosnia, que tenían como objetivo calculado que las mujeres bosnias engendrasen niños serbios, por lo que no eran liberadas hasta el séptimo mes de embarazo. Ejemplos más recientes son las denuncias que ha recibido el Consejo de Seguridad de la ONU sobre la guerra de Libia²⁴. Éstas recogen que los partidarios del régimen de Gadafi estaban comprando y utilizando pastillas parecidas a la Viagra, para realizar las violaciones masivas que el dictador, según todos los indicios, ordenó realizar a mujeres y niñas libias. En la guerra civil Siria, según un informe de 2013²⁵ de la organización *International Rescue Committee (IRC)*,

21. La ONU tiene una página web dedicada a la lucha contra la violencia sexual en el conflicto. Disponible en www.stoprapenow.org

22. Es una opinión generalizada que cada vez más hombres y niños sufren violaciones y otro tipo de abusos aunque apenas se tienen cifras debido al temor a la denuncia por miedo a la estigmatización.

23. Las agencias de la ONU apuntan datos estimados de 60.000 mujeres violadas durante la guerra civil de Sierra Leona (1991-2002), más de 40.000 en Liberia (1989-2003), 60.000 en las guerras de la antigua Yugoslavia (1992-1995) y al menos 200.000 en los últimos 12 años de guerra de la República Democrática del Congo. <http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/about/bgsexualviolence.shtml>

24. ONU News Centre, *Evidence emerging of use of rape as tool of war in Libya - ICC prosecutor*, 8 Junio 2011.

25. International Rescue Committee, *Syria: a regional crisis*, 2013.

aunque aún no se conocen los datos de la violencia sexual desde que comenzó el conflicto en 2011, es la principal razón que aducen miles de refugiados para haber huido a otro país.

El reconocimiento, por parte de la comunidad internacional, de la violación como arma de guerra es un legado de vital trascendencia que dejó el conflicto serbo-bosnio. Esto significa que la violación oportunista y no premeditada -como venganza personal en medio del caos que supone un conflicto armado- ha dado paso, en tiempos más recientes, a una violencia sexual organizada y orquestada con fines tácticos: para sembrar el terror y provocar desplazamientos de población, destruir comunidades enteras o eliminar una raza o etnia determinada²⁶.

Como en otras muchas situaciones en conflicto, incluso después de que se considere terminado, las huellas de la violencia sexual persisten en forma de traumas psicológicos²⁷ y físicos, familias y comunidades rotas, embarazos no deseados²⁸, hijos engañados y a veces repudiados, enfermedades sexuales y estigmatización y rechazo de las propias víctimas: «El comandante de los paramilitares me violó [...] pero a una le toca estar callada, ya que si hablas la gente dice que una se lo busca. Es una pesadilla que no acaba», explicaba una mujer colombiana en el informe de 2004 *Cuerpos marcados, crímenes silenciados* de Amnistía Internacional²⁹.

26. FRIEYRO DE LARA, Beatriz, «La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad», *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, 2012, págs. 55-65. Disponible en la web del IEEE.

27. Para leer más sobre los daños psicológicos: JOSSE, Evelyne (2010) «Vinieron con dos armas: las consecuencias de la violencia sexual en la salud mental de las víctimas mujeres en los contextos de conflicto armado». *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 177-195. Disponible en la web del ICRC.

28. Se recomienda la película *Grbavica: el secreto de Esma*, dirigida por Jasmila Zbanic en 2006. Trata sobre la vida de una madre soltera en el Sarajevo de posguerra y los problemas que afronta en el día a día con su hija, ahora adolescente, fruto de las violaciones de las tropas serbias durante la guerra.

29. *Colombia: Cuerpos marcados, crímenes silenciados. Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*, AI: AMR 23/040/2004. Disponible en la web de Amnistía Internacional

SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD: VIUDAS Y HUÉRFANOS

Muchas mujeres quedan viudas debido a un conflicto armado. Se calcula, por poner algunos ejemplos, que en ciertas partes del Este de la República Democrática del Congo alrededor del 50 por ciento de las mujeres son viudas, que existen tres millones de viudas en Irak y que hay más de 70.000 en Kabul ³⁰.

A pesar de estos números, las viudas son invisibles. No hay estadísticas, apenas hay estudios y además, en la mayoría de los países, son abandonadas por las autoridades e ignoradas por las organizaciones civiles. Aunque existen convenios y resoluciones internacionales relativas a los derechos de las mujeres, muchos gobiernos tardan en abordar situaciones de especial vulnerabilidad, como las que viven las viudas: un colectivo olvidado en las mesas de negociaciones de un conflicto.

En muchos lugares, la vida de las mujeres está determinada por la interpretación del derecho consuetudinario, de la tradición y de las creencias locales y todas ellas tienden a ser especialmente discriminatorias con las viudas. Sus vidas se entienden ligadas y dependientes del marido. Por tanto, una vez que éste fallece, ya no tienen derechos y quedan, al igual que sus hijos, expuestas a toda forma de explotación posible, llevada a cabo incluso por sus propios parientes.

En Tanzania, por ejemplo, además de ser desposeídas de la propiedad de la tierra y otros bienes, muchas viudas son asesinadas tras ser acusadas por brujería ³¹. Al morir el esposo, la viuda puede seguir utilizando la tierra, aunque no la posea; sin embargo, en muchas ocasiones, la acusación de brujería es utilizada por los herederos para deshacerse de ellas y apropiarse de esa tierra.

Este drama encadenado empeora para aquellas mujeres cuyos maridos han desaparecido y no se tiene constancia de su

30. Datos calculados por la organización británica Widows For Peace, que consideran que la prioridad en el trabajo a favor de las viudas ha de ser la obtención de unas estadísticas fiables. <http://www.widowsforpeace.org>

31. *Women 2000: Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded*, División para el Adelanto de las Mujeres de las Naciones Unidas/DESA, Diciembre de 2001, pág. 10. En Tanzania, en 2010, hubo 579 asesinatos de personas acusadas de brujería. En 2011 fueron 642, muchas de ellas viudas, según un informe de la ONG Legal and Human Rights Centre.

situación. En esos casos, a las dificultades propias de la lucha por la supervivencia se suma la negación de asistencia social, de un subsidio o una pensión.

La situación de los niños huérfanos es, si cabe, más penosa aún que la de las viudas³². En Irak, por ejemplo, un estudio de 2011 de UNICEF calcula que 800.000 niños han perdido al menos a uno de sus padres³³. Elevando la vista más allá de las tragedias individuales, se trata de una profunda crisis social, en un país que únicamente dispone de 200 trabajadores sociales y psiquiatras y que ni siquiera cuenta con legislación para proteger a menores³⁴. Según datos de ACNUR de 2002³⁵, 45.000 cabezas de familia en Ruanda eran niños, de los cuales el 90% de ellos eran niñas.

Una vez más, una situación dramática desemboca en otra peor. Los niños huérfanos, sin nadie que se haga cargo de sus cuidados, se convierten con facilidad, voluntaria o involuntariamente, en combatientes. Los grupos armados les ofrecen protección y suelen representar el papel de una familia. En ocasiones, el mismo grupo armado es el que deja huérfano al niño, bien asesinando a sus padres bien obligándole a él a hacerlo³⁶.

32. En los países de nuestro entorno se considera que un huérfano es aquel niño que ha perdido ambos progenitores. Sin embargo, para UNICEF y organizaciones similares, un huérfano es un niño que ha perdido uno o sus dos padres. Bajo esta definición se calculaba para 2005 que había 132 millones de huérfanos de los cuales un 10% había perdido a sus dos padres. Esta diferenciación puede conducir a confusiones en las cifras a manejar y por tanto a cuantificar el problema y también a evaluar las diferentes necesidades de niños que han perdido a sus dos padres o que han perdido uno de ellos. Ver UNICEF (2012, May 25), *Orphans*. Disponible en la web de UNICEF.

33. UNICEF (2011), *The Situation of Children and Women in Iraq, 2011*. Disponible en la web de UNICEF.

34. Hawley, Caroline (2012), «Iraq conflict: crisis of an orphaned generation», *BBC News*, Bagdad. 27 noviembre, 2012.

35. ACNUR (2002), «Women: seeking a better deal: the lost girls of Sudan», *Refugees*, vol, 1, 2002, núm. 126, pág. 7. Disponible en la web de ACNUR.

36. Existen testimonios de niños que han sido obligados a asesinar a su propio padre o hermano <http://www.independent.co.uk/voices/comment/orphans-of-war-why-unicef-does-no-more-valuable-work-than-when-helping-africas-child-soldiers-8406581.html>

MUJERES Y NIÑOS DESPLAZADOS Y REFUGIADOS

Se considera que un refugiado es una persona que ha cruzado una frontera internacional por correr el riesgo de ser perseguida o por haberlo sido en su país de origen. Un desplazado, sin embargo, es aquella persona que abandonó su hogar pero no llegó a cruzar una frontera.

ACNUR calcula que entre el 75 y el 80% de los refugiados y desplazados son mujeres y niños³⁷. Muchos niños pasan toda su infancia en un campo de refugiados. Los datos que publica ACNUR³⁸ nos hablaban, en 2011, de las cifras mayores de los últimos diez años debido a las crisis de refugiados que han provocado los conflictos de Costa de Marfil, Somalia, Sudán, Libia y Siria³⁹. El conflicto de Mali sumaba, a estas cifras, 412.149 refugiados y desplazados, según datos de noviembre de 2012⁴⁰.

Las mujeres y niños que huyen de sus hogares lo hacen generalmente tras haber sufrido circunstancias trágicas, como la pérdida del entorno familiar y las fuentes de ingresos. En algunos casos, estas personas son obligadas a dejar su hogar por la fuerza, mientras que otras se ven abocadas a huir porque entienden que es la única forma de salvar sus vidas. Los desplazados y refugiados huyen de situaciones terribles, pero lo que encuentran al final de su peregrinación

37. ACNUR elabora desde el año 2006 informes sobre la situación de los refugiados en el mundo. Éstos indican que el desplazamiento seguirá aumentando en la próxima década, sobre todo, en Asia y África. El último informe es de 2012: *La situación de los refugiados en el mundo 2012: en busca de la solidaridad*. En su página web se puede consultar un resumen de los ocho capítulos que conforman el informe. De especial interés para el tema que se trata en este documento es el primer capítulo que versa sobre el impacto de los conflictos en el desplazamiento forzado.

38. ACNUR, *Tendencias globales 2011: un año de crisis*. Disponible en página web de ACNUR

39. Según el informe ya citado del IRC, *Syria: a regional crisis* (disponible en su página web), más de dos millones y medio de sirios se han visto obligados a abandonar su hogares y, de entre ellos, más de 600.000 han huido a países vecinos, mientras que unos cuatro millones se encuentran en situación de extrema necesidad.

40. ACNUR, *Mali Situation Update*, núm. 12, 1 noviembre 2012. Disponible en página web de ACNUR.

nar no siempre es una vida más fácil o segura. Cuando se cruza una frontera huyendo de un conflicto, generalmente, se llega a un país cuyas condiciones no le permiten hacer frente a estos movimientos masivos de población. En el año 2006, por ejemplo, la situación de los vecinos de Irak, Siria y Jordania era desalentadora pues no podían absorber el flujo constante de iraquíes que cruzaban la frontera.

En los campos de refugiados y desplazados, con frecuencia las mujeres y los niños son víctimas directas de abusos sexuales, enfermedades y malnutrición ⁴¹. Los adolescentes, por su parte, son especialmente vulnerables al secuestro para reclutamiento forzoso o tráfico de personas y, en el caso de las niñas, suelen ser víctimas de abusos sexuales. Las madres, incluso, se ven abocadas a prostituirse para alimentar a sus hijos ⁴².

MUJERES Y NIÑOS Y LA EXPLOTACIÓN DE LOS «RECURSOS DE CONFLICTO»

Los recursos naturales, que deberían ser la riqueza que propicie el desarrollo de un país, son, en muchos casos, su maldición. Esto se debe a que forman parte de un círculo vicioso que posibilita, en zonas afectadas por la guerra, que los bandos enfrentados financien material y tropas para continuar con el conflicto. El caso más conocido es el de la República Democrática del Congo, donde la explotación de sus recursos sirve, por un lado, para pagar sus conflictos y los de países vecinos y, por otro, para que en lugares remotos tengamos teléfonos móviles, portátiles y otros tantos avances tecnológicos ⁴³.

41. En los campos de Níger, el 21% de los niños sufre malnutrición. Dato tomado del informe de Oxfam de recomendada lectura *Mali's conflict refugees: responding to a growing crisis. Oxfam Briefing Paper* núm 167, enero 2013. Disponible en la web de Oxfam.

42. Muy interesante la lectura de los ejemplos de mujeres en campos de refugiados en Pilar Estébanez Estébanez. «La mujer en conflictos armados y guerras», *El papel de la mujer y el género en los conflictos. Cuadernos de Estrategia*, núm. 157, 2012, págs. 287-295. También indispensable el informe ya citado de ACNUR sobre la mujer refugiada, («Women: seeking a better deal: the lost girls of Sudan», *Refugees*, vol. 1, 2002, núm. 126).

43. Se habla de «blood computers», ordenadores de sangre (Dias, Elizabeth. «First Blood Diamonds, Now Blood Computers?», *Time*, 24/7/2009). El

Estos recursos, que se explotan para financiar conflictos, son en su mayoría minerales. Bautizados como «minerales de sangre», los más conocidos son la casiterita, la wolframita, el coltán, el oro y el diamante. Pero también hay otros recursos no minerales como el opio, la cocaína, el cacao o la madera, cuya explotación subyace en muchos escenarios de conflicto, tanto en su fase armada como en las posteriores.

El diamante es el mineral más conocido como el enlace entre la guerra y la tierra ⁴⁴. Es pequeño y, por tanto, de fácil transporte y tiene un precio muy alto en los mercados mundiales. De los diez años que duró la guerra civil de Sierra Leona, conviene subrayar que los combates más encarnizados fueron aquéllos que se llevaron a cabo por el control de los yacimientos de diamantes. Esas piedras preciosas fueron los que financiaron gran parte de la guerra del país vecino, Liberia.

Una vez más, los niños son el colectivo más perjudicado que, en condiciones de esclavitud, son forzados a trabajar con todo tipo de recursos. En algunos casos, el propio recurso se convierte en un arma nociva que acaba con la mano de obra, infantil o adulta. Éste es el caso de los trabajadores afganos del opio, casi todos adictos, y de sus familias, que en algunos casos comienzan a consumir para sentir menos el dolor, como sucede con mujeres que son maltratadas.

Las nuevas tecnologías también se pueden convertir en multiplicadores del conflicto, como ocurre con el coltán ⁴⁵ y la casi-

término «ordenadores de sangre» hace clara alusión a la expresión «diamantes de sangre» popularizada por la película del mismo nombre. Bajo mi punto de vista «diamantes de conflicto» y por extensión «recursos de conflicto» son términos más adecuados para esta realidad.

44. Para más información sobre los diamantes de conflicto y sobre el Proceso de Kimberley, iniciativa conjunta de gobiernos, industrias del sector y organizaciones de la sociedad civil, auspiciada por Naciones Unidas, para detener el flujo de diamantes de conflicto, véase Palacián De Inza, Blanca, «Los diamantes de conflicto». *Revista Española de Defensa*, 2011, núm. 272. págs. 54-57. Disponible en la web del IEEE.

45. El coltán es una aleación de la que se extrae el tantalio, metal de gran resistencia al calor y con unas propiedades eléctricas que lo hacen insustituible en los teléfonos móviles, consolas de videojuegos y todo tipo de equipos electrónicos.

terita. Estos minerales han cobrado especial protagonismo y su extracción también depende en gran medida de la mano de obra infantil. La República Democrática del Congo cuenta con las mayores reservas conocidas de ambos minerales. En el caso concreto del coltán, es fácil de extraer y, a día de hoy, es insustituible. Por este motivo, financió las múltiples facciones que protagonizaron la guerra del Congo entre 1997 y 2003. Según la ONG Global Witness, a día de hoy, es la casiterita la que propicia los mayores casos de explotación infantil. Este mineral, esencial para muchas aleaciones, es abundante en el Este del Congo, la zona más golpeada por los conflictos que han tenido lugar en el país.

EL PROTAGONISMO DE LA MUJER EN LA MEDIACIÓN Y EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Para que los conflictos se resuelvan es necesaria la reconciliación y la construcción de la paz. Sin duda, una condición indispensable para conseguirlo es que ningún delito prescriba con la firma de los acuerdos de paz, sino que por el contrario se enjuicie y condene a los responsables de cualquier crimen de guerra.

Sin embargo, esta resolución no será completa mientras que las mujeres sean únicamente víctimas, más o menos invisibles, y no se conviertan en agentes activos de los procesos de paz y de las instituciones estatales que se implante después del conflicto. Esta es la idea doble que subyace en la Resolución 1325⁴⁶ del Consejo de Seguridad de la ONU: proteger a mujeres y niñas, y al mismo tiempo, fortalecer su presencia como protagonistas en la construcción de la paz.

Reafirmando el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la

46. Para más información sobre el alcance e implicaciones de esta Resolución y relacionadas ver Robles Carrillo, Margarita, «La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad», *El papel de la mujer y el género en los conflictos. Cuadernos de Estrategia*, núm. 157, 2012, págs. 65-82; ROBLES CARRILLO, Margarita (Coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Centro Mixto UGR-Madoc.

paz, y subrayando la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos.

Este último punto es en el que está resultando más difícil avanzar ⁴⁷. Como reconocía la propia Michelle Bachelet ⁴⁸, directora de ONU Mujeres:

Francamente, cuando se trata de promover la participación de las mujeres en la paz y la seguridad, la comunidad internacional no ha tenido una buena actuación. Hay demasiadas puertas que han permanecido cerradas. Recientemente los principales actores institucionales admitieron su fracaso. Sin embargo, seguimos sin tener iniciativas que puedan llegar a marcar un cambio importante en el alcance y el impacto de la presencia de las mujeres en los procesos de paz y de recuperación.

Los datos avalan esta opinión. ONU Mujeres hizo un estudio de 585 acuerdos de paz de entre 1990 y 2010, de los cuales sólo el 16% de ellos mencionaba a las mujeres y apenas el 3% incluía referencia alguna a la violencia sexual ⁴⁹. Como subraya Mari Skåre, Representante Especial de la OTAN en asuntos de mujer,

47. Especial mención merece el caso del proceso de paz de Filipinas que, en comparación con otros procesos, tiene un porcentaje relativamente alto de participación femenina. Había mujeres en ambos lados de la mesa de negociaciones en los dos procesos abiertos del gobierno con el FMLI, proceso aún en marcha en la fecha de publicación de este artículo, y con el Nuevo Ejército del Pueblo (NEP), proceso roto por éste grupo en enero de 2013. Sin embargo, en el proceso de paz de Colombia, a pesar de que el gobierno anunció que la participación de las mujeres sería destacada, no hay apenas presencia femenina por lo que se emborrona la esperanza de sacar a la luz la violencia contra la mujer, utilizada como arma de guerra durante casi 50 años de conflicto armado.

48. BACHELET, Michelle, *Las mujeres, la guerra y la paz*, Discurso pronunciado en la Conferencia sobre Políticas Phyllis Kossoff celebrada en la Casa Roosevelt de Hunter College, Nueva York, el 3 de marzo de 2011.

49. UNIFEM, *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*, 2010. Disponible en la página web de UNWomen

paz y seguridad, la exclusión de referencias a las mujeres no es negativa solamente para este colectivo:

Si nuestro intelecto, habilidades, competencias y experiencias no están incluidos en la prevención y resolución de conflictos, perdemos oportunidades para resolver los problemas. No podemos permitirnos el no incluir a las mujeres. No es simplemente una cuestión que beneficie a las mujeres, sino que beneficia a toda la sociedad, hombres y mujeres, niños y niñas⁵⁰.

También el informe de UNICEF sobre infancia, de 2007, recoge la importancia del papel de las mujeres en los procesos de paz y destaca que «un aumento de la presencia de mujeres entre los negociadores de la paz y las fuerzas mantenedoras de la paz, junto a otros protagonistas decisivos, mejoraría notablemente la aportación de las mujeres a la resolución de conflictos y a su posterior rehabilitación»⁵¹.

Con todo, y de nuevo en palabras de Michelle Bachelet, «La realidad es que el trabajo de la paz, según lo llamara Eleanor Roosevelt, lo siguen haciendo, en su gran mayoría, los hombres»⁵². Pero, frente a esta exclusión de la mujer en los procesos de paz, queda muy claro que, si al dañar a una mujer ese daño se multiplica, también se expanden los efectos positivos al beneficiarla:

En muchos países que atraviesan situaciones posteriores a conflictos, el 40 por ciento de los hogares tiene como cabeza de familia a una mujer, y diversas investigaciones reflejan que las mujeres invierten hasta el 90 por ciento de sus ingresos en la educación, salud y nutrición de su familia, tanto durante como después del conflicto»⁵³.

50. SKÅRE, Mari (2012) Discurso en el Seminario *UNSCR 1325 in NATO-led Operations and Missions*, Estocolmo, Suecia, 17-18 diciembre de 2012.

51. UNICEF, *Estado mundial de la infancia: la mujer y la infancia, el doble dividendo de la igualdad de género*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2006.

52. BACHELET, Michelle, *Las mujeres, la guerra y la paz*, Discurso pronunciado en la Conferencia sobre Políticas Phyllis Kossoff celebrada en la Casa Roosevelt de Hunter College, Nueva York, el 3 de marzo de 2011.

53. BACHELET, Michelle, *El siglo de la inclusión y la plena participación de las mujeres*, Dublín, Irlanda, 21 de febrero de 2013.

Por último, si queremos destacar el papel de las mujeres en la resolución pacífica de conflictos, resulta indispensable hablar de dos grupos: las cooperantes y las mujeres locales. El 70% de los cooperantes españoles son mujeres y comparten, en muchos casos, los peligros cotidianos de aquellas oriundas de la zona del conflicto⁵⁴. Pero también está constatado que, por su mera condición de mujer, su trabajo puede ser muy valioso y, en ocasiones, imprescindible. El trabajo de los cooperantes, al igual que el del resto de actores que participan en la resolución de conflictos, no debe llevarse a cabo de espaldas a las asociaciones locales de mujeres que, en muchos casos, como en Mali⁵⁵, piden mayor participación y apoyo.

A este respecto, y a modo de conclusión, la reflexión de un oficial del distrito de la provincia de Ituri (República Democrática del Congo), recogida en un informe al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, resulta muy clarificadora:

a las mujeres de aquí [y muchachas jóvenes] les resulta difícil hablar con libertad a los hombres uniformados, por ejemplo a los observadores militares, especialmente si se trata de temas delicados como la violencia y los abusos sexuales... En muchos casos, sobre todo cuando se trata de una violencia endémica, prefieren contárselo a una de las mujeres encargadas de mantener la paz porque temen padecer una violencia adicional que no excluye la de los mismos mantenedores de la paz que son hombres»⁵⁶.

54. En esta cifra solamente se consideran las mujeres cooperantes que son remuneradas por su trabajo.

55. ONU Mujeres (2012), «Mujeres de Mali exigen más protección y participación en la resolución del conflicto», 05/11/2012. Noticia disponible en la página web de ONU Mujeres. Fecha de consulta: marzo de 2013.

56. UNICEF, *Estado mundial de la infancia: la mujer y la infancia, el doble dividendo de la igualdad de género*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2006.

PARTE II

LA NORMATIVA SOBRE
GÉNERO Y SEGURIDAD

GÉNERO Y DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL

CONCEPCIÓN PÉREZ VILLALOBOS

LOS DERECHOS HUMANOS Y EL SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL

Concepto de derechos humanos y de derechos fundamentales

Con carácter general, se puede decir que los derechos protegen y satisfacen necesidades humanas, nacidas de la libertad y la dignidad del individuo, que se refieren a su vida, a su integridad, su seguridad, o su desarrollo personal y social. Los derechos son expresión de la naturaleza humana y los Estados de Derecho, como consecuencia de un importante desarrollo histórico, se caracterizan por estar al servicio de la persona¹. Por esta razón, los modelos estatales actuales que se definen como Estados de Derecho, lo son, en gran medida, por la garantía y protección que hacen de lo que sus Constituciones van a denominar y regular bajo la expresión de «derechos fundamentales». Estos sistemas se orientan hacia el respeto y promoción de los derechos de la persona en su dimensión individual, aunque unido, a su vez, a la dimensión colectiva y social de la vida humana, elemento característico del Estado social. Ésta es la principal significación de la cláusula contenida el artículo 1 de la Constitución cuando afirma que «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de

1. Este concepto queda plasmado en el artículo 16 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: «Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes establecida, carece de Constitución»

su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia y la igualdad», y del artículo 10.1 cuando dice que la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás, son el fundamento del orden político.

Por tanto, los conceptos de «derechos humanos» y de «derechos fundamentales» aparecen conectados en los Estados que surgen de las teorías políticas del siglo XVIII. En concreto, la expresión, «derechos fundamentales» surge en la Francia revolucionaria a partir de la Declaración de los Derechos el Hombre y del Ciudadano. Más tarde, con la Constitución de Weimar de 1919, la doctrina alemana los configura como el elemento que articula las relaciones entre el individuo y el Estado, como fundamento del orden jurídico y político. En los sistemas actuales incorporan el elemento esencial de la garantía estatal, consecuencia en parte del reconocimiento a nivel internacional de los derechos humanos. De manera que los derechos fundamentales aparecen en la fase más avanzada del proceso de «positivación», que no es otra cosa que la incorporación de los derechos humanos a los textos constitucionales de los Estados de Derecho.

Pues bien, los términos «derechos humanos» y «derechos fundamentales» son utilizados muchas veces como sinónimos y, sin embargo, una clara delimitación conceptual resulta imprescindible para poder determinar el grado de protección real de cada derecho. Suele decirse que «un derecho vale, lo que vale su garantía», ya que de nada sirve a los ciudadanos tener reconocido un determinado derecho si no les resulta posible su ejercicio. En este sentido, se reserva el término «derechos fundamentales» para referirse a los derechos regulados y garantizados por los ordenamientos internos. Por su parte, «derechos humanos» haría referencia a los derechos naturales recogidos en las declaraciones y convenciones internacionales, pero de contornos más amplios e imprecisos. Así, a modo de ejemplo, mientras sería correcto denunciar como una violación de los derechos humanos las perpetradas en Eritrea por el régimen político, no sería correcto, en cambio, hablar de violación de los derechos fundamentales al no estar reconocidos ni garantizados por las leyes del Estado. En otro momento histórico, sería correcto hablar de violación de

derechos humanos por el genocidio del régimen nazi de Hitler, pero no de derechos fundamentales. Así pues, es necesario que el reconocimiento a nivel internacional de una lista de derechos sea incorporado y garantizado por los Estados en sus sistemas jurídicos, cosa que se ha conseguido plenamente en los estados democráticos de Derecho.

Los derechos humanos de la mujer en el sistema español

El artículo 14 de la Constitución, junto al principio de igualdad ante la ley, reconoce como derecho fundamental la prohibición de no discriminación basada en determinadas causas especificadas en dicho precepto, entre las que se incluye el sexo. Dicho mandato debe interpretarse desde una doble vertiente: como prohibición de trato desigual o principio general de igualdad; y, desde el punto de vista positivo, la obligación de otorgar un trato desigual a fin de conseguir la igualdad real. La interpretación que se hace de la igualdad del artículo 14 es que no debe tratarse de una situación puntual de discriminación, sino que, en el caso de la discriminación por razón de sexo referida a la mujer, se trata de una situación de marginación social y jurídica histórica. Ello supone considerar a la mujer como un verdadero sujeto constitucional diferenciado del varón y, por lo tanto, para conseguir la igualdad hombre-mujer es necesario tratar a la mujer de forma diferente al varón ante situaciones iguales. El TC viene a admitir esta interpretación del principio de igualdad, afirmando que ante determinadas situaciones, el artículo 14 contiene un mandato de desigualdad, por ello distingue entre discriminación directa que se produce cuando la diferencia de trato se vincula expresamente al sexo (como, por ejemplo, tratar de forma desfavorable el embarazo), y discriminación indirecta, en caso de que el trato desfavorable no aparezca inmediatamente vinculado al sexo, pero en la práctica supone poner a la mujer en una posición desfavorable (como, por ejemplo, que a efectos retributivos, se considere de menor valor aquel tipo de trabajo que es realizado por mujeres en forma casi totalmente exclusiva). Esto significa que, aunque el artículo 14 CE resulta vinculante para los poderes públicos, su cumplimiento por parte del legislador obedecerá a criterios de oportunidad política, sin que las discriminaciones reales puedan

ser reparadas por los jueces, ni contra ellas se puedan interponer recursos, a pesar de la consideración de la igualdad como derecho que hace el artículo 14. Es decir que, para la consecución de la igualdad material, es posible establecer tratamientos jurídicos formalmente desiguales. Estas situaciones han dado lugar a las llamadas medidas de acción positiva. La Constitución no contiene una referencia específica a las medidas de acción positiva², pero han sido reconocidas legalmente y el TC ha admitido la diferencia de trato a favor de la mujer. Es verdad que esta equiparación se puede producir no sólo en relación con la discriminación positiva que afecta a la mujer en razón de su sexo, sino también a cualquiera de los grupos mencionados allí —origen, raza, religión, etc.—, con lo que se pretende eliminar el conjunto de trabas materiales que impedirían el ejercicio pleno de la libertad individual.

Así pues, las medidas de igualdad adoptadas a favor de la mujer tienen su fundamento jurídico-constitucional en el artículo 14, pero es necesario, apoyándose en el carácter social del Estado, introducir un nuevo principio —de igualdad de género, o transversalidad— que permita llegar a la igualdad final, partiendo de la desigualdad. Esta técnica exigiría, siempre, con relación a las normas, lo que podemos llamar un test de género previo a su aprobación. Esta dimensión es la que incorpora la Ley 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, que ha supuesto una transformación en el propio derecho de no discriminación, lo que debe contribuir a la modificación de una parte importante del ordenamiento jurídico. Esta ley se dicta en cumplimiento de los

2. Otros ordenamientos jurídicos sí lo contemplan, así la Ley Fundamental de Bonn en su artículo 3 establece que «hombres y mujeres gozan de los mismos derechos. El Estado favorecerá la realización efectiva de la igualdad entre hombres y mujeres y actuará con el fin de eliminar las desigualdades existentes». La Constitución austriaca establece que «La Federación, las provincias y las comunidades locales asumen un compromiso a favor de la igualdad real entre hombres y mujeres. Se admiten las medidas orientadas a promover la igualdad de hecho de hombres y mujeres, en especial mediante la eliminación de las desigualdades fácticas existentes». En el mismo sentido, tanto la Constitución finlandesa de 1995, como la Ley Constitucional sueca de 1975 o la reforma de la Constitución de Bélgica de 2002.

tratados internacionales sobre los derechos humanos de la ONU que se refieren de manera específica a la mujer.

Si bien el nacimiento de los derechos humanos significó un importante acontecimiento en la historia de la humanidad, ello no aseguró a las mujeres el reconocimiento de los mismos en un plano de igualdad, al ser creados tomando como parámetro o modelo de la humanidad al hombre varón, lo cual propició que sus derechos se excluyeran y no tomaran en cuenta sus circunstancias específicas, ni se considerara que las violaciones a sus derechos eran violaciones a los derechos humanos. La historia demuestra que lo humano sigue siendo entendido, en general, como sinónimo de lo masculino y el sistema de los derechos humanos no ha escapado a esta visión androcéntrica, es decir, tomar al hombre varón como el centro a partir del cual se ha desarrollado el pensamiento humano.

Resultado de las luchas feministas a lo largo del tiempo ha sido el reconocimiento explícito de los derechos humanos de las mujeres, así como la obligación de los Estados de protegerlos y promoverlos, compromisos adquiridos de forma expresa por los Estados en los acuerdos suscritos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. Las Naciones Unidas ya venían trabajando sobre textos que específicamente se refieren a protección de los derechos de las mujeres, pero la importancia del planteamiento surgido en los últimos años radica, precisamente, en incorporar la perspectiva de género en la interpretación de los Derechos Humanos. Esto supone tener en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres y, por tanto, las diversas formas de reconocimiento y disfrute de los derechos ³.

3. El logro más visible del género femenino es el de haber colocado en la agenda pública mundial la temática de la mujer en todos sus aspectos, especialmente la referida a la violencia contra la mujer como una violación a sus derechos humanos. Se considera necesario evaluar la efectividad de los instrumentos y mecanismos en el campo de los derechos humanos, en la perspectiva de su reformulación, para que cumplan efectivamente su objetivo de salvaguardar los derechos fundamentales de toda la humanidad, por cuanto existe una cantidad de actos violatorios a los derechos humanos de las mujeres, que no se encuentran contemplados en los diversos instrumentos jurídicos relativos a estos derechos, entre ellos derechos referentes a la salud sexual y reproductiva, educación, etc.

Esta nueva perspectiva es la que se incorpora a nuestro ordenamiento interno en las leyes de protección de la mujer y que tiene apoyo constitucional en el artículo 14 y en el artículo 10, que obliga a interpretar las normas sobre los derechos fundamentales y las libertades que la Constitución reconoce de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

EL TRATAMIENTO DEL GÉNERO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL REFERIDO AL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA

Uno de los espacios donde los avances en materia de igualdad de género han sido más relevantes es el de la seguridad y la defensa. En parte, por su valor simbólico como expresión de la plena incorporación de la mujer a tareas o colectivos tradicionalmente reservados a los varones y, en parte, por la urgente necesidad de poner freno a la alarmante situación de las mujeres como víctimas masivas en los últimos conflictos armados. De esta forma, se ha avanzado hacia la convicción de que, al aplicar una correcta perspectiva de género en las fuerzas armadas y en la resolución de los conflictos, se está haciendo una contribución decisiva a la paz de los pueblos y del mundo.

La legislación española específica de esta materia es de las más acabadas. En España, las FAS han sabido incorporar de forma ejemplar a su cultura como organización las normas jurídicas, tanto nacionales como internacionales, que se refieren a la igualdad de la mujer, en su régimen interno administrativo o en el campo más técnico de las misiones que le son encomendadas. En su aplicación, se han tenido en cuenta los reglamentos de actuación, las reglas de enfrentamiento, los protocolos de la OTAN, las resoluciones de Naciones Unidas, junto con el derecho internacional humanitario y de los conflictos. En este lugar se hace referencia al régimen interno de aplicación de la normativa de género.

El modelo elegido por España ha sido el de incorporación sin restricciones, de apertura total, de manera que la mujer puede acceder a cualquier puesto sin discriminación con relación al hombre, lo cual no ha sido contrario en los primeros momentos a la necesaria integración de forma gradual. No hay, pues, puestos

vetados ni puestos exclusivamente reservados a la mujer como ocurre en otros modelos europeos o americanos.

Normativa anterior a la Constitución de 1978

Antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1978 es difícil encontrar ejemplos de legislación sobre la mujer referida a las FAS y menos en lo que se refiere a su incorporación o, simplemente, a cualquier participación de las mujeres en los servicios de armas. El único antecedente de presencia de la mujer en la función militar hay que referirlo a la Sanidad Militar. Con el Real Decreto de 28 de febrero de 1917 entran las primeras mujeres en el Ejército, concretamente, el Cuerpo de Damas Enfermeras de la Cruz Roja (dependiente del Ministerio de la Guerra). Tanto la dictadura de Primo de Rivera como la República y el régimen de Franco, mantienen el Cuerpo de Damas de Sanidad Militar como *Damas Auxiliares de Sanidad Militar*, pero, fuera de este antecedente, no se pueden encontrar normas que posibilitaran la incorporación de la mujer al ejército.

La Constitución de 1931 establecía en su artículo 25 que el sexo no podía ser fundamento de privilegio jurídico y en el art. 37 la posibilidad de que el Estado exigiera una prestación personal para servicios civiles o militares, con arreglo a las leyes, sin hacer distinción por razón de sexo. Pero la realidad es que ninguna de las normas que la República promulgó sobre personal militar o acceso a cargos castrenses incluía la posibilidad de que a los mismos pudiera acceder la mujer.

Las leyes posteriores también proscribieron a la mujer de su participación en la función militar. La Ley de 17 de noviembre de 1942 reforma tres leyes anteriores de reclutamiento y reemplazo del ejército⁴. El Fuero de los Españoles, de 1945, que regulaba los derechos y deberes de los españoles, solamente se refería a esta cuestión en el artículo 7 y, de forma general, afirmando que «constituye un título de honor para los españoles el servir a la Patria con las armas. Todos los españoles están obligados a prestar este servicio cuando sean llamados con arreglo a la ley». Ninguna referencia a la parti-

4. Las Leyes de Reclutamiento y Reemplazo del Ejército, de 8 de agosto de 1940, de 24 de febrero de 1941 y de 15 de junio y 22 de julio de 1942.

cipación de la mujer en los ejércitos aparecía tampoco en las leyes siguientes. Se puede decir, usando un juego de palabras, que, al tener la regulación legal un carácter general sin incluir de forma expresa a la mujer, excluye de hecho a la mujer. La Ley de 26 de abril de 1969 de Movilización Nacional establecía que podrían ser movilizados para la defensa del país cualquier persona nacionalizada española de acuerdo con las condiciones de sexo, edad y condiciones personales (Artículo 2) como única diferencia sexual.

En cuanto a las leyes que no se referían directamente a la función militar, esta exclusión aparece de forma expresa. Destaca la Ley de 22 de julio de 1961 de Derechos Políticos, Profesionales y Laborales de la Mujer. Esta ley se encuadra en la política española de esos años que intenta dar una imagen al exterior de mayor igualdad y apertura, de manera que constituye uno de los primeros pasos hacia la no discriminación laboral de la mujer. Sin embargo, la pertenencia a las FAS queda, aquí sí, expresamente excluida⁵, exclusión que se mantendrá hasta el año 1987.

Regulación legal desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978

De forma simultánea a la publicación de la Constitución democrática española de 1978, se publican las Reales Ordenanzas para las FAS españolas (RROO), que habrían de regir las nuevas fuerzas armadas de un país democrático. Las RROO se fueron gestando al mismo tiempo que la propia Constitución y esperaron a ser publicadas a la entrada en vigor de ésta. No en vano trataban de convertirse en una adaptación legislativa a la nueva norma constitucional⁶. A

5. Ley de 22 de julio de 1961 sobre Derechos Políticos, Profesionales y Laborales de la Mujer impide expresamente su acceso a las Armas y Cuerpos de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire y a los Institutos Armados y Cuerpos, Servicios o carreras que impliquen normalmente la utilización de armas para el desempeño de sus funciones. Vid: BOE de 24 de julio de 1961.

6. Las Reales Ordenanzas se publicarían el 2 de enero de 1979, a pesar de estar aprobadas desde el 28 de diciembre de 1978. Teniendo en cuenta que la Constitución sería sancionada en la misma fecha, con la publicación posterior se aseguraba la plena constitucionalidad del texto. No obstante, los criterios que se utilizaron durante su elaboración, se ajustaban plenamente al contenido constitucional.

pesar de prohibir cualquier discriminación por razón de sexo, raza, nacimiento, religión, opinión o cualquier otra condición personal o social, la posición de la mujer no fue objeto de especial atención.

Muy pronto se publica una ley que habría de regular el modelo organizativo de las FAS: la Ley Orgánica sobre Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar modificada parcialmente en 1984. Las referencias a la mujer aparecen en el artículo 36 de una forma tan ambigua que propiciará las dudas posteriores del legislador a la hora de determinar la posición de la mujer española en relación a la defensa nacional o su incorporación a las FAS⁷. A pesar de esta ambigüedad, son las primeras referencias claras a la igualdad entre hombre y mujer en un ámbito tradicionalmente vetado a ésta. Mientras los tribunales no emitieron sentencias, fue suficiente con las declaraciones sobre igualdad que se hacían tanto en las RROO como en la ley sobre criterios básicos de la defensa nacional. Sin embargo, cuando las primeras reclamaciones comenzaron a aparecer ante los tribunales, el legislador no tuvo más remedio que procurar estas adaptaciones⁸. Lo intentó con la Ley de Servicio Militar de 1984 y con el Decreto-Ley 1/1988, pero hasta la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, no lo consigue.

7. Ese artículo dispone que «El servicio militar tendrá para los españoles carácter obligatorio y prioritario sobre cualquier otro servicio que se establezca. La Ley establecerá la forma de participación de la mujer en la defensa nacional».

8. La sentencia decisiva en este sentido fue la STC 116/1991, de 20 de agosto. Esta sentencia se dicta en relación a un acto producido antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley 1/1988 y después de que el Ministerio de Defensa publicara una serie de normas reglamentarias necesarias para la aplicación del mencionado Decreto. Es posterior, igualmente, a la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional. Significa, pues, que, cuando el TC reconoce el derecho de las mujeres a ingresar en las FAS, ya estaba regulada dicha incorporación en términos inequívocos. Pues bien, aun así, la sentencia resultó el acicate decisivo en orden al cambio de política legislativa del gobierno en torno al tema del acceso de la mujer al ejército.

*Desarrollo de la legislación nacional**Ley 17/1989 de 19 de julio Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional*

Con esta ley se intentó dar cumplimiento al plan para la igualdad de oportunidades de las mujeres en el ejército profesional dentro del ámbito de las FAS. Se plantea la participación de la mujer en los cuerpos y escalas militares en un plano de igualdad con los sistemas de incorporación de los hombres.

Los criterios que guiaron la elaboración de esta Ley fueron los de globalidad, generalidad, integración y compatibilidad: globalidad, porque agotaba en el campo de personal y de la enseñanza militar la reserva legislativa que hizo la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulaban los criterios básicos de la Defensa Nacional y la organización militar; generalidad en su contenido, de forma que no se descende a detalles de tipo reglamentario; integración de las disposiciones de los Ejércitos y los Cuerpos comunes de las FAS; y compatibilidad, en lo posible, con las disposiciones legales que regulan la función pública y el sistema educativo general. Se trata de una ley que incide en aspectos referidos al acceso a la enseñanza militar, ordenación de los empleos militares, evaluaciones y clasificaciones y situaciones administrativas.

—Acceso a la enseñanza: No existirían diferencias por razón de sexo, salvo las derivadas de las distintas condiciones físicas que, en su caso, se consideraran en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso en los centros docentes militares de formación. Del mismo modo, la condición de alumno se adquiere al ingresar en los centros docentes militares de formación, sin distinción por razón de sexo; desde ese momento, adquieren la condición militar y se someten al mismo régimen general de derechos y obligaciones del personal de las FAS y a las leyes penales y disciplinarias militares⁹.

9. *Vid.*: Artículo 55 de la ley en conexión con el Reglamento General de Ingreso en los centros docentes militares de formación y de acceso a la condición de militar de empleo (Decreto 562/1990, de 4 de mayo, BOE núm. 110, de 8 de mayo de 1990).

—Ordenación de los empleos militares: el artículo 10.4 determina que en las denominaciones de los empleos militares no existirá distinción terminológica alguna entre el hombre y la mujer.

—Evaluaciones y clasificaciones para el ascenso contenidas en la Ley: las evaluaciones profesionales y las consiguientes clasificaciones, que afectan a la mujer, harán abstracción de lo dispuesto en el artículo 74.5 con el fin de garantizar iguales posibilidades de progresión que las de los hombres de la misma escala (art.89.4) ¹⁰.

Ley 17/1999, de 18 de mayo, del Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas

Esta ley elimina la regulación que venía existiendo desde el año 1988 en relación con las limitaciones que se podrían establecer derivadas de las diferencias fisiológicas entre la mujer y el hombre. Por lo tanto, si bien en 1992 el reglamento de tropa y marinería estableció la distinción entre los militares de empleo sin distinción entre hombres y mujeres y los de reemplazo —que sólo podrían ser hombres— ¹¹, en 1999 el régimen de personal

10. El artículo 74.5 de la Ley establecía que las normas de provisión de destinos podían establecer particularidades para la mujer derivadas de sus condiciones fisiológicas específicas. Sin embargo, la regulación reglamentaria sí podía incorporar elementos de inconstitucionalidad por ser contraria al principio de igualdad, tanto en la progresión de destinos, como en el momento de la incorporación. La Orden de 23 de febrero de 1988 establecía que el embarazo sería causa de exclusión para el ingreso, estableciendo un límite de convocatorias con un tratamiento diferente al que se establecía para el varón, no por la circunstancia de la gestación (que evidentemente le diferenciaba), sino porque el embarazo recibe el mismo tratamiento jurídico que una enfermedad inhabilitante. Omitimos aquí todas las normas reglamentarias que se dictan al amparo de la Ley 17/1989 relativas a las condiciones de ingreso porque no afectan directamente a este aspecto, por ejemplo: RD 562/1990, de 4 de mayo; OM 30/1991, 4 de abril; OM 42/1994, 13 abril, etc.

11. El Reglamento de tropa y marinería de 1992 posibilitaba que la mujer optase a cualquier destino de su empleo militar excepto los de tipo táctico u operativo en unidades de la legión, operaciones especiales, paracaidistas, tropas de desembarco, submarinos ni buques menores que no permitan alojamiento en condiciones adecuadas (Decreto 984/1992, 31 de julio).

de las fuerzas armadas elimina definitivamente todas las diferencias ¹².

Ley 32/2002 de 5 de julio, de modificación de la Ley 17/1999

Esta ley tiene por objeto permitir el acceso de extranjeros a la condición de militar profesional de tropa y marinería sin que se establezca ninguna distinción por razón de sexo.

Legislación actual

Ley 5/2005 de la Defensa Nacional

En 2005, se publica la Ley de Defensa Nacional —Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre de la Defensa Nacional— que, frente a la regulación anterior que tenía un carácter más conceptual, pretende poner de relieve en la nueva regulación el carácter más político que adquiere la defensa nacional. La propia denominación de ambas leyes da cuenta de esta diversa ambición de cada una de ellas. Así, la Ley de 1980 era de regulación de los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar, que debía dar paso a una necesaria reforma y reestructuración de las fuerzas armadas en la etapa democrática. En cambio, la Ley 5/2005 se publica en un momento en el que nuestro país se encuentra en un contexto diferente: la reforma de las FAS se ajusta a los criterios constitucionales y España se encuentra en un contexto internacional diferente, integrada en la estructura de la OTAN desde 1980, por lo que se imponía una norma que contemplara la nueva estrategia española.

En cuanto a la regulación que hace la ley sobre la posición de la mujer, es inexistente a pesar del importante desarrollo que durante esos años había tenido esta materia, pero al amparo de esta ley se dictan algunas resoluciones reglamentarias sobre medidas

12. El Real Decreto 66/2000, de 21 de enero, modifica el anterior reglamento de tropa y marinería eliminando cualquier discriminación al no hacer ya distinción en los destinos que pueda ocupar la mujer en el desarrollo de su carrera profesional, «sin perjuicio de que puedan establecerse diferencias en las condiciones físicas de acceso».

para favorecer la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas y para la igualdad entre hombres y mujeres.

Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar

Esta ley se publica al amparo de la Ley 5/2005 de Defensa Nacional para adaptar la carrera militar al modelo de fuerzas armadas establecido en ella, regulando, por tanto, el régimen del personal militar profesional y la reforma de la carrera militar. En materia de igualdad, la ley tiene que adaptar su contenido a la Ley 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad y se presenta como una ley mucho más integradora que toda la regulación con la que nuestro país contaba hasta ese momento¹³. Dado el carácter transversal con el que la ley 3/2007 enfoca toda la regulación sobre igualdad, la ley de la carrera militar no solo regula la igualdad entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso y formación, sino a todo lo relacionado con la conciliación de la vida profesional, familiar y personal¹⁴. Asimismo, se pretende conjugar la disponibilidad permanente para el servicio, específica de los militares, con la conciliación de la vida profesional, personal y familiar¹⁵. Por esta razón, la ley dedica numerosos artículos a la regulación

13. «La igualdad de trato y de oportunidades es un principio que en las Fuerzas Armadas se aplicará de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y que estará especialmente presente en el desarrollo y aplicación de esta ley en lo relacionado con el acceso, la formación y la carrera militar» (Artículo 6.1).

14. «Las normas y criterios relativos a la igualdad, la prevención de la violencia de género y la conciliación de la vida profesional, personal y familiar establecidos para el personal al servicio de la Administración General del Estado serán aplicables a los militares profesionales con las adaptaciones y desarrollos que sean necesarios. En las normas correspondientes se incluirán también las medidas que sean de aplicación específica en el ámbito de las Fuerzas Armadas» (Artículo 6.2).

15. Vid. Exposición de motivos. Efectivamente, la presencia de la mujer en las FAS es cada vez mayor y aumenta en progresión. En diciembre de 2010, el número de mujeres miembros de estas fuerzas era de 15.928, lo que representó un incremento del 18% en cinco años, frente al 11% del aumento de los hombres en el mismo período. Esto supone el 12,2% del total de efectivos de las FAS.

de estos conceptos prestando especial atención a las situaciones en las que las mujeres se encuentren de embarazo, parto o posparto y que se tendrán en cuenta para evaluar lo que se refiere a ingreso, formación, ascensos, etc. Así, «en los procesos de selección no podrán existir más diferencias por razón de género que las derivadas de las distintas condiciones físicas que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso. Reglamentariamente, se determinará la forma en que las aspirantes realizarán las pruebas si están condicionadas por embarazo, parto o posparto asegurando, en todo caso, su protección», (artículo 56.6 LCM).

En cuanto al régimen de los alumnos de cursos de perfeccionamiento y de altos estudios de la defensa nacional, «a las mujeres se les facilitarán, conforme a lo que se establezca reglamentariamente, nuevas oportunidades de asistir a los citados cursos cuando por situaciones de embarazo, parto o posparto no puedan concurrir a la convocatoria» (artículo 72 LCM), situación que será también tenida en cuenta en el momento de los ascensos, (artículo 90 LCM), o bien para ocupar determinados destinos sobre los que tendrá preferencia durante el periodo de embarazo (artículo 101.6 LCM).

La ley presta especial atención a la situación en la que la mujer militar víctima de violencia de género se vea obligada a cesar en su destino para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral¹⁶.

Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas

Esta ley actualiza la regulación del ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución a todos los españoles, de los miembros de las FAS, teniendo en cuenta su condición de servidores públicos sometidos a disciplina militar, para adecuarla a lo previsto en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional y a la jurisprudencia del TC.

16. En este supuesto, la ley prevé dos situaciones en el artículo 101.3 y 6.

Las referencias que la Ley de derechos y deberes del militar contiene a la igualdad no difieren de la regulación ya existente, sin embargo, sí incorpora de manera expresa los criterios de género que la Ley de Igualdad ha establecido con carácter general y en relación a las Administraciones Públicas ¹⁷.

Reales Ordenanzas. El Real Decreto 96/2009, las «nuevas» Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas

La Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar ha procedido a derogar numerosos artículos ¹⁸ y a adecuar el rango normativo de las RROO que siguen siendo el código deontológico y el compendio de los principios éticos y reglas de comportamiento del militar español, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional y en la Ley de la Carrera Militar y remite la regulación de los derechos a la futura Ley Orgánica de derechos y deberes del militar, cuya publicación se ha producido en julio de 2011.

No obstante, las «nuevas» RROO incorporan dos importantes previsiones en relación a la igualdad y al género, aunque confundiendo en un mismo artículo varios conceptos en los artículos 13 y 112. Si bien es cierto que esta norma hay que interpretarla

17. La Ley 9/2011 incorpora una importante previsión de reforma del régimen disciplinario adaptando éste a la presencia de la mujer en las FAS de manera que «el Gobierno deberá remitir al Congreso de los Diputados en el plazo de un año un Proyecto de Ley de reforma de la Ley Orgánica 8/1998, de 2 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas. El texto tendrá en cuenta la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo sobre derechos y garantías fundamentales en el ejercicio de la potestad disciplinaria en el ámbito militar y su necesaria adaptación a la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas, a la presencia de la mujer y a la organización y misiones que les vienen señaladas en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional» (Disp. Final Octava).

18. La Disposición derogatoria sólo deja vigentes ocho artículos de las RROO: «Quedan derogados los artículos 5, 7 al 9, 11 al 13, 20 al 24, 26, 28, 29, 34, 49, 50, 79, 84, 87, 168, 170 al 173, 175, 176, 179, 183 al 184, 186 al 188, 190 y 192 al 224 de la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, quedando vigentes los artículos 169, 174, 177, 178, 180, 181, 182 y 185».

conforme a la regulación orgánica y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y a la realidad social del tiempo en que la norma debe ser aplicada, debería haber aprovechado para definir claramente cada uno de los conceptos evitando que interpretaciones extrañas al espíritu de la norma pudieran considerarse, o bien que no se lleguen a aplicar en toda su extensión por carecer de la suficiente claridad en este sentido ¹⁹.

Reglamentación sobre destinos, retribuciones y conciliación

La identificación del género con la violencia sobre la mujer en la legislación referente a las FAS vuelve a observarse en toda la reglamentación sobre incorporación a la carrera, destinos, retribuciones o conciliación. Se echa en falta que no se apliquen los mismos criterios que las leyes prevén para el tratamiento de la mujer en plano de igualdad al varón y, en concreto, el empleo de técnicas de *mainstreaming* que sitúen a la mujer en una posición de ventaja respecto a éste. No existen acciones positivas o de discriminación inversa que posicionen a la mujer en puestos superiores aún por delante del varón, sobre todo teniendo en cuenta que se trata de un campo tradicionalmente vedado a ella. No se observen más ventajas que las estrictamente derivadas de su condición de madre o de víctima de violencia de género, dejando que sea el transcurso del tiempo el que la coloque, a través de los

19. Así, el artículo 13 se refiere expresamente al género, bajo el título deliberado de Igualdad de género, y, sin embargo, aun así, este título parece no distinguir la igualdad del género. No obstante, hay que decir que tampoco sería aceptable interpretarlo de esta manera ya que cuando se lee el contenido del artículo parece que, primero, se identifica igualdad y género y, después, en cambio, se distingue la igualdad del género, al mismo tiempo que éste último lo identifica con la violencia de género: («—el militar— «Velará por la aplicación de los criterios y normas relativos a la igualdad efectiva de mujeres y hombres y a la prevención de la violencia de género»). En cualquier caso, es un artículo confuso que ni debería limitar la utilización de los criterios de género al militar, ni debería identificarlo con la igualdad, ni mucho menos con la prevención en exclusiva de la violencia de género. El artículo 112, en cambio, incorpora una previsión que tiene que ver con los compromisos internacionales sobre género adquiridos por España y, en concreto, con la Resolución 1325, aunque no hay una mención expresa a ella

ascensos que le corresponda, en los mismos lugares que al varón. No se ha previsto en la legislación la posibilidad de promocionar a las mujeres militares a graduaciones superiores si ese ascenso no le viene dado en atención a los mismos méritos y con ocasión de vacante en el mismo plano de igualdad que su compañero varón, lo que supone que todavía no existen mujeres en estos empleos superiores ya que a las primeras que entraron en las Academias militares, aún no les corresponde ascender. A pesar de que la exposición de motivos de la norma pudiera dejar entrever que se pretende la aplicación de criterios de género, identifica las situaciones de desigualdad femenina con las derivadas de su condición de madre exclusivamente²⁰.

20. En relación con la igualdad efectiva de mujeres y hombres se desarrolla, en lo que al acceso se refiere, el artículo 6.1 de la Ley de la Carrera Militar y se completa lo dispuesto en el Real Decreto 293/2009, de 6 de marzo, por el que se aprueban las medidas de protección de la maternidad en el ámbito de la enseñanza en las Fuerzas Armadas, incorporando acciones encaminadas a impedir que la aspirante experimente «cualquier situación de desventaja», pero añade «originada por efectos derivados de su situación de embarazo, parto o posparto», como si estas fueran las únicas circunstancias que colocaran a la mujer en situación desventajosa.

NORMATIVA DE RANGO REGLAMENTARIO

REFERENTE A DESTINOS
Y CARRERA PROFESIONAL

Real Decreto 431/2002, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Destinos del Personal Militar Profesional.

Orden DEF/524/2005, de 7 de marzo, por la que se dispone la publicación del acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2005, por el que se aprueban medidas para favorecer la incorporación y la integración de la mujer en las Fuerzas Armadas.

Orden PRE/525/2005, de 7 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres

Real Decreto 168/2009, de 13 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de evaluaciones y ascensos en las Fuerzas Armadas y sobre el acceso a la condición de militar de carrera de militares de tropa y marinería.

Real Decreto 35/2010, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso y promoción y de ordenación de la enseñanza de formación en las Fuerzas Armadas

REFERENTE A CONCILIACIÓN
Y VIDA LABORAL

Orden Ministerial 121/2006, de 4 de octubre, por la que se aprueban las normas sobre jornada y horario de trabajo, vacaciones, permisos y licencias de los Militares Profesionales de las Fuerzas Armadas.

Real Decreto 1412/2006, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de las medidas de protección social para los Militares de Complemento y de Tropa y Marinería.

Real Decreto 1726/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Real Decreto 1755/2007, de 28 de diciembre, de prevención de riesgos laborales del personal militar de las Fuerzas Armadas y de la organización de los servicios de prevención del Ministerio de Defensa.

Real Decreto 293/2009, de 6 de marzo, por el que se aprueban las medidas de protección de la maternidad en el ámbito de la enseñanza en las Fuerzas Armadas.

El compromiso de España con la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

En octubre de 2000, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprueba, por primera vez, por unanimidad, una resolución en relación con las mujeres y los conflictos bélicos, la Resolución 1325, que ha sido decisiva en el desarrollo de las políticas de género y en la consecución de la igualdad de las mujeres.

España está plenamente comprometida con la efectividad de la igualdad de género tanto en el ámbito interno como en lo que se refiere a la aplicación de las resoluciones internacionales, en especial, la Resolución 1325, para lo que ha elaborado el Plan Nacional de Acción para la aplicación de la misma. Los objetivos contenidos en él plantean acciones no sólo a nivel nacional, sino también en el seno de las estructuras regionales a las que España pertenece en Europa, como son la UE, la OTAN y la OSCE, así como en el ámbito de Naciones Unidas, centrando sus esfuerzos en el fomento de las políticas de igualdad de género, en general y principalmente en lo que respecta a la participación de las mujeres en los procesos de construcción de la paz, desde la prevención de los conflictos hasta la consolidación de la paz.

Es una estrategia que viene a entender, de un lado, que la vulneración de los derechos de las mujeres es el principal obstáculo para el desarrollo de la paz y, de otro, que los derechos de las mujeres se pueden convertir en un elemento que afecta a la seguridad internacional. No hay más que examinar la evolución de los conflictos armados en las últimas décadas y su impacto cada vez mayor en la población civil que es atacada deliberadamente como parte de la estrategia de guerra. En este contexto, la violencia específica contra las mujeres a escala masiva y de carácter sistemático adquiere una relevancia internacional. También es cierto que el movimiento feminista ha contribuido a visibilizar las desiguales consecuencias de la guerra en las mujeres y en los hombres, a denunciar los estrechos vínculos entre el militarismo y la violencia contra las mujeres y a rescatar la larga historia de lucha colectiva de las mujeres por la paz y la justicia ²¹.

21. Vid. PÉREZ VILLALOBOS, María Concepción, *Mujer, paz y seguridad. El tratamiento del género en las fuerzas armadas*, Editorial Universidad de Granada, Granada, (2013).

LA ACCIÓN DE LA ONU EN MATERIA DE GÉNERO, INFANCIA Y SEGURIDAD

MARGARITA ROBLES CARRILLO

La ONU, creada en 1945 con el propósito fundamental de garantizar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, es una organización que ha evolucionado y ampliado considerablemente sus ámbitos de actuación con carácter general y, en particular, en lo que concierne al alcance y contenido del propio concepto de seguridad. Este concepto, vinculado durante siglos a la defensa de la integridad territorial, se ha visto superado en las últimas décadas por un doble motivo: por un lado, la ampliación material y funcional de su contenido porque, a la idea de seguridad territorial, se suman la seguridad económica, ideológica, medioambiental o alimentaria, entre otras, como componentes necesarios del paradigma actual de seguridad¹; y, por otro lado, la búsqueda de un modelo alternativo al tradicional que pretende ser multidimensional e interdependiente, integrador y globalizador basándose en un nuevo axioma, la seguridad humana, según el cual la persona, y no el Estado, es el sujeto último de la seguridad. Desde ambas perspectivas se establece, por distintos motivos, un vínculo entre seguridad y género² que, finalmente,

1. Según Aoláin, «there is a broad concept of security that encompasses physical, social, economic, and sexual security» (AOLÁIN. Fionnuala, «Women, Security, and the Patriarchy of Internationalized Transitional Justice», *Human Rights Quarterly*, vol. 31, 2009, pág. 1065).

2. Sobre ese vínculo en el discurso de Naciones Unidas véase TRYGGESTAD, Torunn, «Trick or Threat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security», *Global Governance*, vol. 15, 2009, núm. 4, págs. 539-557.

es formalizado en la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

La Resolución 1325 y sus sucesoras constituyen el origen y el fundamento normativo de la integración de una política de género en el ámbito de la seguridad internacional³, el proceso de segurización del género⁴, que supone una reformulación del concepto mismo de seguridad. Se trata de un conjunto normativo extenso, original y complejo, porque se nutre de los diferentes actos del Consejo de Seguridad, los informes del SGNU y las distintas aportaciones de los órganos de la ONU que contribuyen a su aplicación práctica⁵. Junto a estas normas, es preciso referirse asimismo a la cuestión de los niños y los conflictos armados que, si bien es un problema conceptualmente distinto, en la práctica del Consejo de Seguridad ha merecido una atención paralela y similar, en cuanto a sus medios, a la dispensada a la mujer⁶.

3. El género se convierte en una categoría de análisis en el marco de la disciplina de Relaciones Internacionales. Siguiendo a Plümper y Neumayer, «This means that we try to explain the differential impact of armed conflict on men and women not merely by recourse to biological differences, but also by tracing the different vulnerabilities that derive from the social roles men and women assume, voluntary or involuntary» (PLÜMPER, Thomas; NEUMAYER, Eric., «The Unequal Burden of War: The Effect of Armed Conflict on the Gender Gap in Life Expectancy», *International Organisation*, vol. 60, 2006, págs. 723-754). Sobre el concepto de género, véase DURHAM, Helen; O'BYRNE, Katie, «The dialogue of difference: gender perspectives on international humanitarian law», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 31-51. Sobre mujer y guerra, HERRMANN, Irène; PALMIERI, Daniel, «Between Amazons and sabinas: a historical approach to women an war», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 19-30.

4. Sobre el significado de este proceso puede verse mi aportación en FRIEYRO DE LARA, Beatriz; ROBLES CARRILLO, Margarita, «La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad», *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IIEE, Madrid, 2012, págs. 65-74.

5. Como ejemplo, puede verse TRYGGESTAD, Torunn, «The UN Peacebuilding Comisión and Gender: A case of Norm Reinforcement», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 159-171.

6. CARPENTER, R. Charli, *Innocent Women and Children: Gender Norms and the Protection of Civilians*, Aldershot, Ashgate Publishing Group, 2006; CARPENTER, Charli R., «Women, Children and Other Vulnerable Groups: GENDER, Strategic

INTRODUCCIÓN

En la Carta de San Francisco, la ONU asume la igualdad de derechos de hombres y mujeres como parte de su actividad general de promoción de los derechos y libertades fundamentales. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 recoge ese principio, suscrito asimismo en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que se reproduce y desarrolla en los convenios posteriores adoptados específicamente para reconocer los derechos y para eliminar la discriminación hacia la mujer⁷. La acción normativa se completa con una intensa actividad política en materia de género desde la AGNU, la SGNU y las iniciativas de otros órganos, organismos y ONG. Entre sus manifestaciones principales se encuentran las conferencias mundiales celebradas desde la década de los años setenta.

Las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, organizadas bajo los auspicios de la ONU, consiguen generar un escenario propicio para abordar la discriminación de la mujer como un problema

Frames and the Protection of Civilians as a Transnational Issue», *International Studies Quarterly*, vol. 49, 2005, págs. 295-334. McKAY, Susan, «The effects of Armed Conflict on Girls and Women», *Peace and Conflict*, vol. 4, 1998, núm. 4, págs. 381-392.

7. Estas normas genéricas sobre derechos humanos no son suficientes, razón por la cual tempranamente el estatuto de la mujer recibe una atención específica. En 1952 se firma la Convención sobre los derechos políticos de la mujer donde se reconocen tres derechos básicos: sufragio activo, sufragio pasivo y acceso a cargos y funciones públicas. En 1979 se adopta la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) que, además de reconocer específicamente sus derechos, establece un primer mecanismo de garantía porque los Estados se comprometen a presentar informes periódicos sobre las medidas adoptadas para la aplicación de este tratado internacional ante el Comité CEDAW. Este modelo de vigilancia se completa con la adopción del Protocolo Facultativo de 1999 que permite presentar denuncias ante ese órgano de control internacional. El sistema creado en la CEDAW adolece, sin embargo, de dos importantes deficiencias: en primer lugar, unos procedimientos de control claramente insuficientes; y, en segundo lugar, un ámbito material de aplicación limitado porque, como todo tratado, sólo obliga a sus Estados Parte donde no se incluyen aquéllos que, en mayor medida, soslayan o vulneran los derechos de la mujer. Sobre estos acuerdos internacionales véase el capítulo redactado por la Profra. Díez Peralta.

real, generalizado y persistente en la mayor parte del mundo ⁸. Son cuatro en total y sus aportaciones varían en cada caso:

- a) La Conferencia de Méjico de 1975 establece un plan de acción mundial conteniendo directrices para la comunidad internacional en su conjunto y para los gobiernos, que deben formular estrategias nacionales determinando etapas y prioridades en la consecución de sus objetivos. Supone la creación del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). El modelo de actuación se basa en un proceso común y compartido de aprendizaje protagonizado por deliberaciones, negociación, identificación de obstáculos, progreso en los objetivos y examen de los avances. Una década después, más de un centenar de Estados se habían comprometido en este proceso mediante la adopción de planes, programas, instituciones o mecanismos sobre la mujer.
- b) La Conferencia de Copenhague de 1980 se celebra poco después de la adopción de la Convención CEDAW, quedando marcada por esa circunstancia que supone la existencia de un consenso amplio, aunque no generalizado, sobre la necesidad de avanzar en los derechos de la mujer. El Programa de Acción aprobado en esta ocasión exhorta a los Estados a la adopción de medidas adicionales más eficaces en tres ámbitos prioritarios: la igualdad de acceso a la educación, las oportunidades de empleo y el derecho a los servicios sanitarios.
- c) La Conferencia de Nairobi de 1985 supone la adopción de las llamadas Estrategias de Nairobi, elaboradas y apro-

8. Sobre el contenido y desarrollo de estas conferencias pueden verse ROBLES CARRILLO, Margarita, «Mujer, paz y seguridad en la ONU», en ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), *Género, conflictos armados y seguridad*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, 2012, págs. 147-155; SALVIOLI, Fabián, *La mujer en el Derecho internacional público: un viaje de medio siglo de San Francisco a Pekín*, La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales, 1996.

badas por consenso entre los Estados, que constituyen un programa de acción actualizado en el que destacan tres líneas de actuación: medidas constitucionales y jurídicas, la igualdad en materia de participación social y la igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones. Hay, además, un significativo cambio de perspectiva: la participación de la mujer en la vida pública no sólo constituye su derecho legítimo, sino que es una necesidad social y política que ha de satisfacerse en todos los ámbitos y las instituciones de la sociedad.

- d) La Conferencia de Beijing de 1995 consagra esa nueva percepción de la problemática en torno a la mujer. En ese contexto se asume la necesidad de trasladar el centro de atención desde la mujer al género y de proceder a una reformulación general de la estructura de la sociedad y de las relaciones entre hombre y mujer⁹. La introducción de la perspectiva de género exige un nuevo examen de la sociedad en su conjunto¹⁰. Es una estrategia nueva, más amplia y profunda que se concreta en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, que es un programa general de acción para la potenciación del papel de la mujer. Entre sus ámbitos de acción destacan la «violencia contra la mujer» y «la mujer y los conflictos armados» donde se concretan dos principios básicos: uno, el reconocimiento de que la violencia de género constituye una vulneración simultánea de las normas de derecho humanitario y de derecho internacional de los derechos humanos; y, dos, la existencia de un vínculo indisoluble entre paz e igualdad.

9. Véase MOBEKK, Eiriz, «Gender, Women and Security Sector Reform», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, pág. 279.

10. Esta cuestión es desarrollada en BARROW, Amy, «It's like a rubber band'. Assessing UNSCR 1325 as a gender mainstreaming process», *International Journal of Law in Context*, vol. 5, 2009, núm. 1, págs. 51-68. BARROW, Amy, «UN Security Council Resolutions 1325 and 1820: constructing gender in armed conflict and international humanitarian law», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 221-234.

La labor iniciada en estas conferencias se prolonga en los períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre Beijing+5 (2000), Beijing+10 (2005) y Beijing+15 (2010). Sobre esos principios y esa nueva concepción basada en el género se adopta la Resolución 1325.

LAS RESOLUCIONES SOBRE MUJER, PAZ Y SEGURIDAD

La acción del Consejo de Seguridad sobre mujer, paz y seguridad es el resultado del consenso internacional generado como consecuencia de las conferencias mundiales sobre la mujer y de un conjunto de iniciativas y propuestas de algunos países y organismos internacionales sensibilizados con esta problemática ¹¹. Hay otros factores que contribuyen, asimismo, a este resultado: los cambios en la arquitectura internacional de seguridad, la naturaleza dinámica de los conflictos, la ampliación del concepto de seguridad y el incremento de la influencia de las ONG en las relaciones internacionales (Tryggstad, 2009: 542). La Resolución 1325 constituye el inicio de un proceso que se ha completado, en poco más de una década, con la adopción de cuatro resoluciones principales —1820, 1888, 1889 y 1960— destinadas a desarrollar y mejorar el modelo de acción creado por el Consejo de Seguridad ¹².

11. HILL, Felicity; ABOITIZ, Mikele; POEHLMAN-DOUMBOUYA, Sara, «Nongovernmental Organizations' Role in the Buildup and Implementation of Security Council Resolution 1325», *Signs*, vol. 28, 2003, núm. 4, págs. 1255-1269.

12. Sobre la acción de la ONU, en la doctrina española pueden verse ABAD CASTELOS, Montserrat, «Las mujeres y las niñas en los conflictos armados y en la construcción de la paz: ¿hay perspectivas esperanzadoras en el horizonte?», en *Estudios de Derecho internacional y Derecho europeo en homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), Tomo I, Valencia, Tirant Lo Blanch, págs. 29-59; Abril Stoffels, Ruth, «Las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujer, paz y seguridad: objetivos, logros y desafíos para las operaciones de paz», en *Estudios de Derecho internacional y Derecho europeo en homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), *op. cit.*, págs. 61-100; DE TOMÁS MORALES, Susana, «La resolución 1325 y el enjuiciamiento del crimen de violación de mujeres y niñas en situaciones de conflicto armado», en *Estudios de Derecho internacional y Derecho europeo en homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), *op. cit.*, págs. 387-406.

La Resolución 1325 (2000): alcance y contenido

La Resolución 1325 (2000), de 31 de octubre, convierte el género en un problema de seguridad al afirmar que «la paz está inextricablemente unida a la igualdad entre hombres y mujeres» y «el acceso pleno y la participación total de las mujeres en las estructuras de poder y su completa implicación en los esfuerzos para la prevención y la resolución de conflictos son esenciales para el mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad». La Resolución tiene asignado un doble objetivo: la protección de las mujeres y las niñas frente a la violencia de género en el contexto de los conflictos armados y el aumento de la contribución femenina en los procesos de pacificación¹³.

Con esa intención se ocupa de cuatro áreas principales: 1) El aumento de la participación femenina en los procesos de paz y la toma de decisiones; 2) El entrenamiento para el mantenimiento de la paz desde una perspectiva de género; 3) La protección de las mujeres en los conflictos armados y en las situaciones posbélicas; y 4) La introducción transversal del género en la recogida de datos y sistemas de información de Naciones Unidas, así como en la puesta en práctica de los distintos programas. Esos ámbitos de acción se concretan estableciendo las tareas asignadas a cada uno de los destinatarios de la resolución, principalmente, los Estados¹⁴, las

13. El Consejo de Seguridad reacciona con esta medida frente al efecto desproporcionado de los conflictos armados sobre la mujer (PLÜMPER, Thomas; NEUMAYER, Eric, 2006: 728), no sólo por su impacto político-militar, sino también por motivos económicos, sociológicos, religiosos, culturales o identitarios (SHOEMAKER, Jolynn, «Women and wars within status: Internal conflict, women's rights and international security», *Civil Wars*, vol. 4, 2001, núm. 3, págs. 1-34). Véanse MACKENZIE, Megan, «Securitizing Sex?», *International Feminist Journal of Politics*, vol. 12, 2010, núm. 2, págs. 202-221; ANDERSON, Leticia, «Politics by Others Means: When does Sexual Violence Threaten International Peace and Security», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 244-260.

14. Los Estados tienen varias responsabilidades: a) Velar por el aumento de la representación de la mujer en todas las etapas de los procesos de pacificación; b) Presentar candidatas nacionales para la elaboración de una lista centralizada y actualizada periódicamente que permita aumentar su número en las acciones y misiones de la ONU; c) Incrementar el apoyo financiero, técnico y logístico voluntario para las actividades de adiestramiento destinadas a sensibilizar sobre

partes en conflicto ¹⁵, los negociadores de acuerdos de paz ¹⁶ y el SGNU ¹⁷.

Desde su adopción, la Resolución 1325 plantea cierta polémica tanto por su naturaleza como por su contenido. Desde el punto de vista de su naturaleza, no es un tratado internacional obligatorio para los Estados ¹⁸, sino un acto del Consejo de Seguridad adoptado sobre la base de una interpretación extensa de sus competencias y cuya legitimidad a esos efectos ha sido ampliamente

cuestiones de género; y d) Enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra y de otros delitos contra las mujeres, excluyendo la posibilidad de amnistía.

15. Los Estados partes en el conflicto tienen, además, algunas obligaciones precisas: a) El respeto de todas las normas de Derecho internacional humanitario y de las normas relativas a la protección de los derechos de la mujer, en particular, teniendo presentes las disposiciones del Estatuto de Roma de la CPI; b) La adopción de medidas especiales de protección para la mujer frente a la violencia de género; y c) El respeto del carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados.

16. En el caso de los participantes en la negociación y aplicación de los acuerdos de paz, la Resolución establece que deben: a) Asumir e incluir las necesidades especiales de las mujeres en la repatriación, asentamiento, rehabilitación, reintegración y reconstrucción; b) Apoyar iniciativas de paz de las mujeres locales y procesos de paz autóctonos; c) Garantizar la protección de los derechos humanos de la mujer en el proceso de reorganización política, jurídica y social; y d) Tener presentes las necesidades específicas derivadas del género en los procesos de desarme, desmovilización y reintegración.

17. El SGNU tiene encomendada la adopción de las siguientes medidas: a) La ejecución del plan estratégico en el que solicita el aumento de la participación de la mujer en los procesos de pacificación; b) El nombramiento de un número mayor de mujeres como representantes y enviadas especiales; c) La ampliación del papel y de la aportación de la mujer en las operaciones de la ONU y, en particular, entre los observadores militares, la policía civil y el personal humanitario; d) La introducción de la perspectiva de género en las operaciones sobre el terreno; e) El adiestramiento a los Estados y al personal de las operaciones sobre protección, derechos y necesidades especiales de las mujeres y también sobre su contribución a las tareas de pacificación; y f) El estudio en la práctica de los distintos aspectos de la resolución y la presentación de informes.

18. WILLETT, Susan, «Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, pág. 156.

te cuestionada por entender que no es el órgano competente¹⁹ y que la norma refleja una concepción concreta del tema de género propia de los países occidentales y no necesariamente compartida por el resto (Tryggestad 2010:167). Desde el punto de vista de su contenido, hay dos problemas principales: primero, es un acto fundamentalmente declarativo en el sentido de que reconoce derechos, afirma principios, establece medidas y objetivos pero sin contar con los mecanismos necesarios para controlar y garantizar el cumplimiento de los mismos; y, en segundo lugar, porque contempla y conecta dos objetivos completamente diferentes —la lucha contra la violencia sexual y el aumento de la participación de la mujer en los procesos de pacificación— que, a su vez, son objeto de otras normas internacionales de muy distinto alcance y naturaleza, circunstancia ésta que no está exenta de problemas en su aplicación efectiva (Robles, 2012:155-165). Prueba de ello es el hecho de que la siguiente resolución se ocupa de aquel primer objetivo cuya consecución reviste indudablemente una mayor importancia.

La Resolución 1820 (2008): la lucha contra la violencia sexual

La Resolución 1820 (2008), de 19 de junio, parte del reconocimiento de que la violencia sexual es un producto derivado de la guerra y es, además, un arma, un método y una estrategia bélica utilizada para desestabilizar, desmoralizar y humillar a las comunidades y para obligarlas a huir de su lugar de residencia (Anderson, 2010:247). Es, asimismo, un instrumento de terror especialmente eficaz en determinados tipos de conflictos (Shoemaker, 2001:8) cuya utilización creciente y generalizada obliga a actuar al Consejo de Seguridad²⁰.

19. TACHOU-SIPOWO, Alain-Guy, «The Security Council on women in war: between peacebuilding and humanitarian protection», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, pág. 206.

20. Puede verse al respecto, JOSSE, Evelyne, «They came with two guns: the consequences of sexual violence for the mental health of women in armed conflict», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 177-195; REILLY, Niamh, «Seeking gender justice in post-conflict transitions: towards a transformative women's human rights approach», *International Journal of Law*

En efecto, hasta ahora, las normas de derecho internacional humanitario y de derecho internacional de los derechos humanos, las disposiciones reguladoras y la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales, en particular, la Corte Penal Internacional, han calificado la violencia sexual como un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad, un acto constitutivo de genocidio y de tortura o de otros tratos inhumanos o degradantes²¹. Se trata de una infracción grave de principios fundamentales que desencadena una responsabilidad internacional de los Estados y una responsabilidad penal individual²², sancionables lógicamente *a posteriori*. Con la Resolución 1820, finalmente, para poder actuar *a priori*, el Consejo de Seguridad otorga una nueva y adicional calificación jurídica a la violencia sexual en la medida en que reconoce que puede constituir una amenaza a la paz y a la seguridad internacional capacitada para justificar el recurso a las medidas previstas en la Carta de Naciones Unidas, incluido el Capítulo VII que autoriza el uso de la fuerza (Tachou-Sipowo, 2010: 217). La violencia sexual tiene dos efectos: agravar la situación de conflicto y/o impedir el restablecimiento de la paz y la seguridad, razón por la cual puede legitimar una actuación del Consejo de Seguridad sobre la base de sus competencias en materia de paz

in Context, vol. 3, 2007, núm. 2, págs. 155-172; MACKENZIE, Megan, «Securitizing Sex?», *International Feminist Journal of Politics*, vol. 12, 2010, núm. 2, págs. 202-221; CARTER, K.R., «Should International Relations Consider Rape a Weapon of War?», *Politics & Gender*, vol. 6, 2010, págs. 341-371.

21. La bibliografía al respecto es muy extensa. Entre las aportaciones más recientes, BOU FRANCH, Valentín, «Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional», *Revista General de Derecho Europeo*, 2012, núm. 24, págs. 1-46; MENDOZA BAUTISTA, Katherine, «La Corte Penal Internacional y la justicia de género», *Revista General de Derecho Procesal*, 2007, núm. 7, págs. 1-13; MARTÍN, Magdalena, LIROLA, Isabel, *Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario*, Barcelona, Institut Català per la Pau, 2013.

22. En la doctrina se argumenta «la existencia de una prohibición general de violencia sexual en el marco de cualquier conflicto armado, internacional o interno, cuya violación es considerada como un crimen internacional», esto es, se trata de una norma de derecho imperativo o *ius cogens* (MARTÍN, Magdalena, LIROLA, Isabel, 2013: 90-91).

y seguridad internacional²³. La doctrina entiende que se ha de recurrir a tres criterios principales para establecer si constituye, efectivamente, una amenaza a la paz: la intención, la extensión y el impacto de la violencia sexual (Anderson, 2010: 244). El Consejo de Seguridad define las condiciones de dicha intervención, posteriormente en la Resolución 1960 (2010), entendiendo que esa violencia ha de manifestarse como una táctica de guerra o como un ataque sistemático y generalizado contra la población. En su siguiente resolución, el protagonismo corresponde nuevamente a la violencia sexual.

La Resolución 1888 (2009): el representante especial sobre violencia sexual

La Resolución 1888 (2009), de 30 de septiembre, como la Resolución 1325, tiene dos propósitos: el primero y principal es adoptar las medidas necesarias para poner fin a la violencia sexual en los conflictos armados al tratarse de una práctica generalizada usada como arma, táctica o estrategia bélica en un número creciente de casos; y el segundo objetivo es contribuir al aumento de la participación de la mujer en los procesos de pacificación. Con ese fin se insta a los Estados, organizaciones y órganos internacionales a incorporar el enfoque de género en sus acciones, desplegar personal femenino, incrementar la capacitación en esta materia y garantizar un control periódico sobre la consecución de estos objetivos (Swaine, 2009: 407).

La Resolución 1888 se ocupa esencialmente de la lucha contra la violencia de género y su aportación más significativa es la creación de la figura del Representante Especial sobre la Violencia Sexual en el conflicto armado y el establecimiento de un Equipo de Expertos cuyo nombramiento corresponde, en ambos casos, al Secretario General de la ONU. El Representante asume el liderazgo de la acción con las siguientes funciones: a) colaborar en el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación existentes en

23. JENKINS, Robert; Goetz, Anne-Marie, «Addressing Sexual Violence in International Mediated Peace Negotiations», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 261-277.

la ONU; b) iniciar gestiones para la promoción de la necesidad de actuar contra la violencia sexual entre los Estados, las partes en conflicto y la sociedad civil; c) promover la cooperación y la coordinación entre las partes interesadas, en particular, a través de la «Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos».

Por su parte, el Equipo de Expertos sobre violencia sexual tiene otorgadas las siguientes tareas: a) colaborar con juristas y funcionarios nacionales para combatir la impunidad; b) detectar deficiencias en la respuesta nacional y promover un enfoque integral contra la violencia sexual; c) formular recomendaciones para coordinar y reforzar la capacidad de actuación de las autoridades nacionales; d) colaborar con las misiones y órganos de la ONU y con el Representante Especial en la aplicación de las medidas exigidas en las resoluciones. La Resolución 1888 asigna un papel protagonista al SGNU ²⁴.

La Resolución 1889 (2009): los indicadores de control

El 5 de octubre de 2009 se adopta la Resolución 1889 que, asumiendo los dos objetivos de sus predecesoras, cuenta con dos aportaciones fundamentales: avanza en el concepto de empoderamiento de la mujer y prevé el establecimiento de un mecanismo de control destinado a vigilar el respeto de las resoluciones adoptadas en esta materia (Robles, 2012: 171) ²⁵.

24. Entre sus funciones, además de los nombramientos, debe ofrecer apoyo técnico para la capacitación del personal en materia de lucha contra la violencia sexual, intensificar la política de tolerancia cero, preparar propuestas concretas para una vigilancia y una información más eficaces, impartir instrucciones a todas las entidades de la ONU, así como informar más sistemáticamente y con mayor detalle y frecuencia sobre los distintos aspectos de la cuestión desde los mecanismos de alerta temprana hasta la actividad de los distintos coordinadores, representantes y expertos.

25. Siguiendo los términos de la resolución, el empoderamiento de la mujer exige la consecución de varios objetivos: a) mejorar su participación en todas las etapas del proceso de pacificación; b) incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos; c) asegurar que el fin del empoderamiento sea tenido en cuenta en la evaluación de las necesidades y en la planificación post-conflicto; y d) garantizar el acceso a la educación.

La preocupación fundamental del Consejo de Seguridad consiste en establecer mecanismos de control y de garantía del cumplimiento del conjunto de las obligaciones y compromisos derivados de la Resolución 1325 (Swaine, 2009: 408). Con esa intención encomienda al SGNU la obligación de someter a su consideración, en un plazo de seis meses, «un conjunto de indicadores destinados a utilizarse a nivel mundial para vigilar la aplicación de dicha resolución, que puedan servir de base común a las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y regionales y los Estados miembros en la elaboración de informes sobre la aplicación de la Resolución 1325». En su Informe de 6 de abril de 2010, el SGNU presenta el modelo de indicadores que se aplica desde entonces para evaluar el cumplimiento por parte de los Estados de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

El SGNU se convierte en un elemento central de la estrategia del Consejo de Seguridad al verse conferidas, además, las siguientes funciones: a) elaborar una estrategia para aumentar el número de mujeres en las misiones políticas, de consolidación de la paz y de mantenimiento de la paz; b) nombrar asesores de género y asesores de protección de la mujer en las misiones de Naciones Unidas; c) asegurar la transparencia, cooperación y coordinación de los Representantes Especiales creados para la protección de la mujer y de los niños; y d) informar sobre los progresos y preparar otro informe sobre el modo de asegurar la participación de la mujer en los procesos de pacificación, incluyendo un análisis de las necesidades de las mujeres, una relación de los obstáculos que dificultan o impiden su intervención en esos procesos, las medidas de capacitación y financiación y las recomendaciones para mejorar la acción internacional y nacional en la consecución de tal objetivo.

La Resolución 1960 (2010): nuevas medidas contra la violencia sexual

El propósito fundamental de la Resolución 1960 (2010), de 16 de diciembre, es nuevamente condenar la violencia contra las mujeres y los niños en las situaciones de conflicto armado que se produce con carácter sistemático y generalizado demostrando la insuficiencia y la ineficacia de las medidas adoptadas hasta ese momento. El Consejo de Seguridad parte de una triple constatación:

1. la obligación de respetar las normas derivadas del derecho internacional y, en particular, la prohibición de todas las formas de violencia sexual, así como de poner fin a la impunidad procesando a los responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes igualmente atroces perpetrados contra civiles²⁶.
2. la necesidad de que, sobre la base del principio de responsabilidad de mando, los dirigentes civiles y militares muestren su compromiso y su voluntad política para prevenir la violencia sexual y combatir la impunidad para que la inacción no transmita un mensaje de tolerancia de la violencia sexual en los conflictos armados.
3. la importancia de que las mujeres y los niños se benefician de la protección general como parte de la población civil que ofrecen las normas de derecho internacional y de una protección especial considerando su exposición a riesgos específicos.

Sobre esa base, el principio básico de la Resolución 1960 es el reconocimiento de que la violencia sexual, «cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, puede prolongar y agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales». La adopción de medidas preventivas y represivas contra la violencia sexual «puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales», razón por la cual se muestra dispuesto a adoptar ese tipo de medidas frente a la violencia sexual generalizada o sistemática en situaciones de conflicto²⁷.

26. Esa función corresponde a la CPI y a las jurisdicciones nacionales sobre la base de sus propias competencias y en aplicación del principio de jurisdicción universal. Puede verse al respecto el capítulo preparado en esta monografía por el Teniente Coronel Díaz Corvera.

27. Con esa finalidad, el SGNU debe incluir en sus informes anuales los datos relativos a los conflictos armados sobre los que existan sospechas fundadas de comisión de acciones de esa naturaleza con un listado de las partes

La Resolución 1960 menciona expresamente la labor de los asesores de género instando a la designación de un mayor número de ellos para la protección de la mujer y subrayando su potencial contribución en el marco de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual.

LAS MODALIDADES DE APLICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES SOBRE MUJER, PAZ Y SEGURIDAD

La aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad es ciertamente original porque depende, en primer lugar, de la elaboración de planes de acción y, en segundo lugar, se somete a vigilancia y control mediante el sistema de indicadores preparado por el SGNU a petición del Consejo de Seguridad.

A) El primer mecanismo diseñado para la aplicación de la Resolución 1325 y sus sucesoras es el Plan de Acción que puede clasificarse atendiendo a su origen y su ámbito de aplicación en tres categorías: *nacional*, cuando corresponde a un solo Estado, *internacional regional* cuando es asumido por un grupo de Estados en el marco institucional de una organización internacional o *internacional general* cuando se adopta en el marco de una orga-

involucradas con objeto de «utilizar esa lista como base para una interacción más precisa de las Naciones Unidas con esas partes, incluidas, según proceda, medidas que se ajusten a los procedimientos de los comités de sanciones competentes». El SGNU tiene asignadas, entre otras, las siguientes funciones principales: a) Vigilar el cumplimiento de sus obligaciones por las partes en los conflictos armados sometidos al examen del Consejo de Seguridad; b) Establecer disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre violencia sexual relacionada con los conflictos; c) Garantizar la plena transparencia, la cooperación y la coordinación de la labor de su Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados y su Representante Especial sobre la violencia sexual en los conflictos; d) Mejorar la capacidad de comunicación entre las misiones y las comunidades locales; e) Intensificar los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero. Sobre esta cuestión, KANATAKE, Machito, «Whose Zero Tolerance Counts? Reassessing a Zero Tolerance Policy against Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 200-214.

nización de alcance universal como la ONU²⁸. Es un documento que explica detalladamente las distintas iniciativas, proyectos y medidas de los gobiernos y de otros órganos para cumplir con las resoluciones, así como las etapas y plazos de realización (Robles, 2012: 178)²⁹.

El Plan de Acción es un mecanismo original, flexible y pragmático mediante el cual los Estados se comprometen a desarrollar los compromisos asumidos sobre la base de las resoluciones (Swaine, 2009: 410). No hay un modelo único, preferente, típico o característico de plan sino que varían considerablemente entre sí en diversos extremos. La autoría de los planes, el contenido, la estructura, la financiación o los métodos de aplicación son diferentes en función de la localización geográfica, la trayectoria histórica, la tradición democrática, los parámetros socio-políticos, ideológicos, culturales y religiosos o el grado de conflictividad del país o lugar. En cualquiera de los casos, la eficacia del plan va a depender de dos variables principales: la determinación clara de los actores y de sus responsabilidades y la adecuada financiación (Swaine, 2009: 403).

B) El sistema de indicadores de control de la aplicación de las resoluciones está previsto en la Resolución 1889 y se incorpora en el Informe del SGNU de 6 de abril de 2010. Los indicadores se de-

28. En el marco universal, en 2005, la ONU adopta su primer Plan de Acción para la aplicación de la Resolución 1325 (2005-2007) incluyendo a todas las entidades relevantes de su sistema y detallando las acciones respectivas de cada una de ellas. Las revisiones posteriores reconocen la falta de bases de datos, indicadores y calendarios de aplicación pero el problema principal reside en que se trata de un compendio de actividades más que un verdadero programa de actuación organizado y realista. Sobre los planes adoptados a nivel interestatal puede verse el capítulo dedicado a los sistemas regionales de protección.

29. Los Planes de Acción «represent a relatively new approach to the challenge of ensuring the implementation of resolutions and are regarded as a practical means to which state can demonstrate the steps they have taken to satisfy their obligations under the resolution». Los planes ofrecen «a *comprehensive approach* to the implementation of 1325; *enhance coordination* among the relevant actors; *raise awareness* among stakeholders; *create ownership* among those responsible for its implementation; and instil a culture and system of *accountability*» (SWAINE, 2009: 410-413).

finen como hitos que señalan el cambio, un medio de determinar el *statu quo* y el progreso realizado hacia el logro de los objetivos. La propuesta del SGNU incluye 26 indicadores agrupados en cuatro categorías³⁰. Sobre esa base, la ONU, las organizaciones internacionales regionales y los Estados organizan las modalidades de aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad.

El Marco Estratégico sobre Mujer, Paz y Seguridad para el período 2011-2020, propuesto por el SGNU a petición del Consejo de Seguridad desarrolla el contenido de los indicadores. Los pilares de esta estrategia son cuatro: 1) la prevención de cualquier forma de violencia hacia la mujer y las niñas en situaciones de conflicto y posconflicto; 2) la participación igualitaria de la mujer y la igualdad de género en la promoción de la paz y la seguridad internacional; 3) la protección y promoción de los derechos de las mujeres y niñas; y 4) el socorro y recuperación teniendo en cuenta sus necesidades especiales así como, también, sus capacidades para actuar en esa línea en situaciones de conflicto.

Los objetivos marcados en cada caso se califican dentro de dos categorías: intermedios, cuando han de alcanzarse en 2014 con vistas a la revisión de alto nivel prevista para 2015 por parte del Consejo de Seguridad, o a largo plazo cuando el término para su realización se fija en 2020. El control y la supervisión de los progresos se encomienda al Comité Directivo de Alto Nivel sobre Mujer, Paz y Seguridad (HLSC-WPS) que no sustituye a otros mecanismos o procedimientos sino que está destinado a clarificar conceptualmente la interrelación entre esas diferentes iniciativas, estimular la coordinación e identificar carencias, lagunas y nuevas oportunidades de fortalecimiento de la respuesta de la ONU³¹. El

30. Las categorías temáticas son: prevención (incidencia de la violencia sexual, núm. de violaciones, núm. de representantes de mujeres, porcentaje de denuncias), participación (núm. de acuerdos de paz con cláusulas sobre género, núm. de mujeres con altos cargos, observadoras o negociadoras), protección: índice de seguridad física, leyes nacionales de protección, control de armas ligeras, núm. de denuncias resueltas) y socorro y recuperación (mortalidad materna, matrículas en enseñanza primaria y secundaria, financiación).

31. Para el seguimiento de la Resolución 1325, el IANWGE (Inter-Agency Network on Women and Gender Equality) establece en 2001 la Inter-Agency

Marco Estratégico se considera *a living document* porque se pueden adicionar nuevos componentes o realizar cambios en función de la evolución de la situación.

LA PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

Los niños han sido objeto de una protección especial mediante normas de derecho internacional de los derechos humanos y normas de derecho internacional humanitario previstas para situaciones de conflicto armado³². Las carencias de esos mecanismos frente a las consecuencias crecientemente devastadoras de la guerra sobre la infancia se hacen evidentes y convierten esta cuestión en una prioridad de la ONU a partir de 1996, cuando la AGNU recibe el famoso Informe Machel que ofrece un impulso definitivo para la promoción y protección de los derechos de los niños³³. Sobre esa base, la AGNU adopta resoluciones, recomienda el nombramiento de un Representante Especial y promueve la celebración de tratados internacionales³⁴. El resultado es la

Task Force on Women, Peace and Security que se ocupa de realizar el primer estudio global publicado en 2002. Este grupo de trabajo ha ampliado sus funciones preparando los debates del Consejo de Seguridad, los informes del SGNU, los indicadores de la Resolución 1325 y el marco estratégico, entre otras tareas. En junio de 2011, el IANWGE transforma este grupo en un Comité Directivo como respuesta a la demanda creciente de apoyo para la coordinación, la mejora de la coherencia, la aplicación y el control y supervisión del conjunto de las acciones.

32. Entre la abundante bibliografía puede consultarse Hernández Pradas, Sonia, *El niño en los conflictos armados: marco jurídico para protección internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2001; ABRIL STOFFELS, Ruth, *La protección de los niños en los conflictos armados*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2007; MARTEN, James (ed.), *Children and War*, New York, New York University Press, 2002; CARPENTER, R. Charli, *Forgetting children born of war: setting the human rights agenda in Bosnia and Beyond*, Nueva York, Columbia University Press, 2010; ALDECOA, Josefina, *Los niños de la guerra*, Madrid, Anaya, 2002; COHN, Ilene, *Child soldier: the rol of children in armed conflict*, Oxford, Clarendon Press, 1997.

33. Graça Machel había sido ministra de educación en Mozambique y fue la experta designada por el SGNU para preparar este informe que relata los efectos del conflicto armado sobre los niños.

34. Hay otros órganos que también se dedican a esta cuestión. Además de la AGNU y el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos es

Convención sobre los Derechos del niño de 20 de noviembre de 1989, en vigor desde 1990³⁵, el Protocolo Facultativo relativo a la participación de los niños en los conflictos armados de 2000, en vigor desde 2002, y el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. El consenso generado en la comunidad internacional sobre la protección de los niños en los conflictos armados se manifiesta en los Compromisos de París y los Principios de París adoptados en la Conferencia celebrada los días 5 y 6 de febrero de 2007³⁶.

La actividad convencional

La Convención sobre los Derechos del Niño establece, en su artículo 38, la obligación de los Estados Partes de respetar y velar para que se respeten las normas de derecho internacional humanitario relativas al niño. Los Estados deben, además, asegurar que los menores de 15 años no participan directamente en las hostilidades, abstenerse de reclutar a esos menores y, respecto de la franja de 15 a 18 años, procurar dar prioridad a los de más edad y asegurar la protección y cuidado de los niños afectados por el conflicto. El artículo 34 establece el compromiso de protección contra todas las formas de explotación y abuso sexuales mediante medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral. El artículo 22 regula la cuestión de los niños refugiados. El Comité

un órgano intergubernamental que se ocupa de la aplicación de las normas sobre derechos de los niños recibiendo los informes anuales del Representante Especial y adoptando resoluciones y recomendaciones sobre países y temas. En 2010 se dedica a los niños desplazados internos y en 2011 a los niños y la justicia. La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos desarrolla mediante sus observadores en zonas de conflicto la función de denuncia de las violaciones de derechos.

35. Puede verse, CARMONA LUQUE, M.^a del Rosario, *La Convención sobre los Derechos del Niño. Instrumento de progresividad en el derecho internacional de los derechos humanos*, Madrid, Dyckinson S.L., 2010.

36. Sobre este consenso internacional, ARELLANO VELASCO, Marcela, *Uso y participación de niños en conflictos armados*, Universidad de Granada, Granada, 2008.

de Derechos del Niño, establecido en el artículo 43, es el órgano de expertos independientes que supervisa el cumplimiento de la Convención por parte de los Estados, que deben presentar informes periódicos de conformidad con el artículo 44 y que reciben recomendaciones en forma de observaciones finales y que publica su interpretación del contenido de las disposiciones en sus observaciones generales.

El Protocolo Facultativo relativo a la participación de los niños en los conflictos armados de 25 de mayo de 2000, en vigor desde el 12 de febrero de 2002, establece que los Estados asumen las siguientes obligaciones: adoptar medidas para que ningún miembro de las fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en las hostilidades (artículo 1); velar para que no se permita el reclutamiento obligatorio de menores de 18 años (artículo 2); elevar la edad mínima para el reclutamiento voluntario (artículo 3); aprobar las medidas necesarias para el cumplimiento y vigilancia de la aplicación del Protocolo (artículo 6); cooperar con otros Estados y organizaciones internacionales y prestar la debida asistencia (artículo 7). Los grupos armados distintos de las fuerzas estatales no deben utilizar o reclutar niños por debajo de los 18 años (artículo 4) y los Estados desarrollarán las medidas necesarias a efectos de garantizar esa prohibición. El control de la aplicación se realiza mediante informes de los Estados al Comité de Derechos del Niño³⁷.

La acción del Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad aborda la situación de los niños en el conflicto armado en la Resolución 1261 (1999), de 30 de agosto, donde se compromete directamente a apoyar la prestación de asistencia humanitaria, proteger a los niños desplazados, tener en cuenta las repercusiones sobre ellos de las medidas adoptadas en virtud del artículo 41 de la Carta y prestar especial atención, en el

37. A propósito de los efectos de la Convención y el Protocolo puede verse BEGLEY, Tracey B., «The Extraterritorial Obligation To Prevent The Use of Child Soldiers», *American University International Law Review*, Vol. 27, 2012, núm. 3, págs. 613-641.

desarrollo de sus funciones, a la protección, bienestar y derechos de los niños³⁸. En la Resolución 1314 (2000), de 11 de agosto, reconoce expresamente que «las violaciones sistemáticas, flagrantes y generalizadas del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, incluido el relativo a los niños en situaciones de conflicto armado, pueden constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacionales».

Además de los debates anuales y de los informes del SGNU y del Representante Especial, se han aprobado un número significativo de resoluciones que, junto a las declaraciones de la Presidencia, ha permitido configurar progresivamente un marco normativo, instrumental y funcional específico en materia de protección de los niños en los conflictos armados en el que destaca los siguientes componentes:

- La Campaña de nombrar y avergonzar prevista en la Resolución 1379 (2001), de 20 de noviembre, consiste en elaborar una lista de partes en conflicto que utilizan y reclutan niños incorporándola al informe anual del SGNU. La Resolución 1882 (2009), de 4 de agosto, incluye los casos de mutilación, muerte y violencia sexual como criterios para entrar en la lista y la Resolución 1998 (2011), de 12 de julio, hace lo propio con los ataques a escuelas y hospitales³⁹.
- El concepto de planes de acción se establece en la Resolución 1460 (2003), de 30 de enero, como incentivo y mecanismo para acabar con las violaciones de los derechos de los niños. Se basa en la utilización de una lista de infractores y de un proceso de diálogo de los mismos con los responsables de la ONU destinado a poner fin a esa situación, circunstancia

38. HAPPOLD, Matthew, «Protecting Children in Armed Conflict: Harnessing the Security Council's Soft Power», *Israel Law Review*, vol. 43, 2010, núm. 2, págs. 360-380.

39. Sobre las consecuencias de la guerra en la salud de los niños, AKRESH, Richard, LUCCHETTI, Leonardo, THIRUMURTHY, Harsha, «Wars and child health: Evidence from the Eritrean-Ethiopian Conflict», *Journal of Development Economics*, Vol. 99, 2012, núm. 2, págs. 330-340; AKRESH, Richard, VERWIMP, Philip, BUNDERVOET, Tom, Civil War, Crop Failure and Child Stunting in Rwanda», *Economic Development & Cultural Change*, Vol. 59, 2011, núm. 4, págs. 777-810.

que ha de ser verificada por esta organización y conlleva, en su caso, eliminar de la lista de la vergüenza al infractor que ha cumplido el plan y con ello sus obligaciones.

- La creación de un mecanismo de vigilancia sobre violaciones graves de los derechos del niño previsto en la Resolución 1612 (2005), de 26 de julio ⁴⁰.
- La posibilidad de aplicar sanciones se contempla en la Resolución 1539 (2004), de 22 de abril, que permite la adopción de medidas punitivas contra quienes violen los derechos de los niños entre las que se cuentan los embargos de armas, la congelación de activos y la prohibición de viajar ⁴¹.
- El Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados creado en la Resolución 1612 (2005), de 26 de julio, integrado por quince miembros, está encargado de examinar los informes sobre países, los progresos realizados y cualquier información pertinente, así como de formular recomendaciones a las partes en conflicto y a los órganos de la ONU sobre las modalidades y medidas de protección. Puede realizar visitas sobre el terreno, reuniones de emergencia y hacer declaraciones.

En su Resolución 2068 (2012), de 19 de septiembre, reitera su condena enérgica de las violaciones de las normas relativas al reclutamiento y utilización de los niños en los conflictos armados, así como el resto de las normas establecidas en situaciones de conflicto armado y reitera su disposición a adoptar todas las medidas necesarias para terminar con tales prácticas y garantizar la protección de los niños ⁴². Ese objetivo se encuentra reforzado gracias a la acción de la CPI.

40. Esas violaciones graves son: la matanza o mutilación de niños, el reclutamiento o utilización de niños soldado, la violencia sexual, los ataques a escuelas u hospitales, la denegación de acceso a la ayuda humanitaria y el secuestro.

41. Esto ha ocurrido en los casos de la República Democrática del Congo y Costa de Marfil.

42. Sobre esas prácticas, BIEL, Melha Rout, *African Kids: between warlords, child soldiers, and living on the street*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 2004.

El Estatuto de Roma de 1998, en vigor desde 2002, tipifica como crimen de guerra el reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años o su utilización para participar activamente en las hostilidades. Los delitos cometidos contra los niños en situaciones de conflicto armado se han incluido en los autos de procesamiento dictados contra la República Democrática del Congo, Uganda y la República Centroafricana⁴³. La Representante Especial ha comparecido como *amicus curiae* ante la CPI en el caso Lubanga⁴⁴. Más allá de la condena y de la eventual sanción, en su dimensión de protección, la actividad de la CPI tiene un efecto de prevención en la medida en que sirve de advertencia y opera como factor de disuasión para combatir la utilización o reclutamiento de niños⁴⁵.

43. En la primera causa ante la CPI, Thomas Lubunga Dyilo fue declarado culpable de reclutar y utilizar a niños soldado menores de 15 años en el conflicto de Ituri de 2002 a 2003. Están en marcha las causas contra Katanga y otros en República Democrática del Congo, Bemba Gombo de la República Centroafricana y Kony y otros de Uganda.

44. Entre sus aportaciones, aceptadas por la CPI, defiende la artificialidad de la distinción entre el reclutamiento voluntario o forzoso, que carece de sentido cuando la voluntariedad es, en la mayoría de los casos, un acto de supervivencia, y la interpretación amplia del concepto de niño soldado para incluir también el desarrollo de funciones de apoyo y no sólo la participación directa en el conflicto.

45. WARD, Sara A., «Criminalizing the Victim: Why the Legal Community Must Fight to Ensure that Child Soldier Victims are Not Prosecuted as War Criminals», *Georgetown Journal of Legal Ethics*, Vol. 15, 2012, núm. 3, págs. 821-839.

LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LA MUJER EN EL CONFLICTO ARMADO

EVA DÍEZ PERALTA

CONSIDERACIONES GENERALES

En un reciente Informe sobre los progresos realizados hacia el logro de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, el SGNU ha revelado que la violencia —en su acepción más amplia— se ha convertido en uno de los mayores obstáculos para el desarrollo. Señaladamente, este informe advierte que el flagelo de la violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos, obstaculiza y frena los avances en la consecución de todos los Objetivos¹.

Es lugar común reconocer que algunos grupos de mujeres, y particularmente las mujeres en situaciones de conflicto armado, son especialmente vulnerables a la violencia². Ciertamente, las

1. Informe Anual del SGNU, *Acelerar el logro de los Objetivos del Desarrollo del Milenio: opciones de crecimiento sostenido e inclusivo y cuestiones relativas a la promoción de la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después del 2015*, de 6 de agosto de 2012, A/67/257, párrs. 13 y 19. Conviene recordar que el tercer Objetivo se refiere expresamente a la promoción de la igualdad de género y la autonomía de la mujer y el quinto a mejorar la salud materna. No obstante, los seis objetivos restantes comportan también una singular dimensión de género.

2. Como ha reconocido Abad Castelos, con apoyo en las opiniones vertidas por el Comité Internacional de la Cruz Roja, «la vulnerabilidad no se deriva del género en sí mismo, sino que es un concepto relativo, para cuya ponderación habrán de calibrarse además el grado de exposición a los riesgos y los problemas concretos presentes en cada conflicto» (ABAD CASTELOS, MONTSERRAT, «Las mujeres y las niñas en los conflictos armados y en la construcción de la paz: ¿hay perspectivas esperanzadoras en el horizonte?», en *Estudios de Derecho Internacional y Derecho Europeo en Homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), Tomo I, Valencia, Tirant lo Blanch, pág. 32).

mujeres (incluidas las niñas), a causa de su condición y sexo, y atendiendo a diversos factores, padecen doblemente los efectos y amenazas de la guerra: los que se ciernen sobre la población civil y por ser el blanco de violaciones y otras agresiones sexuales que se cometen, de forma sistemática y generalizada, en el marco de planes y estrategias de guerra diseñados deliberadamente para humillar, desestabilizar familias y comunidades y desmoralizar a la otra parte en el conflicto³. Esta dramática realidad se perpetúa, en el segundo decenio del siglo XXI, en Colombia, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Libia, Myanmar, Somalia, Sudán del Sur y Sudán (Darfur), por citar algunos de los países que se relacionan en el último Informe del SGNU sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos⁴.

El Derecho internacional está correspondiendo, efectivamente, a la promoción y a la defensa de los derechos de la mujer. Un análisis actual y dinámico de la producción normativa en este sector, así como de los órganos y otros mecanismos creados para dotar de efectividad a los derechos reconocidos en dichas normas, debe situarse en la intersección entre tres ramas del ordenamiento internacional, a saber: el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (incluido el Derecho Internacional de los Refugiados), el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Penal Internacional. En las líneas que siguen centraremos nuestra atención, particularmente, en el marco jurídico internacional, fundamentalmente de ámbito universal, diseñado para garantizar la igualdad de género y la protección de los derechos de la mujer. Con este propósito, se hará referencia tanto al marco general y específico de protección de los derechos de las mujeres comprendido por las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como a las normas jurídicas destinadas específicamente a la protección de la mujer en situaciones de conflicto armado, esto es, las normas de Derecho Internacional Humanitario, tanto

3. BENNOUNE, Karima, «Do we need new international law to protect women in armed conflict?», *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 38, núm. 2, 2006/2007, pág. 363.

4. Informe del SGNU, *Violencia sexual relacionada con los conflictos*, de 13 de enero de 2012, A/66/657-S/2012/33.

de naturaleza convencional como consuetudinaria. Las normas de incriminación de la violencia del Derecho Penal Internacional serán abordadas de forma separada en otro capítulo de esta obra.

Son muy numerosos los estudios en los que se han abordado las relaciones entre el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)⁵. Solo apuntaremos aquí, en términos generales, que el DIH se aplica en situaciones de conflicto armado mientras que el DIDH está vigente en todo momento, tanto en tiempo de paz como de guerra. De manera que conviene siempre recordar que, aun tratándose de dos conjuntos normativos distintos, en períodos de conflicto armado ambas ramas del ordenamiento internacional están inexorablemente conectadas puesto que confluyen en los valores de la protección de la persona y el respeto de su dignidad⁶. No en vano, en los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y en los dos Protocolos Adicionales de 1977 figura la llamada «cláusula Martens», cuya versión más actual es la recogida en el artículo 1 del Protocolo Adicional I, relativo a la protección de las víctimas en los conflictos armados internacionales y a cuyo tenor las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios del derecho de gentes derivados de los usos establecidos, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública⁷. Por su parte, el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 autoriza a las Partes contratantes «en situaciones excepcionales que

5. De muchos de estos estudios da cuenta TURGIS, Sandrine, (2010) *Les interactions entre les normes internationales relatives aux droits de la personne*, Paris, Éditions A. PEDONE. En la doctrina española véase, por todos, a PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel, (1998), «Las relaciones entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario», en *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, págs. 315-394.

6. SIVAKUMARAN, Sandesh, «International Humanitarian Law», Moeckli, Daniel et al (ed.), (2010), *International Human Rights Law*, Oxford University Press, págs. 521-539.

7. PONS RAFOLS, Xavier, «Revisitando a Martens: Las normas básicas de humanidad en la Comisión de Derechos Humanos» en *Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al Profesor Carrillo Salcedo*, Tomo II, Sevilla, Servicio de Publicaciones, págs. 1095-1118, en concreto, págs. 1117-1118.

pongan en peligro la vida de la nación» la suspensión de los derechos consagrados en su texto, a excepción de algunos derechos básicos que no pueden ser suspendidos como el derecho a la vida, la prohibición de torturas y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, la esclavitud o servidumbre, o el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, entre otros. Como ha observado Pérez González, este «núcleo irreductible de derechos no susceptible de suspensión que está en la base de los derechos humanos constituye a la vez la protección mínima que procuran garantizar el artículo 3 común y el Protocolo adicional II en los conflictos no internacionales, representando la zona de convergencia entre el Derecho Humanitario y el Derecho de los Derechos Humanos»⁸.

De otro lado, la célebre Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de la ONU reconoció expresamente la necesidad de aplicar plenamente las disposiciones del DIH y del DIDH que proteja los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos y después de ellos. Finalmente, la misma filosofía subyace en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, que, por otra parte, ha presentado al Derecho Internacional Humanitario como una *lex specialis* en relación con el DIDH⁹. Así, en el párrafo 106 del Dictamen de 9 de julio de 2004 sobre *las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado* se lee:

La Corte considera que la protección que ofrecen los convenios y convenciones de derechos humanos no cesa en caso de conflicto armado, salvo en caso de que se apliquen disposiciones de suspensión como las que figuran en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En cuanto a la relación entre el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos

8. PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel, «El artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 como expresión normativa del «poder de la humanidad»: Algunas reflexiones» en Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la Profesora Victoria Abellán Honrubia, (2009), Vol. 1, Madrid, Marcial Pons, págs. 485-515, en concreto, pág. 487.

9. GUELALLI, Anna, «Lex specialis, droit international humanitaire et droits de l'homme: leur interaction dans les nouveaux conflits armés», *Revue General de Droit International Public*, núm. 3, 2007, págs. 542-547.

humanos, pueden presentarse tres situaciones: algunos derechos pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho internacional humanitario, otros pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho de los derechos humanos, y otros pueden estar contemplados en ambas ramas del derecho internacional. Para responder a la cuestión que se le ha planteado, la Corte tendrá que tomar en consideración ambas ramas del derecho internacional, es decir, el derecho de los derechos humanos y, como *lex specialis*, el derecho internacional humanitario.

LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN SITUACIONES DE CONFLICTO ARMADO Y LA TENUE PROTECCIÓN QUE CONFIERE EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Tras la Primera Guerra Mundial, el escenario de todos los conflictos armados que han ido sucediéndose a lo largo y ancho del planeta no ha sido un campo de batalla alejado de los núcleos de población, en los que poder enfrentarse y dañarse exclusivamente los soldados combatientes. Como resultado de ello, ha ido produciéndose un crecimiento exponencial de las víctimas civiles: el veinte por ciento en la Primera Guerra Mundial (casi cuatro millones), el cincuenta en la segunda (entre quince y veinte millones) y, de los treinta millones de víctimas producidas por los conflictos armados que han estallado después de 1945, el ochenta por ciento han sido civiles, sobre todo mujeres y niños¹⁰. La lógica militar y, sobre todo, el uso de armas con un enorme potencial destructivo, hacen casi imposible que, entre las víctimas de los bombardeos, no haya también y, a veces, en su mayoría, civiles no combatientes.

Después de la Gran Guerra, como también se la llamó, el CICR redobló sus esfuerzos con vistas a extender la protección de las víctimas de guerra, de ahí que auspiciara la celebración de la Convención de Ginebra de 1929 sobre el trato debido a los prisioneros de guerra. Por lo que a nuestro objeto de estudio se refiere, en el cuerpo dispositivo de dicha Convención se especifica que las mujeres serían tratadas con la consideración debida a su sexo (artículo

10. KOLKO, Gabriel, (2005), *El Siglo de las Guerras. Política, conflictos y sociedad desde 1914*, Madrid, Paidós, págs. 106 y 192.

3). Esta disposición de carácter general va a ser reproducida, dos décadas más tarde, en el artículo 12 del I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, y en el mismo artículo del II Convenio de Ginebra relativo a los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar, ambos firmados en 1949. Este aserto se recoge, además, en el artículo 14 del III Convenio de Ginebra del mismo año relativo al trato debido a los prisioneros de guerra que añade, en su último enunciado, el principio de igualdad de trato entre las prisioneras y prisioneros de guerra, lo cual no es óbice para que reserve un tratamiento privilegiado a las mujeres que se hallen detenidas o encarceladas. Así, por citar algunos ejemplos, se prevén instalaciones higiénicas y dormitorios separados a las mujeres prisioneras de guerra (artículos 25 y 29); o que la vigilancia de las mujeres prisioneras de guerra esté a cargo solo de mujeres (artículo 97); o que no se pueda imponer a una prisionera de guerra condenas o sanciones más severas que las que se impondrían a una mujer o a un hombre pertenecientes a la fuerza armada de la potencia encargada de la detención (artículo 88).

Por su parte, el IV Convenio de Ginebra confiere una protección especial para personas especialmente vulnerables como las mujeres y los niños en los conflictos armados, como miembros de la población civil. Pero, como insistentemente se ha denunciado, este Convenio, como los restantes, resulta hoy del todo insuficiente y revela algunas deficiencias, puesto que no proporciona una respuesta satisfactoria a todos los problemas y dificultades específicos a los que se enfrentan las mujeres en situaciones de conflicto armado¹¹, a pesar de que brindan, eso sí, una protección especial a las mujeres embarazadas, madres lactantes y madres en general¹².

11. GARDAM, Judith, «La mujer, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario» *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 47, 1998, págs. 453-467.

12. Por citar varios ejemplos: las madres y mujeres embarazadas deben recibir tratamiento especial en lo que asistencia médica se refiere (artículo 91 del Convenio IV); los Estados deben permitir el paso de todo envío de víveres y artículos indispensables para mujeres embarazadas y parturientas (artículo 23 del Convenio IV); en la distribución de los envíos de ayuda humanitaria debe

A lo anterior se añade que las disposiciones que se ocupan de definir los actos de violencia sexual, particularmente la violación y la prostitución forzada, no consiguen apreciar el verdadero alcance y la gravedad de tales crímenes, ya que los conciben como meras afrentas al honor en lugar de considerarlos infracciones graves del derecho de la guerra¹³, por lo que aparentan situar la reprobación de tales conductas básicamente en el terreno de la moral. Así, en efecto, el artículo 27 del IV Convenio de Ginebra de 1949 recoge la protección especial que el DIH confiere a las mujeres en caso de atentado a su honor y, en particular, «contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor». Esta expresión se reproduce, prácticamente, en el artículo 76.1 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, así como en el artículo 4.2. e) del Protocolo Adicional II relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, firmados ambos el 8 de junio de 1977.

En la práctica, y por diferentes motivos, se ha constatado la eficacia limitada del DIH convencional, de manera que con objeto de completar y suplir sus carencias y deficiencias, cabe invocar las reglas del DIH consuetudinario aplicable tanto a los conflictos armados internacionales como a los que no tienen índole internacional. En particular, la norma 93, que resulta de una práctica general aceptada como derecho, establece, sin ambages, que quedan prohibidas las violaciones y cualquier otra forma de violencia sexual¹⁴. Pero los

darse prioridad a mujeres embarazadas y madres lactantes (artículo 70 del Protocolo I); Los Estados Partes deben considerar la posibilidad de establecer zonas de seguridad para mujeres embarazadas y madres con hijos de menos de siete años, entre otros casos (artículo 14 del Convenio IV); No se ejecutará la pena de muerte impuesta a mujeres embarazadas en el curso de un conflicto armado interno (artículo 6.4 del Protocolo II).

13. OJINAGA RUIZ, María del Rosario, «La prohibición y criminalización en Derecho internacional de las violencias sexuales contra mujeres civiles en conflictos armados», *Boletín de la Facultad de Derecho*, 2002, núm. 19, págs. 210-216.

14. HENCKAERTS, Jean-Marie, «Estudio sobre el Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario: una contribución a la comprensión y al respeto del derecho de los conflictos armados», *Revista Internacional de la Cruz Roja*, vol. 87, núm. 857, págs. 3-46.

principales progresos en lo que respecta a la cuestión de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado se han dado en el contexto de la «justicia de género», y han consistido en la creación de normas y mecanismos internacionales que han asumido la tarea de combatir la impunidad que ha rodeado, de costumbre, la comisión de tales crímenes llevando a la justicia a individuos presuntamente responsables de los mismos y ofreciendo protección y, en determinados casos, justicia reparativa a las víctimas. Estas y otras razones justificaron, en su día, la creación de los Tribunales Penales ad hoc para la antigua Yugoslavia y Ruanda, como también han impulsado el establecimiento de un Tribunal Especial para Sierra Leona y, desde luego, la creación de la CPI. Así, la potencial inclusión de la violación y otras muchas agresiones sexuales en las categorías de genocidio, crimen de guerra, crimen contra la humanidad y tortura, cuando concurren los elementos requeridos para que existan tales delitos, permite dejar atrás y superar ampliamente la consideración anacrónica y desfasada de la violación y otros actos de violencia sexual como meros atentados al honor¹⁵.

Por lo demás, la falta de actualización y revisión del DIH está siendo compensada con el conjunto de disposiciones que integran el *soft law* destinadas a reforzar la protección de las mujeres en tiempos de conflicto armado. Es ilustrativa, a estos efectos, la Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia y en Conflictos Armados, proclamada por la Asamblea General en su Resolución 3318 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974, si bien en la misma se echan en falta referencias explícitas a los delitos de naturaleza sexual. De ahí que podamos afirmar que el compromiso más claro en lo que respecta a la violencia sexual ejercida contra mujeres y niños en los conflictos armados lo encontramos, en los últimos tiempos, en la Resolución 1820 del Consejo de Seguridad, de 19 de junio de 2008¹⁶. En ella se reconoce que

15. DÍEZ PERALTA, Eva, «Los crímenes de género ante la Corte Penal Internacional», en Requena, Miguel (ed.), (2012), *Seguridad y Conflictos: Una perspectiva multidisciplinar*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, págs. 15-40.

16. Tachou-Sipowo, Alain-Guy, «The Security Council on women in war: between peacebuilding and humanitarian protection», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 197-219.

«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». En esta resolución, asimismo, aparte de propugnar el avance en las estrategias de prevención, el Consejo de Seguridad «expresa su disposición (...) a adoptar, cuando sea necesario, medidas apropiadas para hacer frente a la violencia generalizada o sistemática», en tanto que esta última puede constituir un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. Con ello, se está legitimando, incluso, el recurso al *ius ad bellum*. El nombramiento de una Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos, por mor de la Resolución 1888, de 30 de septiembre de 2009, supone un complemento de las previsiones anteriores, que han sido confirmadas en la Resolución 1690, de 16 de diciembre de 2010 (Robles Carrillo, 2012: 135) ¹⁷.

LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER EN EL MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS

Paz Andrés distingue claramente dos fases en la actividad internacional dirigida a la protección de los derechos de la mujer, una anterior y otra posterior a las Naciones Unidas ¹⁸. En efecto, siguiendo a esta autora, en la época anterior a la creación de la ONU, el orden jurídico internacional se preocupó fundamentalmente de garantizar la libertad sexual de las mujeres y de luchar

17. ROBLES CARRILLO, Margarita, «Mujer, Paz y Seguridad en la ONU», en la obra que coordina, *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones de paz*, Universidad de Granada, 2012, págs. 135-186. A esto se añade una política estricta de tolerancia cero en lo tocante a los abusos sexuales cometidos por los miembros de las operaciones de paz y, en 2007 se lanzó la Iniciativa de Naciones Unidas para detener la violencia sexual en situaciones de conflicto con el lema «Stop Rape Now».

18. ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, Paz, «La mujer desde la perspectiva del Derecho Internacional Público», ÁLVAREZ MEDINA, I. et al. (eds.), (1995), *Mujer e Investigación*, Oviedo, Universidad de Oviedo, págs. 87-97.

contra todas las formas de trata de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer¹⁹. Ahora bien, fue a partir de la segunda mitad del pasado siglo XX, tras la creación del sistema de Naciones Unidas, cuando los derechos de la mujer se van a concebir como derechos humanos internacionalmente protegidos. Conviene advertir, no obstante, que este hecho no es sino una consecuencia más del vasto proceso de humanización experimentado por el Derecho internacional a partir de la II Guerra Mundial, que estuvo presidido por el reconocimiento del individuo o grupos de individuos como titulares de ciertos derechos y obligaciones en el plano internacional²⁰.

En realidad, la protección de los derechos de la mujer se manifiesta como una concreción del compromiso global adquirido por la ONU —en el artículo 55 de la Carta de San Francisco— de promover y velar por el respeto universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. La inclusión de la prohibición de discriminación por motivo de sexo y del principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres en la Carta de San Francisco de 1945 y, tres años después, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, habilitó a Naciones Unidas como el mejor escenario para la fundación de un régimen bien definido de derechos de la mujer y de equiparación entre los géneros. En la edificación de este régimen se aprecian algunas etapas bien diferenciadas. En los tres primeros decenios,

19. Entre los acuerdos internacionales que se alcanzaron en esta época, cabría citar el Convenio internacional de 4 de mayo de 1910 para la represión de la trata de blancas, el Convenio internacional de 30 de septiembre de 1921 para la represión de la trata de mujeres y niños o el Convenio internacional de 11 de octubre de 1933 para la represión de la trata de mujeres mayores de edad. Luego, este elenco de tratados internacionales se fusionó en el Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena, adoptado el 2 de diciembre de 1949 en el marco de las Naciones Unidas.

20. BUERGENTHAL, Thomas, «International Human Rights in an Historical Perspective», en SYMONIDES, J., (2000), *Human Rights: Concept and Standards*, París, Aldershot, Ashgate, Unesco, págs. 3-30.

la labor de esta organización se circunscribe a la codificación de derechos en los ámbitos político, civil, social, económico y cultural, bien en el marco de la reglamentación internacional general de derechos humanos, bien mediante la conclusión de tratados internacionales que abordaron la situación de la mujer desde una perspectiva sectorial.

Sin ir más lejos, entre los instrumentos fundamentales de la ONU en materia de derechos humanos, los artículos. 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los pertinentes del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 16 de diciembre de 1966, consagran el principio de igualdad de derechos de hombres y mujeres y proscriben la discriminación basada en el sexo, si bien limitados uno y otro al disfrute y goce de los derechos en ellos enunciados. El primero de ellos consagra, además, con carácter general, el principio de igualdad ante la ley en su artículo 26.

Desde la perspectiva sectorial, Naciones Unidas pronto auspició una escueta Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, de 20 de diciembre de 1952, en cuyos tres primeros artículos se reconocen los derechos de participación política y de participación en la vida pública de las mujeres, en condiciones de igualdad con los hombres. Asimismo, esta organización sirvió de marco para la conclusión, el 29 de enero de 1957, de la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada y de la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima de Matrimonio y su Registro, esta última firmada el 7 de noviembre de 1962. En el apartado general de prevención de la discriminación son, igualmente, reseñables la Convención de la OIT sobre Igual Remuneración entre Hombres y Mujeres, de 29 de junio de 1951, y la Convención en materia de Empleo y Ocupación, de 25 de junio de 1958. A las dos anteriores hay que sumar, también, la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la esfera de la Enseñanza, aprobada por la UNESCO el 14 de diciembre de 1960²¹.

21. El texto de este elenco de acuerdos puede consultarse en http://www.un.org/womenwatch/directory/instruments_treaties_1003.htm.

Aunque el mayor o menor éxito de algunas de estas convenciones estuvo, en buena medida, condicionado por el número de ratificaciones que alcanzaron o por la ausencia de mecanismos de supervisión, sin embargo, conviene no minimizar su importancia puesto que, en el terreno de la práctica, su elaboración propició la discusión más amplia que sobre la condición jurídica de la mujer y sus necesidades específicas se había llevado a cabo, hasta el momento, en el seno de la organización²². A partir de 1960, una vez que Naciones Unidas había logrado gestionar con relativa satisfacción el vasto proceso de descolonización, esta organización comienza a desplazar su atención hacia cuestiones de índole más social y cultural. De ahí que sus actividades se tornen hacia la defensa de los derechos del individuo y, particularmente, hacia la promoción y defensa de los derechos de la mujer, como veremos seguidamente.

EL DESARROLLO DE UN MARCO MÁS ESPECÍFICO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA MUJER EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979

Por lo que se refiere a nuestro objeto de estudio, el reflote de los movimientos feministas en Norteamérica y en Europa favoreció, a su vez, el repunte de los lobbies de mujeres que van a ejercer una influencia notable en la actuación de la ONU. De esta suerte, el 7 de noviembre de 1967, la AGNU, mediante la Resolución 2263 (XXII), adoptó la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la mujer. Algunos años después, la Comisión sobre el Estatuto Jurídico y la Condición Social de la Mujer decidió, en 1974, iniciar los trabajos preparatorios del que luego se convertiría en el tratado más representativo en la materia, y uno de los principales instrumentos de derechos humanos de Naciones Unidas, a saber: la Convención sobre la Eliminación

22. DÍEZ PERALTA, Eva, «Los derechos de la mujer en el Derecho internacional», *Revista Española de Derecho Internacional*, 2011, núm. 2, págs. 87-121.

de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, aprobada por la AGNU el 18 de diciembre de 1979 y en vigor desde el 3 de septiembre de 1981²³. En efecto, la Convención de 1979, o Carta de Derechos Humanos de las Mujeres, como también se la llama, se puede considerar el primer instrumento internacional de ámbito universal que proscribe, con carácter general, la discriminación por razón de sexo, prohibición que se extiende abiertamente a la esfera pública y a la privada. La importancia de este texto requiere que nos detengamos un poco más en él.

Con el objetivo de promover tanto la igualdad de oportunidades como la igualdad de resultados, la Convención consagra una definición bastante amplia de la «discriminación contra la mujer» que, en virtud de su primer precepto, «denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera». Así las cosas, los Estados Parte en la Convención no sólo están obligados «a condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas» —como establece su artículo 2—, sino que además se han comprometido a adoptar «en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre» (artículo 3). Por otra parte, en el marco de la prevención, el artículo 5 exige a los Estados la preceptiva modificación del papel tradicional atribuido tanto al hombre como a la mujer,

23. El texto está disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw_sp.htm. Un comentario de la misma puede verse en Gómez Isa, Felipe, «La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo», en la obra que dirige *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2004, págs. 279-308.

así como la eliminación de los prejuicios y de las funciones estereotipadas de hombres y mujeres no sólo en la sociedad sino también en la familia. Aparte de las obligaciones generales a las que se acaba de aludir, los artículos 6 a 16 recogen obligaciones específicas en aquellos ámbitos de discriminación que afectan de forma particular a las mujeres y se identifican, igualmente, los medios de erradicar la discriminación en dichos ámbitos²⁴.

Esta Convención de 1979 aspira a la universalidad, como pone de manifiesto su elevado número de Partes contratantes que, en estos momentos, asciende a ciento ochenta y siete Estados. De ahí que pueda afirmarse que este tratado internacional ha corrido mejor suerte que otras convenciones especiales que o bien cuentan con escasa participación estatal o su entrada en vigor se demora en años. Entre las ausencias, resulta llamativa — aunque no debe causar asombro— la de Estados Unidos. En efecto, este país se ha convertido en el único Estado signatario de la Convención —lo hizo Jimmy Carter en 1980— que, sin embargo, no lo ha ratificado²⁵, distanciándose en este punto del resto del mundo desarrollado y equiparándose, por esta misma razón, a países como Irán, Sudán o Somalia que aún no se han adherido a la misma.

Como contrapartida a la consecución de un máximo de Estados Parte, la Convención de 1979 ha sido excesivamente flexible en cuanto a la formulación de reservas que, en cierta medida, la privan de sentido y cercenan su eficacia, y comprometen la responsabilidad internacional del Estado reservante. En efecto, en razón de todas estas reservas, y de otras muchas Declaraciones que en realidad constituyen auténticas reservas, la mayor parte de los Estados de Oriente Próximo y Norte de África se han negado a aplicar aquellas disposiciones que consideran contrarias a su

24. Se trata de la esfera política y pública, con respecto a la nacionalidad, en la esfera de la educación, en la del empleo, en la de la salud, en la vida económica y social, en la esfera civil y en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares.

25. El estado de la cuestión y el debate en el interior de Estados Unidos puede verse en RUDYK, Andrew, «A rising tide: the transformation of sex discrimination into gender discrimination and its impact on law enforcement», *The International Journal of Human Rights*, vol. 14, 2010, núm. 2, págs. 189-214.

Código de Familia interno y a la ley islámica. Son particularmente inquietantes las reservas que afectan a una serie de disposiciones nucleares de la Convención, tales como el artículo 2 (obligaciones del Estado), el artículo 9 (nacionalidad), el artículo 15 (esfera civil) y el artículo 16 (matrimonio y relaciones familiares), aun cuando el párrafo 2 del artículo 28, en línea con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, consagra el principio de no permisibilidad de ninguna reserva incompatible con el objeto y la finalidad de la misma. Está claro, y a la vez resulta un contrasentido, que detrás de la formulación de este tipo de reservas se esconde el propósito de obstaculizar la aplicación, en el plano nacional, de muchos de los compromisos internacionales asumidos en virtud de la Convención y, particularmente, se pone en duda muy seriamente el grado de adhesión de dichos Estados al logro de la igualdad plena *de iure* y *de facto* entre el hombre y la mujer²⁶.

Por su parte, el Comité CEDAW ha defendido su competencia para determinar si una reserva es o no incompatible con el tratado. En sus Recomendaciones Generales núms. 4, 20 y 21 ha expresado una honda preocupación por el considerable número y el alcance de determinadas reservas que, basadas en normas y costumbres sociales internas, se consideran incompatibles con el objeto y la finalidad de la Convención. Pero son mínimas las reservas que, por este motivo, han sido retiradas o, cuando menos, modificadas. De otro lado, la práctica de los Estados, incluido el nuestro, formulando objeciones a dichas reservas es bastante laxa: así, las consideran ilícitas e inadmisibles sobre la base de la incompatibilidad de la reserva con el objeto y fin del tratado, y, sin embargo, terminan declarando que la objeción no impide la

26. Un interesante ensayo en este sentido puede verse en Neuwirth, Jessica, «Inequality Before the Law: Holding States Accountable for Sex Discriminatory Laws Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and Through the Beijing Platform for Action», *Harvard Human Rights Journal*, vol. 18, 2005, págs. 19-54.

entrada en vigor de la Convención en las relaciones con el Estado reservante²⁷.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1999

En los estertores del siglo XX se produjeron algunos progresos en el plano del seguimiento y control que han favorecido la consolidación de la posición de la Convención de la Mujer en el sistema universal de protección de los derechos humanos. Ciertamente, en un primer momento, el mecanismo de control del cumplimiento por parte de los Estados Parte de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención estaba basado, tan sólo, en la elaboración de informes periódicos dirigidos, cada cuatro años, al Comité CEDAW para el examen de las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que aquellos adoptan en sus respectivos ordenamientos internos²⁸. Lamentablemente, estos informes no promueven la autocrítica, de modo que los Estados se limitan, en su mayoría, a reproducir las disposiciones constitucionales o legales en la materia. Por lo demás, hay un retraso considerable en el examen de los informes y hay Estados deudores de la presentación de los mismos (¡casi un tercio de los Estados Parte en la Convención!), lo que constituye un obstáculo para la aplicación plena y efectiva de la mencionada Convención.

27. Baste, como ejemplo, la Resolución de 16 de febrero de 2010 de la Secretaría General Técnica, relativa a la objeción de España a las reservas formuladas por Qatar en el momento de la adhesión al Convenio de 1979. *BOE* núm. 53 de 2 de marzo de 2010, pág. 20274. En otro orden de ideas, el Estado español mantiene sobre la Convención la declaración relativa a sus disposiciones constitucionales en materia de sucesión a la Corona que, como se sabe, mantiene la preferencia del varón. La pertinente reforma constitucional al respecto tendría que llevar aparejada inexorablemente la retirada de tal declaración sobre la Convención. Así lo ha sugerido, una vez más, el Comité CEDAW en las Observaciones hechas al hilo del sexto informe periódico presentado por España. CEDAW/C/ESP/CO/6, de 7 de agosto de 2009.

28. Sobre el sistema de control basado en exámenes periódicos dirigidos a órganos formados por expertos independientes puede verse Villán Durán, Carlos, «La protección de los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas», *Jueces para la Democracia*, 1994, núm. 24, págs. 71-88.

Es más, se da la circunstancia de que algunos Estados ni siquiera se han preocupado de presentar sus informes iniciales como es el caso de Afganistán, Qatar, Brunei, República Central Africana, Montenegro o Mónaco²⁹.

Afortunadamente, este exiguo sistema de control se ha fortalecido, en buena medida, con la firma del Protocolo Facultativo a la Convención, aprobado por la AGNU en su Resolución 54/4, de 6 de octubre de 1999 y cuya entrada en vigor tuvo lugar el 22 de diciembre de 2000. Este flamante Protocolo, a semejanza de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, incorpora un sistema de control basado en la presentación al Comité CEDAW de denuncias individuales por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención³⁰. En tanto que la adhesión al Protocolo es opcional, en la actualidad, sólo ciento cuatro de los ciento ochenta y siete Estados que han ratificado la Convención de 1979 se han adherido al mismo. De otro lado, el mecanismo de control en él previsto adquiere un carácter subsidiario con respecto a la utilización previa de los recursos internos de un Estado Parte. Por lo demás, las opiniones que emite el Comité, tras las investigaciones llevadas a cabo en torno a las denuncias recibidas, son transmitidas a los Estados como meras recomendaciones, de forma que el Estado en cuestión podrá o no tenerlas en cuenta.

En el plano de la práctica, y a pesar de que ha transcurrido ya más una década desde su entrada en vigor, se ha hecho muy poco uso de este sistema de comunicaciones individuales; no llegan

29. Todos estos hechos quedan reflejados en el documento *Status of submission of reports by States parties under article 18 of the Convention*, CEDAW/C/2011/48/2, de 2 de diciembre de 2010.

30. Véanse, sobre este aspecto, DOMINGUEZ MATÉS, Rosario, «La presentación de comunicaciones individuales ante el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer como medio de tutela de la violencia de género a nivel internacional», *Portularia: Revista de Trabajo Social*, vol. 4, 2004, págs. 67-78; TOUMUSCHAT, Christian, (2008), *Human Rights. Between Idealism and Realism*, Oxford University Press, pág. 207.

a la treintena, ocho de ellas han sido inadmitidas y en tan solo seis asuntos el Comité CEDAW ha emitido una decisión sobre el fondo ³¹. Además, como se ha puesto hábilmente de relieve, el sistema de denuncias individuales se está utilizando básicamente contra países del entorno europeo —también contra España— y no contra Estados donde la igualdad de derechos de las mujeres está mucho menos garantizada que en Europa ³².

Otra de las funciones atribuidas al Comité CEDAW por el nuevo Protocolo Facultativo de 1999 es la de poner en marcha, por iniciativa propia, un proceso de investigación contra un Estado, en caso de recibir información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por ese Estado de los derechos enunciados en la Convención. Hasta el momento, solamente se ha instruido y concluido una investigación de estas características sobre México y en relación con los incidentes de secuestros, violaciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez ³³. Con todo, y a pesar de que el artículo 17 prohíbe simple y llanamente la formulación de reservas, sin embargo, en el artículo 10 sí se contempla el derecho de un Estado a negar esta competencia investigadora del Comité. Así lo han hecho Bangladesh, Belice, Colombia y Cuba ³⁴.

31. Pueden consultarse en <http://www2.ohchr.org/english//bodies/petitions/statisticalinformation.htm>

32. MURDOCH, Jim, «Unfulfilled Expectations: the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women», *European Human Right Law Review*, 2010, núm. 1, págs. 26-46, en concreto, pág. 42.

33. CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, de 27 de enero de 2005. Informe de México producido por el Comité para la eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México.

34. También se prevé expresamente la denuncia del Protocolo por un Estado parte, en el artículo 19, aunque salvaguardando todas aquellas actuaciones que se estén llevando a cabo en el marco de cualquier comunicación presentada o cualquier investigación ya iniciada antes de la fecha de efectividad de la denuncia.

La violencia contra la mujer en el marco internacional de los derechos humanos

A pesar de las múltiples manifestaciones y actos de violencia cometidos contra las mujeres dentro y fuera del contexto de un conflicto armado³⁵, Naciones Unidas no se ocupó de esta cuestión en sus cuarenta primeros años de existencia. Efectivamente, hasta bien entrada la década de los ochenta del pasado siglo no salen a la luz los primeros y tímidos esfuerzos encaminados a combatir y neutralizar la denominada «violencia de género»³⁶. De este modo, no debe pasar inadvertida la Resolución 14/84 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1984, que limitada a la violencia en la familia, sirvió de fundamento para la aprobación por la AGNU, el 29 de noviembre del año siguiente, de la Resolución 40/36 sobre la violencia en el hogar. En esta última, se invita a los Estados a adoptar, con carácter de urgencia, tanto medidas para prevenir la violencia en el hogar y prestar asistencia adecuada a las víctimas, como medidas de justicia penal y civil más eficaces para responder a la violencia en el hogar³⁷.

En 1991, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se mostraron de acuerdo en la necesidad de afrontar y atajar el problema de la violencia ejercida contra la mujer, entendida en su acepción más amplia, a través de la adopción de medidas en la esfera internacional. Conviene advertir, a este respecto, que en la Convención de la Mujer de 1979 no se encuentran referencias explícitas a la violencia basada en el sexo, a excepción del artí-

35. Véase, a este respecto, HENDERSON, Conway W., «The political repression of women», *Human Rights Quarterly*, 2004, núm. 4, págs. 1028-1049.

36. MAQUEDA ABREU, María Luisa, «La violencia de género: entre el concepto jurídico y la realidad social», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2006, núm. 08-02, págs. 1-13, en pág. 2.

37. También en 1985, en el contexto de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, se reconoció que la violencia contra la mujer constituía un obstáculo no sólo para el logro de la igualdad sino también del desarrollo y la paz. Véase, ampliamente, RODRÍGUEZ MANZANO, Irene, (2008), *Mujeres y Naciones Unidas: igualdad, desarrollo y paz*, Madrid, Los Libros de la Catarata.

culo 6 en el que se contempla el deber de los Estados de adoptar medidas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de la mujer³⁸. Sin embargo, el Comité CEDAW declaró sin ambages, en su Recomendación General núm. 19 de 1992, que en la definición de discriminación que figura en el artículo 1 de la Convención mencionada se entiende incluida, sin lugar a dudas, la violencia ejercida contra la mujer. A su vez, el Comité reconoció en esta misma Recomendación que existía una clara vinculación entre dicha violencia y las actitudes tradicionales que consideran a la mujer como una persona subordinada al hombre³⁹, al tiempo que dejó entrever que los informes que los Estados partes en la Convención elevaban periódicamente al Comité no siempre conseguían reflejar de manera adecuada la interrelación que existe entre la discriminación contra la mujer, la violencia que se ejerce contra ella y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asimismo, es en esta Recomendación General donde se aborda la cuestión de si los Estados parte en la Convención podían ser considerados responsables de la conducta de agentes no estatales, llegando a la conclusión de que «de conformidad con la Convención, la dis-

38. En este punto, conviene tener en cuenta, además, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas especialmente mujeres y niños, rubricado en Nueva York el 15 de noviembre de 2000, que entró en vigor de forma general y para España el 23 de diciembre de 2003. Este Protocolo se erige como el instrumento de ámbito universal para combatir la trata de personas y, a su vez, constituye un complemento de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000.

39. Esta apreciación concuerda con lo dispuesto años después en la Observación General núm. 28 del Comité de Derechos Humanos sobre *La igualdad de Derechos entre hombres y mujeres (artículo 3)*, adoptada en el 68º periodo de sesiones (2000), en cuyo párrafo 5 se señala que los Estados partes deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos previstos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. En la doctrina, esta cuestión ha sido objeto de un tratamiento más extenso en ANDERSON, Kirsten, «Violence against Women: State responsibilities in international human rights law to address harmful masculinities», *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, 2008, núm. 2, págs. 173-197.

criminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre» y 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 y proporcionar indemnización».

Pero la afirmación de que la violencia contra la mujer afecta al valor primordial de la dignidad de la persona tiene lugar, más concretamente, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena, del 14 a 25 de junio de 1993⁴⁰, que percibió el problema como de primera magnitud y requirió de los Estados una actitud inequívoca en la lucha por erradicarlo tanto en sus ordenamientos internos como en las distintas esferas de cooperación internacional.

Precisamente, en el plano internacional, la AGNU adoptaba algunos meses después, a iniciativa canadiense y sobre la base de la Declaración arriba citada, el primer instrumento internacional que aborda explícitamente y de forma genérica la violencia de género. Se trata de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, recogida en su Resolución 48/104, de 23 de febrero de 1994⁴¹. Conviene detenerse, siquiera brevemente, en los elementos principales de dicha Declaración. En primer lugar, en su preámbulo, comienza exponiendo y describiendo con realismo la violencia que pretende combatir. Así, reconoce que

la violencia contra la mujer no constituye sino una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la

40. La Declaración y el Programa de acción de Viena se encuentran recogidos en el documento A/CONF157/23, de 12 de julio de 1993. Los contenidos recogidos en ambos textos en materia de violencia contra la mujer han sido valorados por MERTUS, Julia, GOLDBERG, Pamela, «A perspective on women and international human rights after the Vienna Declaration: the inside/outside construct», *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 26, 1994, págs. 201-233.

41. A/RES/48/104. Desde el punto de vista sectorial, la AGNU aprobó la Resolución 49/165, de 23 de febrero de 1995, sobre violencia contra las mujeres trabajadoras migrantes.

discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, añadiendo que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación de la mujer respecto del hombre.

En segundo lugar, la Declaración citada viene a complementar y reforzar el proceso de protección de los derechos de las mujeres y de erradicación de las desigualdades en el Derecho internacional en la medida en que recoge, por vez primera, una definición amplia y nítida de la violencia ejercida contra la mujer que engloba, según su artículo 1,

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 la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

A renglón seguido, su artículo 2 especifica los tres ámbitos donde estos actos de violencia suelen ejercerse, a saber⁴²: en el seno de familia, los perpetrados dentro de la Comunidad y los ejercidos o tolerados por el Estado.

En tercer lugar, el artículo 3 especifica los derechos protegidos de la mujer entre los que figura el derecho a la vida, a la libertad y seguridad personal, a igual protección ante la ley, a verse libre de todas las formas de discriminación, al más alto nivel de

42. Por lo que se refiere a los actos de violencia concretos, conviene tener presente que dicho artículo no establece una relación exhaustiva ni cerrada de los mismos, a saber: los actos de violencia física, sexual y psicológica, inclusive los malos tratos, la violación, el abuso sexual y, en particular, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas nocivas para la mujer, 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. En efecto, en otros muchos documentos de Naciones Unidas se consideran, además, actos de violencia sexista la selección prenatal del feto y abortos de fetos de sexo femenino, los embarazos forzados, el infanticidio de niñas, la quema de viudas, la esterilización forzada o el matrimonio precoz.

salud física y mental, a condiciones de empleo justas y favorables y a no ser sometidos a tortura, ni a otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes.

En último lugar, el artículo 4, aparte de enumerar un elenco de obligaciones específicas que los Estados deben asumir en el ámbito legislativo penal, civil o administrativo, introduce en el apartado c) un matiz decisivo al instar a los Estados a proceder con «la debida diligencia» a fin de prevenir, investigar y sancionar, conforme a la legislación nacional, cualquier acto de violencia contra la mujer, «ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares». De esta forma, las situaciones de violencia que afectan a las mujeres y que se ejercen en el ámbito privado, incluido el estrictamente familiar, no pueden quedar excluidas de toda investigación o escrutinio.

Como valoración general, y por lo que se refiere a su naturaleza y alcance, el hecho de que la mencionada declaración carezca de fuerza vinculante no le resta un cierto valor jurídico, político y sobre todo moral. Incluso, hay quienes han llegado a sostener, con excesivo optimismo, que al haber sido adoptada utilizando la técnica del consenso tiene el potencial de generar una práctica estatal y una *opinio iuris* que podría cristalizar, a la postre, en una costumbre internacional⁴³.

En realidad, el único indicio del que sí podemos extraer una intención clara de seguir de cerca la aplicación de la declaración precitada procede de la creación, en 1994, del mandato de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (RE)⁴⁴. La misión de esta RE consiste en reunir y analizar la amplia información que recaba de los gobiernos, de otros órganos con competencia en materia de derechos humanos (de ámbito regional o universal) y hasta de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en asuntos relacionados con su mandato. También se le ha atribuido la función de recomendar medidas en-

43. CHARLESWORTH, Hilary, CHINKIN, Christine (2000), *The boundaries of International law: A feminist Analysis*, Manchester University Press, pág. 23.

44. Resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos, de 4 de marzo de 1994. Una opinión similar se extrae de la lectura de las págs. 75 y 76 de la obra citada en la nota anterior de Charlesworth y Chinkin.

caminas a erradicar la violencia contra la mujer en los planos internacional, regional y nacional⁴⁵. Aparte de los informes anuales que preceptivamente debe presentar al Consejo de Derechos Humanos y los relativos a las misiones de determinación de los hechos en los países que visita, convendría destacar la nueva práctica introducida por la turca Yakin Ertük —que ocupó el cargo de RE en el periodo 2003-2009—, consistente en emitir informes temáticos que aportan un nuevo enfoque en la labor y método de trabajo de este mecanismo de carácter extraconvencional.

Por lo que a nuestro objeto de estudio se refiere, resulta particularmente interesante el informe temático titulado *Intersecciones entre la cultura y la violencia contra la mujer*, en el que se abordan los paradigmas dominantes basados en la cultura que sirven para justificar las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y que injustamente reducen la violencia contra la mujer a un problema cultural⁴⁶. Es de reseñar, asimismo, el informe titulado *La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer*, en el que la RE concluyó que «tomando como base la práctica y la *opinio juris* (...) hay una norma del derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a prevenir y responder con la debida diligencia a los actos de violencia contra la mujer»⁴⁷.

Pero lo cierto es que, transcurridas casi dos décadas desde la adopción de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, es fácilmente constatable que hay un buen número de Estados miembros de la ONU que ni previenen, ni persiguen, ni sancionan en sus ordenamientos jurídicos nacionales los actos de violencia contra las mujeres. Más aun, incluso aquellos Estados que están dando buena muestra de la observancia de la norma de la diligencia debida, en la medida en que se han provisto de un marco jurídico de carácter punitivo efectivo encaminado a reprimir dicha forma específica de violencia, deben concentrar más esfuerzos ante todo en la prevención y, en particular, afrontar

45. Para más detalle sobre sus actividades y funciones puede consultarse <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/women/rapporteur/index.htm>.

46. A/HRC/4/34, de 17 de enero de 2007.

47. E/CN.4/2006/61, de 20 de enero de 2006.

la obligación de transformar las estructuras sociales y los estereotipos patriarcales que perpetúan y consolidan la violencia machista. Esto tal vez explica, por citar solo un ejemplo, que en muchos países de Occidente, a pesar de los pasos significativos que se han dado en esta dirección, un ingente número de mujeres siga haciendo frente a la violencia de sus parejas o exparejas.

En otro orden de cuestiones cabe añadir que en las comunicaciones individuales presentadas al Comité CEDAW, sobre la base de la competencia que le confiere el nuevo Protocolo Facultativo de 1999, se puede encontrar una herramienta propicia para determinar el grado de cumplimiento por parte de los Estados de la obligación de combatir la violencia contra la mujer que se deriva de la Convención CEDAW, como de hacer valer el derecho de la mujer a pedir reparación de sus derechos humanos. De hecho es significativo que la mayoría de las denuncias individuales en las que el Comité se ha pronunciado sobre el fondo del asunto versan sobre actos de violencia de género⁴⁸ y la inobservancia por los Estados de la norma de la diligencia debida está cuando menos implícita en algunas de las decisiones del Comité.

Por lo demás, es indiscutible que Naciones Unidas ha reafirmado hasta la saciedad su compromiso para la eliminación definitiva de todas las situaciones de violencia contra la mujer.

48. La Comunicación núm. 2/2003, en el asunto *A.T c. Hungría*, es ilustrativa en este sentido. Se trataba de una comunicación presentada por una ciudadana húngara contra su Estado, aquejada de actos sistemáticos de violencia de género y atentados contra su integridad física y mental y la de sus hijos (uno con lesión cerebral grave) por parte de su compañero sentimental y padre de los niños. En su opinión, emitida el 26 de enero de 2005, este órgano manifestó que Hungría no había otorgado una protección real y efectiva a esta ciudadana, en la medida en que no existía una condena firme contra el maltratador y, ni tan siquiera, había adoptado medidas de carácter preventivo frente al maltrato, como tampoco garantizó a esta ciudadana una asistencia económica y legal adecuada, ni proporcionó un hogar digno para ella y sus hijos. También en su opinión de 29 de agosto de 2006 sobre la Comunicación núm. 4/2004 manifestó que la esterilización forzada a la que fue sometida una ciudadana húngara de origen romaní, sin su consentimiento pleno e informado, por el personal médico de un hospital húngaro debía considerarse una privación de su capacidad de procrear contraria a la Convención de 1979. Todas estas opiniones pueden encontrarse en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/index.html>.

Lo ha hecho en el Programa de Acción del Cairo de 1994, en la Declaración y la Plataforma de Acción de Pekín de 1995, en la Resolución de la AGNU 61/143, de 30 de enero de 2007, sobre intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y en la campaña de sensibilización «únete para poner fin a la violencia contra la mujer» emprendida por el actual SGNU en 2008 ⁴⁹. Más recientemente, el 26 de noviembre de 2012, la AGNU aprobaba por consenso una resolución histórica en la que se recoge la prohibición mundial de la mutilación genital femenina.

A pesar de que se recurre con demasiada frecuencia a instrumentos que integran el *soft law*, desprovistos de fuerza obligatoria, lo cierto es que a través de los mismos, al menos, se mantiene vivo un debate sobre esta cuestión en el seno de la comunidad internacional, y podrían constituir una buena base para la celebración, en años venideros, de un tratado internacional de ámbito universal que proscriba todas las formas de violencia contra las mujeres, al estilo de los convenios ya adoptados en el ámbito regional latinoamericano, europeo o africano ⁵⁰.

49. Disponible en <http://www.un.org/es/women/endviolence/index.shtml>.

50. Así, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, aprobada por la Asamblea General de la OEA en 1994. En el marco del Consejo de Europa, se ha elaborado una Convención relativa a la violencia sobre las mujeres, que pretende tipificar la violencia machista como una violación de los derechos humanos y un obstáculo para la consecución de la igualdad real. Por su parte, es igualmente reseñable, a pesar de sus áreas débiles, el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres, firmado en Maputo en 2003, que obliga a los Estados Parte a adoptar medidas para erradicar la discriminación contra las mujeres y penalizar los delitos de naturaleza sexual.

LA PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LAS VÍCTIMAS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

FRANCISCO DÍAZ CORVERA

INTRODUCCIÓN

Las normas de carácter protector de DIH han alcanzado un índice de desarrollo muy superior respecto de las que hacen referencia a los medios y métodos de combate. Este desarrollo se ha producido en una doble vertiente: por un lado, se han incluido cada vez más personas que gozan de protección ampliando el ámbito subjetivo del DIH; y por otro, se ha intensificado la protección que se otorgaba al respeto de los combatientes heridos y enfermos hasta llegar a una actitud activa de ayuda a las víctimas de los conflictos armados. Esta ampliación de la protección también se deriva de la evolución que han experimentado los conflictos armados. En el siglo pasado, las personas afectadas por las guerras eran fundamentalmente los ejércitos organizados pero, en la actualidad, el partisanismo y las guerras asimétricas tienen como efecto principal la extensión de sus consecuencias a personas civiles, cuya protección no puede ser descuidada.

Las normas esenciales de protección de las víctimas de los conflictos armados son los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977. Los cuatro Convenios de Ginebra están agrupados con una cierta idea de unidad, como demuestran las previsiones generales comunes establecidas al comienzo de cada uno de los textos¹. El IV Convenio de Ginebra, relativo a la

1. Como consecuencia de una larga serie de trabajos y reuniones, el 12 de agosto de 1949, fueron firmados cuatro Convenios que, refiriéndose a cuestiones distintas, están agrupados con una cierta idea de unidad: I Convenio de Ginebra

protección de las personas civiles en tiempo de guerra desarrolla un contenido nuevo hasta ese momento y significa una extensión de la normativa sobre la protección de las víctimas a un campo que no se había tocado nunca anteriormente. Hasta ese momento la protección se otorgaba a las víctimas del conflicto, consideradas casi exclusivamente como los combatientes neutralizados (heridos, enfermos y prisioneros de guerra) pero el IV Convenio de Ginebra amplía el concepto de víctima a la población civil. Las mujeres y los niños gozan de todas las disposiciones relativas a la protección general y a las correspondientes al estatuto y trato de las personas especialmente protegidas, en virtud de su naturaleza o por estar particularmente expuestas a los efectos de la guerra. Los cuatro Convenios de Ginebra establecen como obligatoria la enseñanza y difusión del texto de los mismos por lo que España, como Estado parte de los mismos, tiene el deber de introducirlos en su enseñanza militar y civil.

Los Protocolos Adicionales de 1977 se crearon para paliar las insuficiencias y problemas que planteaban los Convenios de Ginebra de 1949, pero hicieron algo más que reafirmar y desarrollar el Derecho existente porque introdujeron nuevas normas y variaron otras. Pero estos Protocolos hicieron algo más que reafirmar y desarrollar el Derecho existente ya que, por una parte, introdujeron nuevas normas y variaron otras y, por otra, respondiendo a la imposibilidad de separar el Derecho de la Guerra y el DIH, dictaron una serie de artículos que se refieren a la conducción en el combate y a la conducción de las operaciones bélicas más que a lo «humanitario». El III Protocolo Adicional, relativo al estable-

para aliviar la suerte de los heridos y los enfermos de las Fuerzas Armadas de Campaña: es el último y vigente texto sobre el mismo tema después de los Convenios de 1864, 1906 y 1929; II Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las Fuerzas Armadas en el mar: es también el último y vigente texto después de los convenios de 1899 y 1906; III Convenio de Ginebra relativo al trato de prisioneros de guerra: sustituye al anterior Convenio de 1929; IV Convenio de Ginebra para la protección de personas civiles en tiempo de guerra: es nuevo y significa una extensión de la normativa sobre protección de las víctimas de la guerra en un campo que no se había tocado antes.

cimiento de un nuevo emblema, que ya ha entrado en vigor, aún no ha sido ratificado por España ².

LA APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

La eficacia de un sistema jurídico depende del grado de cumplimiento por sus destinatarios y, en este sentido, el problema más grave al que se enfrenta el DIH es la falta de cumplimiento de sus normas. Es importante señalar que, debido a la naturaleza no compulsiva de la justicia internacional, los mecanismos de aplicación del Derecho internacional y, por tanto, del DIH, se alejan mucho de la eficacia que caracteriza al Derecho interno.

Es cierto que las normas de DIH se violan, debido, entre otras causas, al stress, la violencia y la ruptura del régimen social y jurídico internacional característico de los conflictos armados, al desconocimiento, a la no aceptación de las normas, a la falta de disciplina y organización o a la obediencia ciega y la impunidad. Es cierto, también, que los medios de que se disponen para evitar este incumplimiento pueden resultar débiles, pero es importante destacar que no se trata de que las normas sean inexistentes, inadecuadas o ineficaces, sino de la falta de voluntad de aplicarlas por parte de los Estados y actores implicados. Queda probado que las normas de DIH salvan vidas y protegen a las víctimas de la guerra y que los mecanismos de aplicación existentes, aunque podrían ser mejorados, han resultado realmente eficaces.

El sistema de eficacia tiene como principales protagonistas a diversos sujetos de Derecho internacional y a actores de las relaciones internacionales entre los que cabe destacar los medios de comunicación, la opinión pública mundial y las ONG que desem-

2. Desde el siglo XIX, los emblemas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se han venido utilizando como símbolos universales de asistencia a favor de las víctimas de los conflictos armados y después de aprobarse, el 8 de diciembre de 2005, el III Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra se incorpora el Cristal Rojo a los emblemas anteriormente mencionados. En este sentido, la finalidad del Cristal Rojo no es sustituir a la Cruz Roja ni a la Media Luna Roja, sino ofrecer una alternativa. En cualquier caso, los emblemas reconocidos tienen un significado equivalente y deben beneficiarse del mismo trato y protección en el ordenamiento jurídico de cada Estado.

peñan un papel importante en las distintas fases de aplicación del DIH como garantes de la eficacia de sus normas y, en ocasiones, como impulsores de la adopción de nuevas disposiciones a través del ejercicio de una presión constante a los representantes políticos³. Las medidas de aplicación del DIH son varias y diferentes por su alcance, naturaleza y efectividad.

- Los Estados Parte en los Convenios de Ginebra tienen la obligación de incorporar las normas de DIH a su ordenamiento interno y de adoptar las medidas oportunas para que puedan ser observadas y aplicadas en caso de conflicto armado.
- Una labor adecuada de difusión de las normas de DIH incide directamente en el grado de su cumplimiento, ya que se ha demostrado que muchas de las infracciones tienen su origen en la ignorancia de sus normas. Esta es la labor que realiza, desde su creación, el Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario de Cruz Roja Española (CEDIH).
- La represión de las infracciones de DIH mediante la acción de tribunales internacionales tiene una historia relativamente reciente ya que los primeros tribunales penales internacionales se constituyeron tras la II Guerra Mundial en Nuremberg (1945) y Tokio (1946). Posteriormente, tras las gravísimas violaciones de las normas de DIH cometidas en los conflictos armados desarrollados en la ex-Yugoslavia y en Ruanda, se crearon, por el Consejo de Seguridad de la ONU, tribunales penales internacionales *ad hoc* para el enjuiciamiento de presuntos responsables de violaciones graves de las normas de DIH cometidas en estos territorios. Los Tribunales Penales Internacionales para la ex-Yugoslavia y para Ruanda fueron creados en 1993 y en 1994 respectivamente y aún continúan desarrollando su actividad.
- Los Tribunales y Salas jurisdiccionales especiales suponen la tercera generación de instancias penales. Son unos tri-

3. Este fue el caso del Tratado de Ottawa sobre minas antipersonas y el Estatuto de Roma de la CPI.

bunales mixtos o internacionalizados que constituyen el resultado de la asistencia jurídica internacional que la comunidad internacional presta a los Estados cuyas estructuras de administración de justicia han sido gravemente dañadas o han desaparecido como consecuencia de situaciones de conflicto o son salas especiales en el seno de tribunales internos preexistentes. Estos tribunales o salas especiales existen en Sierra Leona, Camboya y Timor Este.

- La CPI. Con la creación de los Tribunales penales Internacionales *ad hoc* se puso de manifiesto la necesidad de crear un tribunal internacional penal permanente que, finalmente, se materializó en la constitución de la CPI por el Estatuto de Roma de 1998.
- Hay otras figuras como las Comisiones de la Verdad y las Comisiones de la Verdad y la Reconciliación. Las Comisiones de la Verdad se han creado en América Latina como foros para indagar y establecer los hechos sobre atrocidades pasadas y en Sudáfrica se ha puesto en práctica la Comisión de la Verdad y la Reconciliación para investigar crímenes cometidos durante el conflicto para acabar con el apartheid.

Las normas humanitarias pueden contribuir tanto a la estabilidad de las situaciones de posconflicto como al proceso de reconciliación a través de instrumentos como los juicios penales por crímenes de guerra y la constitución de Comisiones de la Verdad. También sirven para la concesión de reparaciones a las víctimas o contribuyen a la creación de un ambiente de respeto al derecho mediante la difusión de los principios del DIH. Entre los mecanismos de salvaguarda de los derechos de las víctimas destacan los siguientes: la responsabilidad primera y colectiva de los Estados⁴; la institución de la potencia protectora⁵; la labor del

4. Los Estados tienen el deber general de cumplir y hacer cumplir las normas de DIH. Este hecho constituye una obligación doble (respetar y hacer respetar), universal (porque la inmensa mayoría de los Estados son Parte en los Convenios) e incondicional (independientemente de que exista reciprocidad).

5. Tiene por misión facilitar el contacto entre las partes en conflicto para la salvaguarda de sus intereses y los de las personas protegidas. Para

CICR⁶; la intervención de la ONU⁷; el procedimiento de encuesta⁸; la represión interna de los crímenes de guerra⁹; el ejercicio

su funcionamiento se requiere que uno o más Estados no beligerantes sean designados como tales mediante un acuerdo entre los países en conflicto y dichos Estados. En el caso de que no haya acuerdo entre todas las partes interesadas, el CICR o cualquier otra organización humanitaria imparcial puede ser designada en calidad de sustituto. La necesidad de dicho acuerdo ha hecho que este mecanismo, aunque sea obligatorio, haya sido escasamente utilizado.

6. Consiste en servir de intermediaria neutral entre las partes en conflicto para llevar la máxima protección a las víctimas. Para realizar esta tarea, tanto el marco convencional (Convenios de Ginebra de 1964 y Protocolos Adicionales de 1977), como el extraconvencional (especialmente los Estatutos del CICR) y el amplio derecho de iniciativa, le atribuyen funciones muy numerosas. Entre ellas, visitar a los prisioneros de guerra, detenidos e internados civiles, socorrer a la población civil en los territorios ocupados, buscar a las personas desaparecidas y transmitir mensajes a los familiares de los prisioneros de guerra, facilitar el establecimiento de zonas y localidades sanitarias y de seguridad (a través de sus buenos oficios), recibir pedidos de ayuda de parte de personas protegidas y otras labores análogas.

7. A pesar de que su función no está expresamente definida en las normas de DIH, esta organización viene desempeñando desde estos últimos años una labor decisiva en la aplicación del DIH con base en la interacción entre los derechos humanos y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, la acción humanitaria, las operaciones de paz o las sanciones económicas a través de sus órganos principales: el SGNU, el Consejo de Seguridad y el TIJ. La mención más significativa que hacen las normas de DIH sobre esta organización es cuando disponen que, en el caso de violaciones graves de su normativa, los Estados Parte «se comprometerán a actuar, conjunta o separadamente, en cooperación con las Naciones Unidas y en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas».

8. Ante la existencia de una posible violación de las normas de DIH se establece un mecanismo imparcial de investigación de denuncias que tiene como finalidad la vuelta a la situación de respeto ante la confirmación de un incumplimiento. La Comisión Internacional de Encuesta es un órgano permanente cuya competencia está sujeta a una declaración de aceptación previa.

9. Los Estados Parte en los cuatro Convenios de Ginebra tienen la obligación de incriminar las infracciones graves que se cometan contra los mismos (crímenes de guerra), determinando las sanciones penales adecuadas en los Códigos comunes o militares aplicables. Tradicionalmente y de forma preferente, el deber de hacer cumplir las normas de DIH y de reprimir sus infracciones se ha llevado a cabo en los tribunales internos de los Estados por considerarse que son los instrumentos más eficaces para llevar a cabo esta obligación.

de la jurisdicción universal¹⁰; los asesores jurídicos de las FAS¹¹; y el sistema de reparaciones¹².

LA PROGRESIVA TIPIFICACIÓN DE LOS ACTOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

La tipificación de los delitos de carácter sexual cometidos en el transcurso de los conflictos armados ha avanzado notablemente gracias a los avances registrados por diferentes tribunales internacionales y, especialmente, los Tribunales Penales para Ruanda y la Antigua Yugoslavia, así como gracias al Estatuto de Roma, que crea la CPI. A partir del trabajo de los tribunales *ad hoc* para la Antigua Yugoslavia y Ruanda, la violencia sexual empieza a ser entendida como constitutiva de tortura, crímenes de guerra y lesa humanidad e, incluso, genocidio.

La codificación de los delitos sexualmente violentos, incluyendo las violaciones en tiempo de guerra, fue avanzando tímidamente a fines del siglo XIX y comienzos del XX, en lo que se conoce como el período moderno inicial del DIH¹³. Al concluir

10. Según lo dispuesto en los Convenios de Ginebra, los Estados tienen derecho a ejercer la jurisdicción universal en sus tribunales, es decir, a través de su jurisdicción interna, respecto de los crímenes de guerra. El ejercicio de la jurisdicción universal es independiente del lugar donde se cometieron los crímenes y de la nacionalidad del presunto culpable.

11. Los Convenios de Ginebra establecen que los Estados dispongan en todo tiempo y, en especial, en caso de conflicto armado, de asesores jurídicos que asesoren a los comandantes militares acerca de la aplicación de las normas de DIH.

12. El Estado que viole las disposiciones convencionales del DIH (Estado infractor), con independencia del enjuiciamiento de los culpables de crímenes de guerra, es responsable y debe compensar el daño causado en forma de «reparaciones».

13. Son varios los códigos y tratados militares que reflejan estos avances. El Código Lieber (1863) se apoyó en el Derecho internacional consuetudinario y prohibió en su artículo 44 «toda violación», mientras que en su artículo 47 considera que «los delitos... tales como... la violación... son sancionables». Tanto el Artículo I del Anexo a la Segunda Convención de La Haya (julio 1899), como el artículo I de la Cuarta Convención de La Haya (1907), advierten a los beligerantes que deben «conducir sus operaciones de acuerdo a las leyes y tradiciones de la guerra», que prohibían todos los crímenes de guerra

la Segunda Guerra Mundial, los poderes aliados redactaron los Estatutos de Londres y de Tokio, instrumentos que regirían los juicios contra los criminales más importantes de los países del Eje ante el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg y el Tribunal militar Internacional para el Lejano Oriente en Tokio. Los Estatutos proclamaban su jurisdicción sobre los crímenes de guerra convencionales, «es decir, las violaciones a las leyes y los usos de la guerra», así como sobre crímenes de lesa humanidad y crímenes contra la paz. Ambos tribunales militares consideraron admisibles evidencias de violación y se pronunciaron acerca de ellas, aunque la herencia del Tribunal de Nuremberg, que todavía persiste, es la de una supuesta falta de atención a los crímenes naturaleza sexual.

Los fiscales del Tribunal de Tokio no vacilaron en condenar la violación de prisioneras y enfermeras. Al concluir sus deliberaciones y teniendo en cuenta la multiplicidad de comportamientos condenables y extremos de naturaleza sexual, los jueces del Tribunal de Tokio pronunciaron condenas sin eufemismos para los crímenes de guerra que agruparon bajo la categoría de «asesinatos, violaciones y otras crueldades». Resulta lamentable, sin embargo, que la esclavitud sexual militar sistemática que impuso el ejército japonés a decenas o, incluso, cientos de miles de mujeres coreanas, indonesias, chinas birmanas, japonesas y otras de los territorios conquistados y ocupados por Japón en Asia, no fuese incluida por los fiscales en sus acusaciones ni se presentasen pruebas acerca de ella.

Los criminales de menor importancia de los países del Eje fueron juzgados mediante procesos militares aliados posteriores a los Tribunales de Nuremberg y Tokio. Estos «juicios posteriores»,

convencionales incluyendo la violación. En su Sección III, el artículo 46 de las Regulaciones de la Cuarta Convención de La Haya (1907) afirma que, en períodos de ocupación militar, «el honor de la familia... debe ser respetado». En la década que siguió a la Primera Guerra Mundial, los redactores de la Convención de Ginebra de 1929 estipularon en su artículo 14 que «Los prisioneros de guerra tienen derecho, en todas las circunstancias, al respeto de su persona y de su honor. Las mujeres deber ser tratadas con todas las consideraciones debidas a su sexo».

como muchas veces se los llama, condenaron la violación como crimen de guerra especialmente en el escenario del Asia-Pacífico.

La codificación del DIH tuvo lugar tras el final de la Segunda Guerra Mundial y culminó con la firma de las cuatro Convenciones de Ginebra en 1949¹⁴. En 1977, estas Convenciones fueron complementadas y ampliadas con un Primer y un Segundo Protocolo Adicional. Los estándares mínimos que se establecen en el artículo 3 común a la Primera, Segunda y Tercera Convención de Ginebra (1949) y la prohibición explícita de violar quedaron sancionados en los conflictos armados de carácter internacional y no internacional. El Protocolo Adicional I regula el *ius in bello* durante los conflictos armados internacionales. En su artículo 75.2b, bajo el título «Garantías Fundamentales», reconoce que se prohíbe a agentes civiles y militares cometer «atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al

14. Una omisión digna de ser destacada en las disposiciones sobre infracciones graves en cada una de las convenciones es la prohibición expresa de violar, que sólo se expresó en el artículo 27 donde se afirma que «Las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor». Sin embargo, el artículo 12 tanto de la Primera como de la Segunda Convención de Ginebra y el artículo 14 de la Tercera Convención de Ginebra repiten el lenguaje que puede encontrarse en la Convención de Ginebra de 1929 al establecer que «las mujeres deber ser tratadas con todas las consideraciones debidas a su sexo». El artículo 3, común a los cuatro convenios de 1949, regula los conflictos de carácter no internacional y utiliza la frase: «atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes». En el lenguaje victoriano era una manera de aludir a las violaciones sexuales y los experimentos reproductivos.

La formulación se mantuvo deliberadamente flexible para poder cubrir cualquier acto futuro que pudiera resultar de los instintos bestiales de los torturadores. Sin embargo, en diciembre de 1992, tras la ratificación de los Protocolos Adicionales a las Convenciones de Ginebra, el CICR presentó una Aide-memoire aclaratorio sobre la prohibición de violar bajo las Convenciones de Ginebra de 1949. Allí se decía, en parte, que las infracciones graves enumeradas en el artículo 147 de la Cuarta Convención de Ginebra y especialmente la que consiste en causar grandes sufrimientos o atentar gravemente contra la integridad física o la salud, «obviamente cubre no sólo la violación sino también cualquier otro ataque contra la dignidad de una mujer».

pudor». El artículo 76.1 protege especialmente a las mujeres de «la violación, la prostitución forzada y cualquier otra forma de atentado al pudor» y el artículo 77.1 protege a los niños y niñas contra el «atentado al pudor».

El Segundo Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra (1977) se refiere a los conflictos armados no internacionales. Su artículo 4, bajo el título «Garantía Fundamentales», menciona las prohibiciones que incluyen «los atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor» en todo momento y lugar contra personas que «no participen directamente en las hostilidades o que hayan dejado de participar en ellas». El artículo 4, que es una derivación del artículo 3 común, amplió la lista de actos prohibidos también para los conflictos armados internos.

De este modo, el DIH prohibió la comisión de actos de violencia sexual contra personas civiles enemigas, integrantes de las fuerzas armadas y personas que las acompañan, prisioneros de guerra, durante los conflictos armados internacionales y contra personas que ya no toman parte en los combates durante conflictos armados no internacionales.

Desde la Segunda Guerra Mundial se han producido varios juicios condenando violaciones en tiempo de guerra de acuerdo a códigos militares y leyes nacionales. También son varios los códigos militares y las leyes nacionales que incorporan las disposiciones del DIH relativas a la protección contra las agresiones sexuales. Estas prohibiciones se encuentran tanto en normas convencionales como en normas consuetudinarias de Derecho internacional. En paralelo con el desarrollo del DIH, la violación también fue ganando reconocimiento como crimen en el plano internacional, inclusive como crimen contra la humanidad. Nunca se logró genera un tratado internacional específico y separado sobre los crímenes contra la humanidad, tal como sucedió con otros crímenes internacionales como el genocidio o el apartheid. La evolución de los crímenes contra la humanidad y la enumeración de la violación como uno de esos crímenes se dieron en forma orgánica. La violación fue aceptada como forma expresa de crimen de lesa humanidad mediante la incorporación de los

crímenes internacionales a los códigos militares y a las leyes nacionales. En fecha más reciente, el reconocimiento de la violación como crimen en el plano internacional se vio reforzado por las acciones de los tribunales y cortes internacionales, así como por sus interpretaciones jurídicas modernas.

Las declaraciones, resoluciones, informes, comisiones, reuniones preparatorias y otras actividades precursoras de las cortes y tribunales penales internacionales con mandato especial creados en la década de los noventa y en los primeros años del siglo XXI previeron que la jurisdicción invocada por estos organismos internacionales ciertamente iba a incluir los delitos de violencia sexual como violaciones de importancia central para el DIH y para el Derecho penal internacional, incluyendo los crímenes de lesa humanidad. Los instrumentos constitutivos de estos órganos judiciales internacionales, en diversos grados, ratificaron formalmente esa predicción.

LA PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LOS ESTATUTOS DE LAS CORTES PENALES INTERNACIONALES

Los Estatutos relativos al Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia y al Tribunal Penal Internacional para Ruanda, los Paneles Especiales para Crímenes Graves, la Corte Especial para Sierra Leona, la CPI y las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya mencionan el delito de violación y también nombran expresamente otros crímenes sexuales como la trata y la esclavitud que no pueden considerarse de naturaleza sexual a primera vista, pero cuyo *actus reus* ciertamente podría incluir actos de violencia sexual. Las disposiciones de los instrumentos constitutivos que crearon la jurisdicción temática de estos organismos internacionales establecieron que los siguientes crímenes de agresión sexual podía constituir la base de cargos penales:

- El Estatuto del Tribunal para la Antigua Yugoslavia menciona en su artículo 5.g la violación como crimen de lesa humanidad.
- El Estatuto del Tribunal para Ruanda incluye, en su artículo 3.g, la violación como un crimen contra la humanidad y, en su artículo 4, la violación, la prostitución forzada y los abusos deshonestos de cualquier clase como violaciones

graves al artículo 3 común a las Convenciones de Ginebra del 12 de agosto de 1949 para la protección de las víctimas de guerra y a su Protocolo Adicional II de 1977.

- Los Paneles Especiales, en su Sección 6.1.b.xxii y 6.i.e.vi, consideran la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual como actos que constituyen infracciones graves a las Convenciones de Ginebra y violaciones serias al artículo 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra.
- El Estatuto de la Corte para Sierra Leona, en su artículo 2.g, define la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado y cualquier otra forma de violencia sexual como crímenes contra la humanidad y, en su artículo 3.e, se refiere a los abusos contra la dignidad personal, en particular, el trato humillante y degradante, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de abuso deshonesto como violaciones graves al artículo 3 común a las Convenciones de Ginebra del 12 de agosto de 1949 para la protección a las víctimas de guerra y de su Segundo Protocolo Adicional de 1977.
- El Estatuto de las Salas Especiales de Camboya, en su artículo 9, enumera los crímenes de lesa humanidad, tal como los definió el Estatuto de Roma en 1998.
- El Estatuto de Roma de la CPI, en su artículo 7.1g, define la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable como crimen de lesa humanidad. En su artículo 8.2.b.xxii considera esas mismas acciones como violaciones graves a las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales. El artículo 8.e.vi define esos actos como violación grave al artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra sobre conflictos armados de carácter no internacional¹⁵.

15. En virtud del artículo 7, se entenderá por crimen de lesa humanidad «cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo

Más allá de estas referencias explícitas a la violación y otras formas de violencia sexual, las interpretaciones jurídicas posteriores del Tribunal para la Antigua Yugoslavia, el Tribunal para Ruanda, la Corte para Sierra Leona y los Paneles Especiales, así como los párrafos explicativos del Estatuto de la CPI, establecieron que la base para una sentencia de violencia sexual también puede estar en otras disposiciones que no se refieren explícitamente a los crímenes de agresión sexual. Así, la jurisprudencia del Tribunal para la Antigua Yugoslavia y del Tribunal para Ruanda constituye una muestra del alcance legal de varias disposiciones, entre ellas, las que se refieren al genocidio, a la incitación directa y pública al genocidio, tortura, persecución, esclavitud, actos inhumanos como crímenes contra la humanidad o tratos crueles, tratos inhumanos, ultrajes a la dignidad personal y esclavitud como crímenes de guerra, para proscribir actos de violencia sexual.

La lista de crímenes de agresión sexual dentro de la jurisdicción temática de los foros internacionales e internacionales mixtos se ha ido expandiendo progresivamente, sobre todo, después de la redacción del Estatuto de Roma sobre la CPI. Además, el delito de «violencia sexual» que puede encontrarse en el Estatuto de Roma, el Estatuto de la Corte para Sierra Leona y en el de las Salas Especiales de Camboya podría funcionar como cláusula residual, permitiendo a los tribunales ejercer su jurisdicción sobre cualquier otra agresión sexual que no haya sido mencionada, pero que tenga una gravedad comparable a la de los crímenes de naturaleza sexual expresamente relacionados. Por ejemplo, la mutilación sexual podría constituir una conducta de agresión sexual que cayera bajo la denominación residual de crimen de violencia sexual. Esta mención ampliada de crímenes específicos debería permitir una cobertura más extensa de todas las conductas que implican abusos sexuales graves.

forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable». Siguiendo el artículo 8 del Estatuto, se considerará como crimen de guerra «cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, [...], esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que constituya una violación grave de los Convenios de Ginebra».

LA PROTECCIÓN DE LA CPI

El Estatuto de Roma por el que se establece la CPI se complementa con el Documento «Elementos de los Crímenes» que establece cuáles son los elementos consensuados para cada uno de los crímenes que caen bajo la jurisdicción temática de la CPI, incluyendo los de naturaleza sexual. A diferencia de lo ocurrido con los acusados que, durante los primeros juicios del Tribunal para la Antigua Yugoslavia, Ruanda o Sierra Leona, sólo conocieron el pronunciamiento de los jueces y juezas acerca de los elementos concretos de los crímenes que se les imputaban después de haber sido condenados o absueltos, bajo la jurisdicción de la CPI, los acusados tienen pleno conocimiento de los elementos legales de cada acusación en el momento en que se den a conocer los documentos que las contienen. Las competencias de la CPI son las siguientes:

- a) *Rationae Loci*. La Corte es competente para juzgar los crímenes cometidos en el territorio de un Estado parte y los cometidos en cualquier lugar por nacionales de un Estado parte. Sin embargo, existe la posibilidad de que la Corte pueda juzgar crímenes cometidos en el territorio de Estados que no son parte de su estatuto o por nacionales del Estado en cuestión en dos supuestos: 1. Cuando los presuntos crímenes son sometidos a la fiscalía por el Consejo de Seguridad de la ONU actuando en virtud del capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas; 2. Cuando el Estado afectado mediante una declaración *ad hoc* acepta la jurisdicción de la Corte respecto a presuntos crímenes cometidos en su territorio o por nacionales suyos.
- b) *Rationae Personae*. Las personas que pueden ser enjuiciadas por la Corte deben cumplir los siguientes requisitos: 1. Ser persona física, por lo tanto las personas jurídicas no pueden ser juzgadas; 2. Ser mayor de 18 años; 3. No haber sido juzgado anteriormente por el mismo delito (*non bis in idem*). El Estatuto se aplica a toda persona con independencia de su cargo. En particular, la inmunidad bajo el derecho nacional o internacional de los Jefes de Estado o de Gobierno, miembros de un Gobierno o Parlamento no impedirán a la Corte ejercer su jurisdicción.

- c) *Rationae Temporis*. La Corte solo tiene jurisdicción respecto a los crímenes cometidos con posterioridad a la entrada en vigor del Estatuto o con posterioridad a la fecha en que el Estatuto entra en vigor para un Estado.
- d) *Rationae Materiae*. La Corte extenderá su jurisdicción sobre los más graves crímenes que conciernen a la comunidad internacional en su conjunto entendiendo por tales el genocidio, la agresión, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra.

La CPI no excluye la posibilidad de una protección jurisdiccional nacional a través de los órganos de los Estados sobre la base de sus propias competencias o sobre la base del principio de jurisdicción universal. Hay quien sostiene, creemos erróneamente, que la Corte hará innecesario el ejercicio de la jurisdicción universal. Pero la CPI tiene un régimen de jurisdicción limitado y aparte de requerirse, a falta de una recomendación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que el Estado territorial o el Estado de nacionalidad del acusado sean parte del CPI, muchos países, entre ellos EEUU, Rusia y China, no son parte del CPI y al mismo tiempo disponen de veto en el Consejo de Seguridad con lo que su impunidad internacional estaría garantizada de no existir otros mecanismos como dicho principio.

EL PRINCIPIO DE JURISDICCIÓN UNIVERSAL

La jurisdicción universal es el principio según el cual a todos los Estados les compete llevar ante la justicia a los perpetradores de ciertos crímenes independientemente del lugar de su comisión, la nacionalidad de los responsables y sus víctimas. En virtud de dicho principio, cualquier Estado puede ejercer la jurisdicción ante ofensas graves a los intereses de la comunidad internacional al margen del lugar de ejecución del crimen y de la nacionalidad del autor o de la víctima¹⁶. Es el instrumento a través del cual

16. Es la última definición recogida en la exposición de motivos de la L.O. 13/07 que introdujo el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas en el catálogo del artículo 23.4 de la LOPJ y el artículo 5.1 del Estatuto de la CPI.

las víctimas que no pueden obtener justicia en su propio país pueden encontrarla en otro. La razón de ser de la jurisdicción universal es, en la medida de lo posible, evitar la impunidad de los delitos graves de derecho internacional. Como delitos graves se consideran las graves violaciones de los Convenios de Ginebra de 1949 y de sus Protocolos, junto al genocidio y los delitos de lesa humanidad, los delitos que lesionan gravemente no intereses nacionales sino de la comunidad universal.

El principio de la jurisdicción universal se fundamenta en una concepción universalista y no meramente soberanista anclada en el criterio de la territorialidad de las leyes penales¹⁷. Es cierto que la jurisdicción universal así definida puede suponer una intromisión en asuntos de otros países y crear ciertas disfunciones en las relaciones internacionales. Sin embargo, como en Derecho internacional rige el paradigma del DIDH, de suerte que todo lo relativo a la protección de tales derechos interesa a todos los Estados, lo que no obsta a que aquéllos donde se han producido los hechos estén obligados a llevar a cabo la persecución con cierta preferencia y los criterios de subsidiariedad y complementariedad, no serían términos antagónicos. Según la doctrina mayoritaria, no sólo las esferas académicas o científicas, sino también la propia ONU, el respeto a la dignidad humana se eleva como criterio interpretativo indispensable a la hora de cumplir las normas jurídicas internacionales en su conjunto¹⁸.

17. Como explica Quintano Ripollés, «el fundamento de dicho principio radica en la tutela de los valores que interesan a todos los Estados de ahí, que en razón a la gravedad de dichos delitos, estos deban ser perseguidos por cualquier tribunal penal con independencia del lugar de la comisión» (QUINTANO RIPOLLÉS, A., (1957), *Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal*, t. II, Madrid, Instituto Francisco de Vitoria).

18. Como afirma el profesor Carrillo Salcedo, «los Estados no podrán impugnar la competencia de la organización en materia de derechos humanos con la mera invocación del principio de no intervención en asuntos internos de los estados miembros» (CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, (2000), *La criminalización de la barbarie: La Corte Penal Internacional*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial).

La evolución de la normativa española y la jurisprudencia

El principio básico de la jurisdicción penal española consiste en aplicar el principio de territorialidad de manera que los tribunales españoles conocerán de aquellos delitos, con independencia de la nacionalidad del autor o de la víctima, cometidos en territorio español. Sin embargo, en las últimas décadas, el principio de territorialidad ha ido perdiendo rigidez de manera que la jurisdicción española queda facultada para conocer de determinados delitos cometidos fuera del territorio español. Así el artículo 23.2 de la LOPJ permite que los tribunales españoles conozcan de delitos cometidos en el extranjero por españoles. Se observa que se impone el principio personal frente al territorial. Por otro lado, el artículo 23.3 de la LOPJ continúa con una referencia a la jurisdicción española para conocer de determinados delitos cometidos fuera del territorio nacional pero en los que el bien jurídico protegido y lesionado se identifica con el Estado español (delitos cometidos contra el titular de la corona o atentados contra funcionarios públicos españoles).

Es el párrafo 4 del citado artículo 23 el que se refiere a la justicia universal. Como es sabido, ésta responde a un principio de solidaridad y de defensa de los derechos humanos en virtud del cual se considera que los delitos de tal gravedad han de poder ser enjuiciados por cualquier tribunal. Así establece: «Igualmente será competente la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse, según la ley penal española, como alguno de los siguientes: genocidio, terrorismo, piratería y apoderamiento ilícito de aeronaves, falsificación de moneda extranjera, los relativos a prostitución y corrupción de menores e incapaces, tráfico de drogas psicotrópicas, tóxica y estupefacientes, y cualquier otro que, según los tratados o convenios internacionales deba ser perseguido en España». Junto con la consagración de este principio se reconoce en el citado artículo la regla del *non bis in idem* y del abono de las penas por la remisión del artículo 23.5 al artículo 23.2.c ambos de la LOPJ.

La Sentencia del TS de 25 de febrero de 2003, en el caso Guatemala, supone un pronunciamiento inédito en nuestra jurisprudencia haciéndose eco de la postura adoptada por algunos

gobiernos europeos que quieren a toda costa limitar la aplicación del principio de justicia universal para evitar que sus tribunales nacionales se conviertan en tribunales Internacionales. El TS establece que, para que el principio de justicia universal pueda fundamentar la competencia española en virtud del artículo 23.4 de la LOPJ, se necesita un punto de conexión con intereses nacionales, como que la víctima sea española o la presencia del sujeto en nuestro territorio. Estos requisitos no están previstos en nuestra legislación y suponen dejar vacío de contenido el principio de justicia universal tradicional y confundirlo con otros principios vigentes en derecho internacional como el principio de personalidad pasiva o con la obligación contenida en algunos tratados de extraditar o juzgar. La sentencia en cuestión da un giro a la interpretación del principio de justicia universal mantenida en casos anteriores por la AN. Dicha sentencia resolvía un recurso de casación presentado entre otros por Rigoberta Menchú contra distintos cargos del gobierno de Guatemala por delitos de genocidio, terrorismo y torturas presuntamente cometidos entre 1978 y 1990. Lo curioso de dicha sentencia es que niega la competencia española para conocer de los delitos de genocidio cometidos en Guatemala, a pesar de la previsión del artículo 23.4.a de la LOPJ, pues exige, para afirmar la jurisdicción española, un punto de conexión directo con intereses nacionales con objeto de limitar el ejercicio desmesurado que supondría la justicia universal sin limitaciones¹⁹.

Acogida con satisfacción por algunos sectores y tachada de irresponsable por otros, la Sentencia 237/2005 del TC anuló la

19. La sentencia tuvo votos particulares, siete concretamente, en los que se afirmaba que el delito de genocidio constituye un crimen universalmente reconocido lo que conlleva a afirmar una jurisdicción universal para evitar la impunidad. En dicho voto particular se apunta que la única limitación prevista en la LOPJ para el ejercicio de la jurisdicción universal es la existencia de cosa juzgada y que el convenio sobre genocidio establece jurisdicciones obligatorias pero no excluye ninguna jurisdicción ejercida conforme a la legislación interna. En el caso español la legislación interna conduciría a afirmar la competencia de nuestros tribunales por los delitos de genocidio cometidos en Guatemala en virtud del artículo 23.4.a de la LOPJ.

Sentencia del TS del 25 de febrero de 2003, así como el Auto del Pleno de la AN de 13 de diciembre de 2000, que el Tribunal Supremo había conocido en casación por vulnerar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. El TC partía de la base de que el artículo 23.4 de la LOPJ, entonces vigente, instauraba un principio de jurisdicción universal absoluto y que la única limitación que admitía era la de la cosa juzgada expresamente prevista en el artículo 23.5 de la LOPJ. Sobre ésta base, el TC dio prácticamente la vuelta a los planteamientos sostenidos por el TS en 2003 y por la AN en 2000. Negó que hiciera falta un vínculo de conexión con el delito para que los tribunales españoles pudieran ejercer la jurisdicción universal y con respecto a la presencia del presunto responsable en territorio español, el TC afirmó que, de ser así, se sometería el acceso a la jurisdicción universal a una restricción no contemplada en la ley, que resultaría contraria y contradictoria con el fundamento y los fines inherentes a la institución. Igualmente se manifestó respecto a los otros dos vínculos de conexión, el de nacionalidad española de las víctimas y el de vinculación de los delitos con otros intereses españoles, diciendo que suponían una reducción *contra legem*. El TC añadía que la jurisdicción universal no se rige por el criterio de la subsidiariedad, sino por el de la concurrencia y que, aunque para evitar la duplicidad de procesos, se otorgue prioridad al Estado donde se cometió el delito, para admitir una querrela no se puede exigir a los querellantes que acrediten la inactividad judicial de sus tribunales, sino que basta con que existan indicios serios y razonables de que los crímenes denunciados no han sido perseguidos hasta la fecha de modo efectivo. En conclusión, el TC considera que el llamado principio de jurisdicción universal no tenía límites.

La clara exposición de las discrepancias indica que se trataba de una crisis institucional o lucha institucional entre los máximos órganos judiciales del país que obviamente no favorecía la seguridad jurídica en el ámbito de la justicia universal. Ante este estado de cosas, desde algunos sectores se recordaba que la tarea de limitar este principio correspondía al poder legislativo, no al judicial, al tiempo que el Presidente del CGPJ solicitaba una reforma legal que limitase los casos de jurisdicción universal basándose, entre otros motivos, en la sobrecarga de trabajo que padece la justicia,

argumento cuando menos discutible, y que lleva, entre otras razones, tanto al gobierno socialista en su momento como a la oposición conservadora a anteponer los costos diplomáticos que le acarrea a España tratar de ser «gendarme judicial del mundo»²⁰.

La reforma de la LOPJ

El 19 de mayo de 2009, aprovechando el debate general sobre el Estado de la Nación en el que no se hizo mención expresa al principio de jurisdicción universal, el Congreso de los Diputados aprobó, a propuesta del Partido Popular, una resolución en la que se instaba al gobierno a promover con urgencia la reforma del artículo 23 de la LOPJ. Un día más tarde y mediante un acuerdo entre los dos principales partidos políticos se decidía, mediante una vía cuanto menos llamativa —inclusión de una enmienda a la ley para la implantación de la oficina judicial, que ya estaba en tramitación parlamentaria—, abordar una reforma de tan hondo calado como era la del artículo 23.4 de la LOPJ y sin apenas debate público-político. Finalmente el 25 de junio de 2009, el Congreso de los Diputados aprobaba la ley de reforma por mayoría absoluta, a principios de octubre lo hacía el Senado y el 4 de noviembre se publicaba en el BOE la Ley Orgánica 1/2009 que entró en vigor al día siguiente.

Es cierto que el preámbulo de la Ley menciona dos incorporaciones de delitos que no estaban incluidos y cuya persecución viene amparada en los convenios y la costumbre internacional, como son los de lesa humanidad y crímenes de guerra. Sirve para

20. Aunque la inquietud del gobierno español fuese comprensible, no se entiende bien que imperen sólo razones diplomáticas como ocurrió en Bélgica en 2003, cuando una demanda contra oficiales estadounidenses provocó la derogación de la ley belga de jurisdicción universal, cuando el Secretario de Defensa estadounidense amenazó públicamente con quitarle a este país la sede de la OTAN. Otra de las críticas importantes sobre la reforma de noviembre de 2009, consecuencia de las discrepancias y polémicas suscitadas entre las más altas instancias judiciales de nuestro país, es el hecho de que la CPI ha enfocado hasta ahora su atención en África, poniendo la mira en los líderes de Estados débiles y que España, en lugar de limitar el alcance de su propia ley, debería trabajar para poner las leyes de jurisdicción universal de otros países a la altura de la española.

adaptar y clarificar este precepto de acuerdo con el principio de subsidiariedad y la doctrina emanada del TC y del TS. Pero no se puede perder de vista un tercer motivo, cual era evitar los conflictos diplomáticos que el ejercicio de la jurisdicción universal estaba generando al Estado Español y las fuertes presiones a las que se vio sometido el ejecutivo español. Este proceso de reforma coincide en el tiempo con aquél en que los tribunales españoles comienzan a admitir a trámite denuncias sobre presuntos delitos cometidos por nacionales de Estados Unidos, China e Israel.

La reforma introducida por la LO 1/2009 de 3 de noviembre ha afectado tanto al catálogo de delitos contemplados en el artículo 23.4 como a las condiciones para su aplicación. La nueva redacción del artículo 23.4 de la LOPJ es la siguiente:

Igualmente, será competente la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse, según la Ley española, como alguno de los siguientes delitos: a) Genocidio y lesa humanidad; b) Terrorismo; c) Piratería y apoderamiento ilícito de aeronaves; d) Delitos relativos a la prostitución y corrupción de menores e incapaces; e) Tráfico ilegal de drogas psicotrópicas, tóxicas y estupefacientes; f) Tráfico ilegal o inmigración clandestina de persona, sean o no trabajadores; g) Los relativos a la mutilación genital femenina, siempre que los responsables se encuentren en España; h) Cualquier otro que, según los tratados y convenios internacionales, en particular los convenios de derecho internacional humanitario y de protección de los derechos humanos, deba ser perseguido en España.

Sin perjuicio de lo que pudieran disponer los tratados y convenios internacionales suscritos por España, para que puedan conocer los tribunales españoles de los anteriores delitos deberá quedar acreditado que sus presuntos responsables se encuentran en España o que existen víctimas de nacionalidad española, o constatarse algún vínculo de conexión relevante con España y, en todo caso, que en otro país competente o en el seno de un tribunal internacional no se ha iniciado procedimiento que suponga una investigación y una persecución efectiva, en su caso, de tales hechos punibles. El proceso penal iniciado ante la jurisdicción española se sobreseerá provisionalmente cuando quede constancia del comienzo de otro proceso sobre los hechos denunciados en el país o por el Tribunal a los que se refiere el párrafo anterior.

La comparación de los tipos delictivos recogidos en las dos redacciones del artículo 23.4 de la LOPJ muestra tan sólo dos modificaciones: por una parte, se elimina la referencia expresa al delito de falsificación de moneda extranjera, que podrá no obstante seguir siendo objeto de persecución en virtud de la cláusula residual contenida ahora en la letra h), pues España es parte en el Convenio de Ginebra de 1929 para la represión de falsificación de moneda; por otra parte, se añaden los crímenes de lesa humanidad en la letra a), lo que solventa problemas jurídicos surgidos en la práctica hasta ese momento. Finalmente, no se han añadido los crímenes de guerra pese a que el propio preámbulo de la ley menciona que su inclusión constituía una de las razones que movían al legislador a reformar el artículo 23.4 de la LOPJ. Si bien es cierto que los tribunales españoles seguirán siendo competentes para enjuiciar las infracciones graves a los convenios de Ginebra y al protocolo adicional I, en virtud de la citada letra h) ²¹.

Límites al ejercicio de la jurisdicción universal

El nuevo artículo 23.4 de la LOPJ comienza con una cláusula que se puede llamar de salvaguarda, «sin perjuicio de lo que pudieran disponer los tratados y convenios internacionales suscritos por España», que trata de acomodar la nueva regulación a los compromisos internacionales asumidos por el Estado español vía tratado internacional. A partir de ahora, y a no ser que un tratado disponga lo contrario, los tribunales españoles solo tendrán jurisdicción en virtud del artículo 23.4 si se dan dos condiciones cumulativas: uno, que quede acreditado que los presuntos responsables se encuentran en España, o que existan víctimas de nacionalidad española (en este caso se estaría ejerciendo el principio de personalidad pasiva) o que se constate

21. Desde diversos sectores se ha lamentado que no se haya aprovechado la ocasión para incluir todos los delitos internacionales que, según los tratados internacionales, «puedan» ser perseguidos en España, pues en la actual letra h) se emplea el verbo «deban» ser perseguidos en España, lo que podría interpretarse como una jurisdicción universal facultativa.

algún vínculo de conexión relevante con España; y dos, no debe haberse iniciado en otro país competente, o en el seno de un tribunal internacional, un procedimiento que suponga una investigación y una persecución efectiva de los hechos punibles.

A tenor de la primera, el legislador ha rechazado la denominada jurisdicción universal absoluta al exigir un nexo de conexión con España, aunque es importante hacer notar que los requisitos que introduce son alternativos porque basta que se dé uno de ellos. De los tres posibles nexos, el más indeterminado es sin duda el vínculo de conexión relevante con España. Qué debemos entender por «vínculo de conexión relevante? Vínculos culturales, históricos, sociales, lingüísticos, jurídicos? Esta interpretación podría dar lugar a la competencia respecto a determinados países pero con exclusión de otras grandes potencias. La segunda condición no resulta tan novedosa pues recoge de manera expresa lo que los tribunales españoles ya venían admitiendo en la práctica —la prioridad del Estado del lugar de comisión del delito— aunque lo hace de manera amplia refiriéndose a otro país competente y a un tribunal internacional, lo que incluiría a la CPI. Existe otra limitación que no procede directamente de la LOPJ, sino de la Ley Orgánica 18/2003 de 10 de diciembre de cooperación con la CPI cuyo artículo 7.2 impone la obligación de los órganos jurisdiccionales españoles de abstenerse de todo procedimiento, limitándose a informar al querellante de que puede acudir a la CPI, pudiendo ser presentada la denuncia de nuevo ante los órganos jurisdiccionales nacionales si el fiscal de la Corte no acordara la apertura de la investigación o el asunto no fuera admitido.

La consecuencia más inmediata de la nueva regulación ha sido el archivo de alguna de las causas que hasta ahora instruían los jueces españoles, como la relativa a los presuntos crímenes contra la humanidad y genocidios ocurridos en el Tíbet que, en febrero de 2010, el juez Pedraz decidía archivar al apreciar que ya no tenía competencia para juzgar los hechos debido a la modificación de la Ley, o la que investigaba a varios altos cargos israelíes por el ataque perpetrado en Gaza en julio de 2002, cuyo caso se archiva en abril de 2010 por la Sala de lo Penal de la AN,

al basarse el auto de archivo en que los hechos ya habían sido objeto de investigación en Israel²².

A pesar de los límites, hay que tener presente lo que vengo en llamar cláusula de salvedad de la ley, que es la que permite que las investigaciones en curso sean eficaces, «sin perjuicio todo ello de lo establecido en los tratados internacionales» (art. 23.4.h LOPJ). De suerte que el primer criterio a seguir por la AN para determinar su competencia en tales delitos será lo establecido en los tratados internacionales. En tal sentido, en el ámbito de los crímenes de guerra el IV Convenio de Ginebra, artículo 146, establece la obligación de buscar a las personas acusadas de haber cometido u ordenado cometer cualquiera de las infracciones graves y deberá hacerla comparecer ante los tribunales propios sea cual fuere su nacionalidad.

Alcance y consecuencias de la jurisdicción universal

La jurisdicción universal es una herramienta útil e incluso necesaria para combatir la tradicional impunidad de la que suelen gozar los responsables de los más graves crímenes internacionales y garantizar que normas internacionales fundamentales no queden en letra muerta, haciendo valer los derechos de las víctimas, en particular, en los casos de violencia de género caracterizados a menudo por su frecuente impunidad²³.

La regulación actual del principio de jurisdicción universal en la legislación española y en los tratados internacionales de los que España es parte ha permitido la persecución de los más graves ataques institucionalizados contra los derechos humanos, en es-

22. Ciertamente, no todas las causas abiertas van a verse afectadas de la misma manera, porque en muchas de ellas hay víctimas españolas o nexos de conexión con España, pero sí resulta significativo que se hayan archivado, a juicio de algunos, quizá las más molestas.

23. España, país pionero y referente en el desarrollo y aplicación de este principio, debe sentirse orgullosa de la asunción por sus tribunales de la universalidad de su jurisdicción penal, como expresión de su compromiso solidario con el carácter universal de los derechos humanos y de la lucha frente a la impunidad de los más graves crímenes, contribuyendo así a la defensa del derecho de sus víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

pecial, en aquellos casos en que su persecución efectiva en el país donde se han ejecutado es inexistente o altamente improbable, al tratarse de crímenes de Estado, permitiendo exigir la responsabilidad penal individual de sus autores y evitar la impunidad de quienes cometen tales crímenes²⁴. También es cierto que no está exenta de posibles usos abusivos. De ahí que sea necesario establecer parámetros, requisitos y condiciones. Pero una cosa es limitar el abuso y otra muy distinta adoptar límites tan estrechos que acaben desvirtuando el principio de jurisdicción universal o, en palabras del TC, sean palmariamente contrarios a la finalidad que inspira la institución.

No se puede decir, como algunos, que la justicia universal ha muerto en España, pero es indudable que en el futuro será más selectiva, se podrá juzgar siempre que exista un nexo de conexión con el delito, concepto indeterminado que deja un amplio espacio a la interpretación y que, según entendían algunos magistrados del TS en el 2003, tal vez podía estar basado en razones históricas, culturales o lingüísticas. Ello significaría que los tribunales españoles serían competentes para juzgar los crímenes cometidos en Latinoamérica, pero no por ejemplo los cometidos en China o Israel. Si bien en este aspecto, hay que traer a colación la puerta abierta que supone lo dispuesto en la letra h) del artículo 23.4 que abre una vía de conocimiento y competencia amplio y la legitimidad que pueda dar la expresión contenida en el propio artículo a la hora de establecer los vínculos de conexión que inicia con la afirmación «sin perjuicio de lo que puedan disponer los tratados y convenios suscritos por España».

En opinión de muchos, no debería exigirse un nexo de conexión con el delito, pues su ausencia es precisamente el elemento

24. Todo ello engrandece la calidad democrática de nuestro sistema judicial y la altura moral de este país en el compromiso colectivo con la defensa de los derechos humanos, máxime cuando no cabe confiar siempre ésta tarea a los tribunales internacionales, dado los límites de la CPI, que no tiene competencia ni capacidad para investigar todas las alegaciones de graves crímenes. De ahí que sea necesario en una sociedad internacional, aún descentralizada, que sean los Estados (todos) los que hagan respetar los valores e intereses esenciales que reconoce el Derecho Internacional positivo contemporáneo.

definitorio de la justicia universal. Con nexo o sin nexo, no parece admisible en el derecho internacional contemporáneo que pueda seguir sosteniéndose que las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos sean un asunto interno del Estado. En esto se ha avanzado y ello porque algunos jueces y tribunales nacionales han decidido investigar presuntos crímenes cometidos en lugares remotos en los que ni sus compatriotas ni los intereses del Estado estaban implicados.

La primera objeción que suele plantearse a la jurisdicción universal absoluta es que si todos los Estados la ejercieran sobrevendría el caos. En realidad, no tiene que ser así cuando hay reglas claras y mecanismos para hacer que la justicia universal sea utilizada como último recurso. Pero, en la práctica, se ha demostrado que la pugna no es por enjuiciar a los presuntos responsables de los crímenes internacionales más odiosos, sino más bien todo lo contrario. Y sobre el argumento de que difícilmente prosperan o que al final no habrá condena, hay que decir que la mera investigación de la presunta conducta puede tener efectos positivos en la lucha contra la impunidad y, entre ellos, el más importante es mover a las sociedades y a los sistemas jurídicos de los Estados donde se cometieron los crímenes a investigarlos y reprimirlos. Es el conocido como «efecto dominó» que algunos llamaron «efecto Pinochet» y que quedó patente en el caso de España y América Latina.

Se debe constatar que existen sujetos por todo el mundo que han cometido y siguen cometiendo crímenes internacionales, que se consideran suficientemente graves como para afectar a toda la comunidad internacional y que, por diversos motivos, han conseguido la impunidad como ocurre, en particular, con muchos de los autores de actos de violencia de género en el contexto de los conflictos armados. Desde la perspectiva opuesta, existen también numerosas víctimas de estos crímenes internacionales que no han recibido el suficiente amparo y protección por parte de los poderes públicos de su país o del país que debiera conocer de dichos delitos.

Estos datos son los que, fundamentalmente, vienen a justificar y dar sentido al principio de justicia universal en su concepción tradicional o principio de justicia universal absoluto. Este criterio viene a determinar la competencia de cualquier Estado, con inde-

pendencia del lugar de comisión, de la nacionalidad de los sujetos y del lugar donde se encuentren los presuntos delincuentes, para juzgar a sujetos que hayan cometido determinados delitos internacionales reconocidos como tales por tratados internacionales como ocurre con los supuestos de violencia de género en los conflictos armados que han sido calificados normativa y jurisprudencialmente como crímenes de guerra y de lesa humanidad y, si concurren los elementos específicos, actos constitutivos de tortura y del crimen de genocidio.

Este principio no debe estar sujeto a ninguna limitación, como exigir un punto de conexión o la presencia del sujeto en el territorio que lo pretende juzgar, para garantizar la correcta efectividad del Derecho penal internacional en su aplicación indirecta. Dichas limitaciones conllevarían a dejar vacío de contenido dicho principio y confundirlos con otros principios que regulan la competencia de los tribunales. Además, conllevaría una restricción del principio que perjudicaría a una de sus finalidades más elementales que es la de evitar la impunidad de delitos graves cuando otros Estados, generalmente con los que guarda un punto de conexión, se niegan o no pueden juzgar por dichos delitos a determinados sujetos.

La práctica de la jurisdicción penal universal española

El caso Guatemala tiene su origen en la denuncia presentada en 1999 por la Premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú contra los responsables de la dictadura guatemalteca, a los que acusaba de genocidio contra el pueblo maya, tortura, terrorismo y detención ilegal. Tras muchas vicisitudes, la causa sigue abierta y se han dictado órdenes de captura internacional contra diversos antiguos altos cargos guatemaltecos, incluidos dos antiguos Jefes de Gobierno (el General Efraín Ríos Montt y el General Oscar Humberto Mejía Vítores).

Se han iniciado tres causas contra diversas autoridades chinas: la primera, que data de 2006, contra el ex presidente chino Jiamg Zemin y seis altos cargos del Gobierno por presunto genocidio y torturas perpetrados en el Tíbet durante los decenios de 1980 y 1990; la segunda tiene su origen en la querrela presentada por algunos miembros de la disciplina espiritual Falun Gong por ge-

nocidio; la tercera causa fue abierta por el juez Pedraz, tres días antes de que dieran comienzo los Juegos Olímpicos de Pekín contra ocho responsables políticos y militares del actual ejecutivo chino como presuntos responsables de un delito de lesa humanidad por su actuación en los disturbios en Tíbet en marzo de 2008.

El 29 de octubre de 2007, el juez Garzón admitió a trámite una querrela por presunto delito de genocidio y torturas en el Sáhara Occidental y decidió librar comisión rogatoria a las autoridades judiciales de Marruecos para determinar si se habían iniciado procedimientos en Marruecos contra los presuntos responsables de los hechos objeto de la querrela.

El 6 de febrero de 2008, el juez Andreu firmó auto de procesamiento de cuarenta altos mando militares ruandeses y miembros del Frente Patriótico Ruandés acusados de genocidio, crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y terrorismo (entre ellos, el asesinato de nueve misioneros y cooperantes españoles) cometidos tanto en Ruanda como en la República Democrática del Congo.

En junio de 2008, el juez Andreu decretó la apertura de diligencias previas para investigar los hechos objeto de la querrela interpuesta por el Centro Palestino para los Derechos Humanos contra un antiguo ministro de defensa israelí y otros seis militares por un «ataque desproporcionado» cometido en la franja de Gaza en julio de 2002. Tras solicitar información a las autoridades israelíes sobre posibles causas penales abiertas por los mismos hechos y no recibir respuesta, el juez decidió admitir a trámite la querrela en enero de 2009 y librar comisión rogatoria internacional a las autoridades israelíes.

Hay dos causas relativas a EEUU. La primera tiene su origen en una denuncia presentada en marzo de 2009 contra seis asesores jurídicos de la Administración Bush por su papel en la formulación del programa de presuntas torturas. La segunda fue abierta por el juez Garzón para investigar las presuntas torturas cometidas en Guantánamo y en otros centros de detención sobre cuatro prisioneros (uno de ellos español) que habían sido previamente objeto de un proceso en España.

La Corte Suprema de Israel, hoy detractora de la justicia universal, en el caso Eichmann, basándose en ese principio, resaltó

que «el derecho del Estado de Israel a castigar al acusado derivaba de una fuente universal «patrimonio de toda la humanidad que atribuye el derecho de perseguir y castigar los crímenes de esta naturaleza y carácter, porque afectan a la comunidad internacional, a cualquier Estado de la familia de Naciones, y el Estado que actúa judicialmente lo hace en nombre de la comunidad internacional».

LOS SISTEMAS REGIONALES DE PROTECCIÓN DE LA MUJER Y LA INFANCIA

MARGARITA ROBLES CARRILLO

Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se aplican en tres dimensiones espaciales diferentes y complementarias: el marco *universal* con la acción de la ONU y de algunos organismos especializados, el ámbito *estatal* mediante la adopción de los planes de acción nacionales y, también, en algunos *sistemas regionales* donde las organizaciones internacionales han asumido entre sus funciones la aplicación y el desarrollo de aquella normativa mediante la cooperación entre sus Estados miembros. La aportación regional es especialmente relevante por un doble motivo: refuerza la acción desarrollada a nivel universal por otros organismos y, en particular, la ONU y contribuye al cumplimiento de esas obligaciones y compromisos por parte de sus Estados miembros individualmente y en su coordinación interestatal. Europa es el escenario donde convive un mayor número de organizaciones interesadas en la aplicación de la Resolución 1325. El continente americano desarrolla su acción fundamentalmente a través de la OEA, África hace lo propio en la UA y en Asia se encauza a través de la ASEAN.

EL CONTINENTE EUROPEO

En Europa, hay cuatro organizaciones internacionales implicadas en la aplicación de las resoluciones sobre género y seguridad: la UE, la OTAN, el Consejo de Europa y la OSCE. Como miembro de esas organizaciones, España debe asumir el conjunto de obligaciones y compromisos derivados de su pertenencia a las mismas en el cumplimiento de esa normativa. El contenido básico de las medidas promovidas a esos efectos en cada una de estas

organizaciones es similar porque se trata de cumplir los objetivos de lucha contra la violencia de género y de aumento de la participación de la mujer en los procesos de pacificación aplicando los principios recogidos en la Resolución 1325 y sus sucesoras. Pero, cada organización completa, desarrolla y actualiza ese contenido mínimo con medidas de aplicación, ejecución y control no necesariamente iguales sino, incluso, algo diferentes, porque dependen del alcance, naturaleza y contenido de sus propias competencias, de su ámbito territorial de aplicación que no es el mismo y de sus concretas funciones y objetivos. Como consecuencia de ello, la aplicación de la normativa sobre mujer, paz y seguridad en España implica el cumplimiento simultáneo de las obligaciones y compromisos contraídos en el marco de la ONU, la UE, la OTAN, la OSCE y el Consejo de Europa, que se acumulan creando un conjunto apreciablemente extenso y complejo de tareas. Cada organización cuenta con su propia aportación en esta materia y cooperan entre ellas.

La Unión Europea

El proceso de construcción europea que ha desembocado en la constitución de la UE tiene una naturaleza y unas características singulares que implican la asunción de obligaciones cuantitativa y cualitativamente mayores para sus Estados miembros derivadas del modelo de atribución de competencias y de los principios de integración que constituyen su fundamento. La acción en materia de género se enmarca en el contexto de su compromiso general con el principio de igualdad establecido desde los Tratados originarios de las CCEE, que informa todos sus ámbitos de actividad, incluido el internacional, donde destaca su voluntad de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Por ello, la UE se ha mostrado particularmente activa en la definición de una política sobre género y seguridad a partir de las resoluciones de la ONU.

Después de algunas iniciativas específicas anteriores y gracias a la práctica adquirida en las misiones PESC en materia de igualdad, en diciembre de 2008, el Consejo de la UE adopta el Planteamiento Global para la aplicación por la UE de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

sobre mujer, paz y seguridad, donde asume que la igualdad de género debe inspirar el conjunto de la acción exterior europea garantizando la continuidad y la coherencia de cada uno de sus ámbitos de acción y asumiendo el vínculo existente entre paz, seguridad, desarrollo e igualdad. En esa fecha aprueba también el Documento operativo sobre la Aplicación de la Resolución 1325, reforzada por la Resolución 1820, en el contexto de la PESD, que es un instrumento de orientación práctica que engloba el ciclo de planificación y ejecución de las misiones y operaciones en su integridad, globalmente y en su seguimiento. Su finalidad es aumentar la coherencia y la calidad de la formación de personal antes del despliegue, así como mejorar la oferta y los programas de formación. Ambos documentos constituyen los pilares principales sobre los que se asienta esta política de la UE.

En julio de 2010 se adoptan los Indicadores del Planteamiento Global para la aplicación por la UE de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad, definidos como un conjunto de indicadores factibles, directamente mensurables, específicos y pertinentes tanto para la UE como para sus Estados miembros y complementarios respecto de los establecidos en el marco de la ONU. Los objetivos de los mismos son: consolidar la responsabilidad de la UE en el cumplimiento de los compromisos en esta materia, detectar los avances y logros, así como las lagunas y carencias, facilitar la adopción de programas, prioridades de actuación y evaluaciones comparativas, motivar al personal, facilitar una comunicación clara y potenciar la visibilidad de la UE. El marco temático, en línea con el de la ONU, contempla las áreas de prevención, participación, protección y socorro y restablecimiento. El 11 de mayo de 2011 se presenta el primer Informe sobre estos indicadores y el siguiente está previsto para 2013.

En la práctica, desde 2009, la Secretaría del Consejo organiza reuniones de asesores de género y puntos de contacto de la PCSD para intercambiar experiencias, buenas prácticas y conocimientos adquiridos durante las misiones y operaciones de la UE. Sobre esa base, en 2010, se presenta un Informe sobre Enseñanzas y mejores prácticas de la integración transversal de los derechos humanos y la igualdad entre los sexos en las operaciones militares y en las

misiones civiles de la PCSD¹ donde se adoptan las siguientes recomendaciones principales: actualizar y revisar el marco político y de actuación de la UE, realizar evaluaciones específicas con los indicadores de la UE y la ONU, diseñar mecanismos de responsabilidad, explorar las sinergias entre las distintas políticas de la UE, desarrollar planes de formación, mejorar el equilibrio y la participación de la mujer, entre otras².

Con ocasión del décimo aniversario de la Resolución 1325, tanto el Parlamento Europeo como el Consejo han adoptado resoluciones, organizado conferencias y seminarios y se ha intensificado el diálogo político con terceros países. La Comisión además ha colaborado activamente con UNIFEM en muy diversos contextos. Hay una financiación específica para la ejecución de las resoluciones de la ONU. En el marco del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos del Hombre, se apoyan las acciones y proyectos de la Entidad ONU Mujeres, mientras que el Instrumento de Estabilidad prevé expresamente medidas en favor de las mujeres y niños víctimas de los conflictos armados³. La UE mantiene asimismo relaciones de cooperación con otros organismos regionales, particularmente africanos⁴, a las que ofrece apoyo y asesoramiento y, en el

1. Véase GIL RUIZ, Jesús Ignacio, «Mujer, OTAN y Unión Europea», *El papel de la mujer y el género en los conflictos. Cuadernos de Estrategia*, núm. 157, 2012, págs. 89-137.

2. Sobre la mujer en las misiones, puede verse Abril Stoffels, Ruth, «La mujer en las misiones internacionales de la Unión Europea», *Revista General de Derecho Europeo*, 2012, núm. 26, págs. 1-30.

3. El Instrumento de Estabilidad, creado por el Reglamento (CE) núm. 1717/2006 del PE y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, tiene entre sus objetivos ofrecer ayudas en respuesta a situaciones de crisis o crisis incipiente y, en concreto, abarca, entre otras: el apoyo a tribunales penales internacionales y a los tribunales nacionales *ad hoc*, a las comisiones de la verdad y la reconciliación, el apoyo a medidas relativas a la situación de los niños soldado y las mujeres combatientes, el apoyo a medidas para asegurar la solución adecuada de las necesidades específicas de las mujeres y los niños y el apoyo a la rehabilitación y reintegración de las víctimas de los conflictos armados, incluidas medidas específicas para mujeres y niños.

4. Como ejemplo, el 9 de abril de 2013, en Bruselas, se celebra la Conferencia Leadership féminin pour le Sahel conjuntamente por la UE, ONU Mujeres y la Oficina del Enviado Especial de la ONU para el Sahel con el objetivo

contexto europeo, coordina sus iniciativas con otras organizaciones competentes, en particular, la OTAN⁵.

Por otra parte, la UE dispensa a los niños la protección derivada del sistema general de derechos humanos creado en el marco de esta organización y se ocupa asimismo de su situación en el contexto de los conflictos armados siguiendo la estela marcada por la ONU. La acción europea se sustenta en tres documentos principales: las Directrices del Consejo sobre los niños y los conflictos armados de 4 de diciembre de 2003, revisadas en 2008; la Estrategia de aplicación de esas Directrices de 2006, actualizada en diciembre de 2010; y la Lista para la integración de la protección de los niños afectados por los conflictos armados en las operaciones PESD de 2006, revisada en 2008. Las Directrices regulan los siguientes extremos: 1) el seguimiento e información en coordinación con la ONU, encargado a los Jefes de Misión de la UE, los Jefes de Misión de operaciones civiles, los comandantes militares de la UE y los representantes especiales que han de incluir análisis de los efectos sobre los niños de los conflictos; 2) la evaluación y las recomendaciones para la actuación, en cooperación con la ONU y sus organismos y de conformidad con sus recomendaciones; y 3) los instrumentos de actuación de la UE que son el diálogo político, las iniciativas públicas, la cooperación

de formular recomendaciones y dar forma al papel creciente de la mujer en la paz, la estabilidad y el desarrollo económico de esta región. Más de cuarenta representantes venidas de Argelia, Burkina Faso, Chad, Malí, Mauritania, Níger y Senegal, representantes de la UA y de la CEDEAO, están llamadas a intercambiar sus experiencias sobre su función en el relanzamiento económico, la estabilidad política y la prevención de conflictos en la región del Sahel.

5. El 27 de enero de 2010 se celebra la Conferencia de alto nivel de la UE/OTAN sobre la mujer, la paz y la seguridad que trata de resolver el dilema competencia v. complementariedad entre ambas cuando se trata de actuar en género y seguridad. En ella se acuerdan tres órdenes de medidas, objetivos comunes, compromisos de la OTAN y compromisos de la UE, que muestran una voluntad de coordinación entre ambas, necesaria teniendo en cuenta su decidida apuesta en favor de la aplicación de las resoluciones de la ONU. Sobre estas medidas puede verse Robles Carrillo, Margarita, «Mujer, paz y seguridad en la ONU», en ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 179-182.

multilateral, las operaciones de gestión de crisis, la formación y otras medidas como la inclusión de esta materia en acuerdos internacionales. La aplicación y seguimiento se encomienda al Grupo Derechos Humanos⁶. La UE asume claramente en el conjunto de su política exterior el impulso y promoción de los derechos de la infancia en la escena internacional⁷.

La OTAN

La OTAN es una estructura político-militar que, desde su creación en 1949, ha sido capaz de articular la cooperación del conjunto de países europeos y de EEUU y Canadá, adaptándose a los constantes y profundos cambios que se han producido desde entonces en el panorama geoestratégico internacional. La preocupación por la integración de la mujer⁸ se manifiesta desde los años setenta con la creación del Comité del Personal Femenino de las Fuerzas de la OTAN (CWINF) y, poco después, la Oficina del Personal Femenino de las Fuerzas de la OTAN (OWINF) en el seno del Estado Mayor Militar. En mayo de 2009 son sustituidos por el Comité sobre Perspectivas de Género (NCGP) y la Oficina sobre Perspectivas de Género (NOGP). El NCGP es un órgano consultivo del Comité Militar (CM) en materia de políticas de paridad en las fuerzas armadas y es, asimismo, el promotor de la integración de una dimensión de género dirigida a incorporar plenamente las aspiraciones, preocupaciones y experiencias de hombres y mujeres en la concepción, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas, programas y operaciones militares. Por su parte, la NOGP apoya el trabajo del Comité y actúa como punto de coordinación permanente para la obtención, la puesta a disposición y el intercambio de información sobre programas,

6. Las Directrices se aplican en un amplio número de países destacando, entre otros, Afganistán, Burundi, Chad, Colombia, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Haití, Irak, Líbano o Somalia.

7. Comunicación de la Comisión, «Un lugar especial para la infancia en la acción exterior de la UE» (COM (2008) 55 final).

8. Gil Ruiz explica la evolución del papel de la mujer en la OTAN (GIL RUIZ, 2012: 89-113).

políticas y procedimientos nacionales relativos a la paridad, incluida la aplicación de las resoluciones de la ONU⁹.

A partir de 2009, tras la Cumbre de Estrasburgo-Kelch, se produce el avance más significativo con la aprobación del documento *Integrating SCR 1325 and Gender Perspectives in the NATO Command Structure Including Measures for Protection During Armed Conflict* y de la Directiva Bi-SC 40-1 cuyo objetivo es la incorporación de la Resolución 1325 y la perspectiva de género en la estructura de mando de la OTAN incluyendo sus dos dimensiones. Esta Directiva complementa los planes nacionales de acción ya existentes y debe ser usada como parte de los programas de educación y de entrenamiento descritos en la Directiva Bi-SC ETED sobre Educación, Entrenamiento, Ejercicio y Evaluación. Es compatible con los actuales estándares y planes de acción para las fuerzas militares internacionales organizadas por el Departamento.

La Directiva Bi-SC 40-1 se articula sobre la base de tres principios básicos: 1) El reconocimiento de que la diversidad de aspectos del conflicto, y no sólo militares, exige optar por la complementariedad de géneros en todas las etapas de las misiones y operaciones; 2) La necesidad de elaborar una estrategia para incorporar el género como parte integrante del diseño, aplicación, control y evaluación de las políticas y programas; y 3) La convicción de que esta política de género no solo beneficia

9. El NCGP se compone de oficiales superiores o altos responsables civiles de cada Estado miembro y se organiza en un Comité Ejecutivo y delegados. Las reuniones son periódicas, en sesión plena o restringida y puede invitar a expertos sobre cuestiones especiales. En su reunión anual invita a un representante de cada uno de los 27 países del Partenariado para la Paz y de los 7 Estados del Diálogo Mediterráneo. Las responsabilidades principales del NCGP son: a) facilitar el intercambio de información relativa a las políticas de paridad y la integración del género entre los países de la alianza; b) facilitar el intercambio de información en el seno de la estructura de mando de la OTAN y en su Cuartel General; c) mantener relaciones con organizaciones y agencias internacionales competentes en materia de integración del género en las operaciones militares; d) recoger, analizar y difundir la información de Estados miembros y asociados como marco de coordinación OTAN; e) aconsejar al Comité Militar sobre la paridad y el género, incluida la aplicación de las resoluciones 1325 y siguientes; f) realizar informes a petición del Comité Militar y ofrecer apoyo sobre las cuestiones relativas a la paridad.

a la mujer sino que incrementa la efectividad de la acción de la OTAN. Sobre esa base, establece los Estándares de conducta para operaciones y misiones¹⁰ y las Medidas de protección de mujeres y niñas en el conflicto armado distinguiendo, en este punto, tres aspectos de la cuestión: los Conceptos operativos¹¹, la Planificación, ejecución y evaluación¹² y el Seguimiento y control operativo¹³.

10. Los Estándares de conducta para operaciones y misiones se concretan en los siguientes extremos: Pluralidad y diversidad del personal de las operaciones y misiones de la OTAN; Mantenimiento de los estándares profesionales y personales como garantía de confianza y de efectividad de las fuerzas de la OTAN; y estándares disciplinarios que no desplazan ni limitan las políticas nacionales. Hay, asimismo, un capítulo de reglas que se pueden agrupar en las siguientes categorías: 1) Personales: Actuar siempre de manera profesional y disciplinada y desplegar los más altos niveles de integridad, dignidad y respeto; 2) Contexto: Respetar las leyes, costumbres y prácticas locales con buena disposición y respeto a temas de género, tradición, cultura y religión, así como a la población y el medio ambiente; 3) Miembros de la OTAN: Adherirse a los procedimientos y reglas de compromiso adoptadas por la cadena de mando, no desacreditar a la OTAN con su comportamiento y actuar con orgullo y sin abuso como representantes de la OTAN; 4) Legales: No cometer ningún acto ilegal de violencia o de amenaza innecesaria, no cometer ningún acto ilegal que pueda resultar en sufrimiento físico, psicológico o sexual en particular a mujeres y niños.

11. Entre los Conceptos operativos destaca: 1) La Resolución 1325 y el género deben ser integrados imperativamente en las estrategias creadas para todo el espectro de escenarios de gestión de crisis; 2) Las medidas como el entrenamiento, facilidades administrativas y logísticas o incorporación de asesores de género cualificados son factores cruciales para aumentar la preparación y planificación; 3) El conocimiento del contexto cultural local, incluyendo la cuestiones de género y la promoción de la igualdad, son fundamentales durante el desarrollo de la misión; 4) Una fuerza mixta representativa del género aumenta y mejora el intercambio de información, conocimiento, inteligencia y es un instrumento para obtener credibilidad.

12. En este punto se incluyen las siguientes medidas: 1) Utilizar la experiencia de los asesores de género desde el inicio del proceso de planificación para asegurar la completa integración de la Resolución 1325; 2) Recurrir a asesores de género para ofrecer experiencia a los mandos y operativos sobre la aplicación de la resolución y del género; 3) Ofrecer formación y entrenamiento específico sobre temas de género teniendo en cuenta las aportaciones de la OTAN, UE, ONU, ONG y otras agencias; 4) Analizar en casos concretos los procedimientos para proteger a los civiles y, en particular, a las mujeres; 5) Garantizar el respeto de los Estándares de conducta de

La Directiva establece la figura del asesor de género para la aplicación de las resoluciones de la ONU tanto en el contexto de los cuarteles generales de la OTAN como en las zonas de operaciones, misiones y ejercicios. Entre sus funciones destacan: apoyar en la planificación, conducción y evaluación de las operaciones mediante la integración de la perspectiva de género, asesorar sobre las resoluciones, gestionar el sistema de educación y formación sobre género y establecer y mantener relaciones con los órganos competentes de la OTAN y de otros organismos internacionales.

En 2010 se adopta un Informe sobre la incorporación de la Resolución 1325 en las operaciones y misiones de la OTAN en el que se recomienda la elaboración de un plan de acción a efectos de su aprobación en la Cumbre de Lisboa prevista para noviembre de ese año. En esta Cumbre se aprueba el Informe sobre la política de la OTAN/EAPC ¹⁴ en la aplicación de las resoluciones de la

todo el personal OTAN; 6) Incluir, cuando sea posible en función del contexto, personal femenino; 7) Hacer un control final de la aplicación de las medidas de integración de género.

13. Los mandos de la OTAN abrirán una investigación en el plazo de 72 horas desde que se haya tenido conocimiento de cualquier incidente o denuncia sobre el incumplimiento de los Estándares de Comportamiento. En caso de que la alegación sea infundada se cerrará la investigación. En caso de ser fundada, el mando comunicará a las autoridades nacionales el resultado de la investigación. Ambos buscarán una solución.

14. La OTAN actúa concertadamente con los Estados asociados. En 2007, el Consejo del Atlántico Norte aprueba una Política OTAN/Euro Atlantic Partnership Council (EAPC) sobre la aplicación de la Resolución 1325 que constituye el punto de partida para un seguimiento efectivo de esta normativa y que es actualizada en junio de 2011 estableciendo un proceso de revisión bianual y un plan de ejecución donde se identifican los objetivos, las medidas, la organización y los mecanismos de valoración. Sobre la base de los cuatro pilares de la Resolución 1325, mediante una aproximación práctica, integrada y sostenida por recursos internos y externos a la organización, se reconocen seis ejes de actuación: integración de las resoluciones en las operaciones, políticas, programas y documentos, cooperación con organizaciones internacionales, ONG y sociedad civil, operaciones, educación y formación, diplomacia pública e iniciativas nacionales.

ONU¹⁵ y un Plan de Acción para incorporar la Resolución 1325 en las Operaciones y Misiones de la OTAN que establece medidas, objetivos y un calendario. El primer informe del Secretario General de la OTAN sobre mujer, paz y seguridad de 17 de noviembre de 2011 registra los progresos realizados. El último informe se publica el 15 enero de 2013 trasladando el nuevo impulso recibido por esta política en la Cumbre de Chicago de 2012. En efecto, la Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Cumbre, de 20 de mayo de ese año, subraya nuevamente el compromiso con la aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad, en particular, adoptando medidas como la designación de una representante especial. Se incluye asimismo una mención expresa a la protección de los niños en los conflictos armados. En la Declaración sobre Afganistán, de 21 de mayo de 2012 se refleja el consenso sobre la ejecución de la Resolución 1325 y la protección de los derechos de las mujeres y de los niños.

La OSCE

La OSCE es una organización internacional de cooperación creada a partir de la CSCE que, desde la década de los setenta, se configura como un proceso político multilateral sobre seguridad entre Europa y América del Norte. Con 57 miembros, ahora también de Asia, es la organización regional de seguridad más grande del mundo dedicada a garantizar la paz, la democracia y la estabilidad. Actúa fundamentalmente en los siguientes ámbitos: solución pacífica de controversias, protección de los derechos humanos y, en particular, medidas sobre seguridad y desarme, alerta temprana, prevención de conflictos, gestión de crisis y recuperación posconflicto. El principio de no discriminación se recoge con carácter general en el Acta fundacional de Helsinki de 1975. La cuestión de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres es objeto de consideración también tempranamente en

15. Entre las recomendaciones destacan: la necesidad de incluir la Resolución 1325 en todas las actividades de la OTAN y a todos los niveles, la cooperación con las organizaciones internacionales y la sociedad civil y la educación y la formación esenciales para la difusión y aplicación de la resolución.

las Cumbres de Madrid de 1983, Viena en 1989 y, en particular, en Moscú en 1991 donde se enumera un amplio conjunto de medidas dirigidas a su promoción mediante acciones jurídicas, políticas, sociales, informativas y educativas. Tras la Cumbre de Estambul de 1999, la Carta de Seguridad Europea asume la igualdad como una parte integrante de todas las políticas de la OSCE y de sus Estados miembros.

Esa idea se concreta primero en el Plan de Acción sobre Género en 2000¹⁶ y, poco después, con objetivos más ambiciosos, en el Plan de Acción para la Promoción de la Igualdad de Género en 2004¹⁷, que se organiza en cuatro capítulos principales: 1) Fomento de la igualdad en el seno de la OSCE mediante una primera línea de acción consistente en la equiparación de género en las estructuras y el entorno laboral (capacitación, gestión y contratación) y una segunda relativa a la integración de la perspectiva de género en las actividades, políticas, programas y proyectos donde se menciona expresamente la necesidad de tener en cuenta las obligaciones enunciadas en la Resolución 1325; 2) Fomento de la igualdad de género en los Estados participantes que se identifican como los principales responsables, a título individual y colectivo, del cumplimiento de los compromisos en materia de integración de género; 3) Apoyo a los Estados en el desarrollo de políticas y marcos legales, en la prevención de la violencia hacia la mujer, en el fomento de su participación en la prevención y gestión de conflictos y en la rehabilitación posconflicto, entre otras medidas de fomento de la igualdad; y 4) Los mecanismos de seguimiento y

16. En la Decisión núm. 353, Plan de Acción para la Equiparación de Ambos Sexos, de 1 de junio de 2000, el Consejo Permanente aprueba este plan entendido como un conjunto de directrices orientadas a lograr la igualdad de género y revisable bianualmente para evaluar los avances e introducir los cambios necesarios.

17. En la Decisión núm. 638, de 2 de diciembre de 2004, se aprueba el Plan de Acción 2004 para el Fomento de la Igualdad de Género que trata de ofrecer una aproximación sistemática, coherente y pluridimensional en la que se marcan los objetivos en el seno de la OSCE y en la asistencia prestada por esta organización a los Estados.

control periódicos de la aplicación del plan mediante los informes del Secretario General y la evaluación del Consejo Permanente¹⁸.

La OSCE coopera con otras organizaciones en materia de género. En el marco de las reuniones anuales celebradas en el formato Tripartito-Plus, se encuentra con representantes de la ONU, el Consejo de Europa, la UE, la OIM, el CICR y la OTAN en Viena, el 14 de junio de 2010 para debatir sobre la aplicación de la Resolución 1325. Los representantes afirman que, en el marco del Proceso de Corfú sobre el futuro de la seguridad europea, la mujer cumple un rol vital en la prevención y resolución de conflictos y en la pacificación de conformidad con lo establecido en la Resolución 1325. Se trata de un compromiso duradero en el que comparten información, analizan avances y debilidades en su aplicación y operan conjuntamente en áreas de coordinación y en principios de actuación como la lucha contra la violencia hacia la mujer en general y en escenarios de conflicto. La propuesta de cambios y de áreas de futura cooperación se refiere a los siguientes extremos: los Planes Nacionales, el control de aplicación de la Resolución 1325 mediante la definición de indicadores y la promoción del respeto de la Resolución 1325 en terceros Estados.

El Consejo de Europa

El Consejo de Europa es una organización internacional de cooperación formada por 47 Estados del continente europeo en la que se adopta en 1950 el primer tratado regional sobre derechos humanos. El CEDH constituye un referente fundamental en la materia por dos motivos principales: establece el TEDH, encargado de controlar la aplicación de esta norma y permite el acceso a dicho órgano de los particulares que sean víctimas de una violación de los derechos reconocidos en el CEDH. Constituye una garantía esencial en la protección de derechos.

18. Junto a ello, entre otras iniciativas destacan: la Decisión 14/05 sobre la mujer en la prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación; la Decisión 15/05 sobre prevención y lucha contra la violencia hacia la mujer; la Decisión 07/09 sobre participación de la mujer en la vida pública y política que pretende aumentar su grado de representación y el nivel en las FAS.

La jurisprudencia del TEDH ha reconocido que la violencia sobre la mujer puede constituir una violación de varios derechos reconocidos en el CEDH: el derecho a la vida del artículo 2, el derecho a no ser objeto de tortura ni de penas o tratos inhumanos o degradantes del artículo 3, el derecho a la vida privada y familiar del artículo 8 y el principio de no discriminación del artículo 14 del CEDH. No obstante, desde la década de los ochenta, se pone de manifiesto la insuficiencia de estos medios para combatir un fenómeno creciente y prácticamente generalizado en el conjunto de los Estados y cuya mayor gravedad se advierte al comparar los escasos avances registrados en esa materia con el elevado nivel de protección del resto de los derechos y libertades fundamentales.

El Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptan diversas medidas normativas dirigidas a la prevención, protección y punición de los responsables de violencia como recomendaciones, declaraciones o planes de acción. En noviembre de 1997 se aprueba un Plan de Acción para la lucha contra la violencia hacia la mujer. En 2000, la Asamblea adopta la Resolución 1212 sobre la violación en los conflictos armados reconociendo, en particular, la gravedad de su utilización en los conflictos de Kosovo y Chechenia y la Recomendación 1450 relativa a la violencia hacia la mujer con carácter general¹⁹. El Comité de Ministros se refiere a esta cuestión en su Recomendación (2002) 5, de 30 de abril, donde se menciona expresamente la situación de conflicto, reconociendo que se trata de un problema estructural que debe ser enfrentado con la colaboración de todos los agentes implicados en la elaboración de un plan de acción.

A pesar de la variedad de iniciativas, la violencia de género se manifiesta como un fenómeno generalizado, multiforme y creciente, en particular y muy significativamente en el contexto del conflicto en la Antigua Yugoslavia, respecto del cual se demuestra la eficacia limitada de la normativa e, incluso, de los mecanismos de protección del CEDH, entre otros motivos, porque lógica-

19. Puede verse KALUNGU-BANDA, Agnes, «Post-conflict programmes for women: Lessons from the Kosovo Women's Initiative», *Gender & Development*, vol. 12, 2004, núm. 3, págs. 31-40.

mente actúan *a posteriori*. La necesidad de adoptar un tratado específico y obligatorio para los Estados conduce a la firma de la Convención sobre la prevención y la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en Estambul el 11 de mayo de 2011 que se aplica, en virtud de su artículo 1.3, tanto en situación de paz como en los conflictos armados²⁰.

La Convención de Estambul no contiene una enumeración detallada de derechos, como ocurre en las convenciones americana y africana, porque entiende que la mayoría de esos derechos ya están reconocidos en el CEDH y en otros instrumentos internacionales obligatorios para los Estados²¹. La excepción está en el derecho a no ser objeto de violencia enunciado en el artículo 4. El objetivo de la Convención es precisamente reforzar la normativa existente en una triple dirección: 1) la afirmación y garantía de dos principios fundamentales: el principio de igualdad y no discriminación del artículo 4 y el principio de diligencia debida del artículo 5; 2) la creación de obligaciones de comportamiento y de resultado a cargo de los Estados en tres ámbitos principales: prevención (artículos 12 a 17)²², protección y apoyo (artículos 18

20. En su Prámbulo reconoce «las violaciones constantes de los derechos humanos en situación de conflictos armados que afectan a la población civil, y en particular a las mujeres, en forma de violaciones y de violencias sexuales generalizadas o sistemáticas y el aumento potencial de la violencia basada en el género tanto antes como después de los conflictos»

21. Puede verse a este respecto ALIJA FERNÁNDEZ, Rosa Ana, «La violencia doméstica contra las mujeres y el desarrollo de estándares normativos de derechos humanos en el marco del Consejo de Europa», *Revista General de Derecho Europeo*, vol. 24, 2011, págs. 1-49.

22. El artículo 15 establece las obligaciones en relación con la formación de profesionales en los siguientes términos: «1. Las Partes impartirán o reforzarán la formación adecuada de los profesionales pertinentes que traten con víctimas o autores de todos los actos de violencia incluidos en el ámbito de aplicación del presente Convenio, en materia de prevención y detección de dicha violencia, igualdad entre mujeres y hombres, necesidades y derechos de las víctimas, así como sobre la manera de prevenir la victimización secundaria. 2. Las Partes fomentarán la inclusión en la formación a que se refiere el apartado 1 de una formación en materia de cooperación coordinada e interinstitucional con el fin de permitir una gestión global y adecuada de las directrices en los asuntos de violencia incluidos en el ámbito del presente Convenio».

a 28) y sanción a los responsables habilitando mecanismos eficaces de acceso a la justicia respecto de cada una de las posibles situaciones de violencia; 3) el establecimiento de un mecanismo de garantía de la aplicación de la Convención compuesto de dos órganos: el Comité de las Partes compuesto por los representantes de los Estados y el Grupo de Expertos sobre la acción contra la violencia de género y la violencia doméstica llamado GREVIO²³.

La protección de los niños constituye, asimismo, un objetivo prioritario del Consejo de Europa. Además del CEDH y de otras normas específicas por materia, destacan tres líneas concretas de actuación: la Convención para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual de 2007, la Estrategia del Consejo de Europa para los derechos del niño 2012-2015 y las Líneas directrices para una Justicia adaptada a los niños de 2010.

EL SISTEMA AMERICANO

América es un continente escasamente homogéneo para un análisis de la conflictividad porque, al igual que ocurre en materia económica, política, social, religiosa, cultural o incluso lingüística, el norte tiene unas características muy diferentes a las del centro y el sur e, incluso, también entre éstos hay marcadas diferencias²⁴. La inestabilidad política de las últimas décadas en la mayoría de los países del centro y sur se suma a las desigualdades económicas prácticamente estructurales y a los conflictos sociales y étnicos para configurar un escenario marcado por enormes desigualda-

23. Este grupo se encarga de verificar el grado de cumplimiento de la Convención mediante tres expedientes distintos: la evaluación de los informes de los Estados, las visitas y la realización de investigaciones. El objetivo es elaborar un informe que se somete al Comité de las Partes para que adopte sus recomendaciones dirigidas al Estado en cuestión.

24. Pueden verse, al respecto, BUVINIC, Mayra, MORRISON, Andrew, SHIFTER, Michael, (2008), *La violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la acción*, Washington DC, Banco Interamericano de desarrollo; BENJUMEA RUA, Adriana, (2013), *La violencia sexual como estrategia paramilitar en Colombia*, Bogotá, Corporación Humanas; DE LEÓN-ESCRIBANO, Carmen, «Violencia y género en América Latina», *Pensamiento iberoamericano*, núm. 2, págs. 71-89.

des de género y por una violencia hacia la mujer que ha llegado a merecer el calificativo de feminicidio ²⁵.

América es el continente en el que se establece, ya en 1928, el primer órgano intergubernamental creado específicamente para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres: la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) ²⁶. Siguiendo el modelo del CEDH, en 1969 se adopta la CADH, conocida como Pacto de San José y similar a la europea en cuanto a los derechos reconocidos y los mecanismos para su garantía: los informes periódicos, las denuncias intergubernamentales y las denuncias individuales que se presentan ante la ComIDH y, en su caso, también, a través de ella, ante la CIDH. Este dispositivo es fundamental en materia de protección de los derechos de la mujer, pero insuficiente para gestionar la problemática que plantea la violencia hacia la mujer en el continente americano.

El impulso de la CIM desemboca en la adopción por la OEA de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer, el 9 de junio de 1994 en Belem do Para. En vigor desde el 5 de marzo de 1995, constituye el primer tratado internacional regional en la lucha contra la violencia hacia la mujer con un contenido extenso que, aunque no se refiere específicamente a la situación de conflicto armado, permite reconocer también en ese contexto los derechos de la mujer y especialmente la obligación de los Estados de prevenir, sancionar y erradicar la violencia, abste-

25. Puede verse BERNAL ACEVEDO, Gloria Lucía (coord.), (2011), *Visibilizar la violencia de género. Sistematización de la experiencia en género*, Bogotá, GIZ.

26. La CIM es una estructura que sirve para el análisis, el debate y la formulación de políticas sobre los derechos de la mujer y la igualdad de género. Está formada por 34 delegadas representantes de cada uno de los Estados miembros de la OEA que se reúnen cada dos años en la Asamblea que es la máxima autoridad de la CIM encargada de aprobar los planes y programas de acción y de elegir al Comité Directivo restringido a siete miembros que se ocupa de la gestión ordinaria de este organismo. Las funciones de la CIM son muy amplias, destacando las siguientes: promoción de medidas de carácter normativo, información a la Asamblea de la OEA, cooperación con Estados, organismos y entidades interamericanas, formulación de estrategias, vigilancia e impulso de las acciones de los gobiernos, además de ser el órgano consultivo de la OEA en todas las cuestiones relativas a la mujer.

nerse de acciones o prácticas de naturaleza violenta, actuar con la debida diligencia y adoptar las medidas necesarias para proteger a las víctimas (artículo 7). La formación y la educación tienen asignado un papel prioritario que incluye el fomento de la capacitación del personal en materia de género y la modificación de los patrones socioculturales que obstaculizan el reconocimiento de los derechos de la mujer (artículo 8) ²⁷. El control del respeto de esta convención se confía a la CIM que recibe los informes de los Estados. La ComIDH y los Estados Partes de la Convención de Belem do Para pueden solicitar opiniones consultivas a la CIDH. La CIDH tiene competencia para conocer las denuncias presentadas por violaciones del artículo 7 por personas y ONG a través de la ComIDH.

Cinco años después de su entrada en vigor, en 2000, la CIM realiza una evaluación de la Convención de Belem do Para con un resultado negativo, que justifica la propuesta de creación de un mecanismo de vigilancia aprobado finalmente en la Conferencia de Estados de la OEA celebrada el 26 de octubre de 2004. El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belem do Para, denominado MESECVI, es un método de evaluación multilateral, sistemática y permanente, basada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y el Comité de Expertos con el objetivo de examinar la aplicación y los avances de los Estados en el cumplimiento de la convención ²⁸. El

27. Para Mendoza, esta Convención es el «instrumento que mejor plasma los tipos de violencia a los que la mujer se ve expuesta» (MENDOZA BAUTISTA, Katherine, «La Corte Penal Internacional y la justicia de género», *Revista General de Derecho Procesal*, 2007, núm. 7, págs.1-13).

28. El MESECVI consta de dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte, político, y el Comité de Expertos, el técnico. En las rondas de evaluación, el Comité adopta un cuestionario dirigido a las Autoridades Nacionales Competentes designadas por los Estados. Con sus respuestas se elaboran informes por país con las correspondientes recomendaciones a las que han de dar seguimiento. El Comité elabora también un informe global o Informe Hemisférico sometido a la aprobación de la Conferencia que se presenta tanto a la Asamblea CIM como a la Asamblea de la OEA. El MESECVI está basado en los principios de soberanía, no intervención, igualdad jurídica de los Estados y respeto de la imparcialidad y la objetividad a fin de garantizar una aplicación justa y un tratamiento igualitario de los Estados.

Informe Hemisférico de abril de 2012 analiza con detalle la violencia en el contexto del conflicto armado, advirtiendo que sólo Colombia y Chile tienen normativa al respecto. El informe reconoce el uso constante de la violencia hacia la mujer como arma de guerra como se ha demostrado en los trabajos de las comisiones de la verdad, los tribunales nacionales y la CIDH²⁹.

La OEA se ocupa, asimismo, de la protección de los menores mediante sus convenios generales y a través de la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez creada en 1988 por la ComIDH con la función de promoción y defensa de esos derechos, el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, como organismo especializado de la OEA para la búsqueda de compromisos y consensos entre los gobiernos de sus Estados miembros o la Oficina de Educación y Cultura que apoya los esfuerzos de los Estados en estos ámbitos.

EL MODELO AFRICANO

África es un continente marcado por la presencia continuada de situaciones de conflicto armado interno, bilateral o regional en cuyo origen se encuentran un cúmulo de factores exógenos y endógenos, así como dinámicas desestructurantes que hundan sus raíces en la triste historia de esta tierra. La herencia colonial, el trazado arbitrario de las fronteras, el desmembramiento de las sociedades, la imposición de los modelos políticos y sociales de las metrópolis, las manipulaciones políticas, los regímenes autoritarios o el aprovechamiento de sus inmensos recursos naturales y de sus capacidades como mercado son algunas de las causas de esos conflictos que aparecen y reaparecen, con unos u otros perfiles y protagonistas, para convertir África en el escenario por excelencia del conflicto donde se impone con mayor urgencia la

29. La CIDH había dictado ya tres fallos relativos a la violencia sexual en un contexto de masacres y conflicto armado, dos relativos a Guatemala y otro en Perú, reconociendo que los Estados habían incumplido su obligación de debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia. Después se han admitido nuevas demandas de la ComIDH relativas también a situaciones de conflicto.

aplicación de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad. Hay dos motivos principales: el alcance, el grado y la duración, casi permanencia, de la conflictividad social y política y el desarrollo escaso y limitado de los instrumentos de protección de la mujer en un ámbito territorial lamentablemente caracterizado por los altísimos y persistentes índices de violencia. La combinación de ambas circunstancias, mayor conflictividad y menor protección, convierte el espacio africano en el lugar en el que la mujer está más necesitada de protección porque es más vulnerable, aunque no necesariamente débil, como demuestra su función de agente de paz³⁰. Algunos Estados han sido pioneros en la adopción de un Plan Nacional de Acción y también lo han hecho algunos subsistemas regionales (CEDEAO), pero, a nivel continental, destacan la acción de la Unión Africana y el Protocolo de Maputo³¹.

La protección de los derechos humanos en África sigue los parámetros de sus predecesoras en Europa y América pero con unas décadas de retraso. En 1981, en el marco de la OUA, se adopta la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. En su artículo 2, la Carta establece un principio general de no discriminación y en el artículo 18.3 dispone que «el Estado se hará responsable de la eliminación de toda discriminación de la mujer y de la protección de los derechos de la mujer y del niño tal como se estipulan en las declaraciones y convenios internacionales». El Acto constitutivo de la UA, sucesora en 2001 de la OUA, incluye en su artículo 4 el principio de igualdad entre hombres y mujeres y para hacerlo efectivo se completa con dos instrumentos jurídicos: el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de las mujeres, adoptado en Maputo, el 11 de julio de 2003 y en vigor desde el 25 de noviem-

30. Puede verse MARTÍN SACRISTÁN, Julio, «El género en conflictos armados de escenarios africanos», en Robles Carrillo, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 439-454.

31. Para un análisis detallado sobre la aplicación de la Resolución 1325 en África puede verse Nduwimana, Françoise, (2009), *La Résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité. Comprendre les implications, remplir les obligations*, Nueva York, OSAGI.

bre de 2005³², y la Declaración solemne sobre la igualdad entre los hombres y las mujeres en África de 2004 donde también se hace referencia expresamente a la Resolución 1325³³.

El Protocolo de Maputo establece un derecho general a la vida, la integridad y la seguridad de la mujer. Los Estados han de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y económicas que sean necesarias para garantizar la prevención, sanción y erradicación de todas las formas de violencia (artículo 4). Junto a ello reconoce algunos derechos básicos como el acceso igual a la justicia (artículo 8) y la participación en el proceso político y en la toma de decisiones (artículo 9). En materia de seguridad, destacan dos disposiciones: el artículo 10 regula el derecho a la paz, garantizando la participación de la mujer en los procesos de prevención, gestión y reglamentación de conflictos, en los mecanismos de protección de refugiados, repatriados y desplazados y en los programas de reconstrucción posconflicto; y el artículo 11 prevé el derecho a la protección de la mujer en los conflictos armados, en particular, respetando y haciendo respetar el derecho internacional humanitario, protegiéndola de todas las formas de violencia sexual, asegurando que esos actos sean considerados crímenes internacionales respecto de los cuales no cabe impunidad y adoptando las medidas necesarias para que ningún niño y, en particular, ninguna menor de 18 años, sea reclutado o participe en las hostilidades.

El Protocolo de Maputo establece un sistema de control mediante informes periódicos de los Estados (artículo 26) y otorga a la Corte Africana de Derechos de los Hombres y de los Pueblos la competencia para conocer de los litigios relativos a su interpretación (artículo 27). Para garantizar su respeto, cuando se trata de derechos y libertades fundamentales, se puede acudir asimismo a los mecanismos de garantía previstos en materia de derechos humanos en el marco de la UA que son los siguientes:

32. Puede consultarse el documento *A Guide to Using the Protocol on the Rights of Women in Africa for Legal Action*, publicado en 2011 por Equality Now en nombre de Solidarity for African Women's Rights (SOAWR) Coalition.

33. Sobre el Protocolo de Maputo, veáse CHIRWA, Danwood Mzikenge, «Reclaiming Womanity: The Merits and Demerits of the African Protocol on Women's Rights», *Netherlands International Law Review*, vol. LIII, 2006, págs. 63-96.

a) La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos tiene competencias promocionales y de protección a través de tres procedimientos: el estudio de informes periódicos de los Estados, las denuncias intergubernamentales y las comunicaciones distintas a las presentadas por los Estados.

b) La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos establecida en el Protocolo de 1998 tiene atribuida una competencia amplia para recibir demandas sobre violaciones de derechos humanos presentadas por la Comisión Africana, los Estados y los individuos y algunas ONG, pero es necesaria una declaración expresa del Estado en cuestión admitiendo la posibilidad de ser demandados por estas últimas categorías de sujetos. Para unir este tribunal y la Corte Africana de Justicia, en julio de 2008, se adopta el Protocolo sobre el estatuto de la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos que sustituye a sus predecesoras.

c) La Representante Especial de los Derechos de la Mujer en África es una figura creada en 1998 elegida entre los miembros de la Comisión Africana con el mandato de promover y proteger los derechos de la mujer mediante la realización de misiones, la redacción de resoluciones, la asistencia a los gobiernos, el estudio comparado, la definición de prioridades y la colaboración con otros actores relevantes en la materia a nivel regional e internacional.

Una mención expresa merece la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, en vigor desde 1999, que establece un conjunto de derechos con las correspondientes obligaciones a cargo de los Estados. En concreto, el artículo 22 se refiere a los conflictos armados obligando al cumplimiento de las normas de derecho internacional humanitario³⁴, el artículo 23 concierne la

34. Según el artículo 22, «Los Estados Parte en esta Carta se comprometen a respetar y a garantizar el cumplimiento de las normas de derecho internacional humanitario aplicables en conflictos armados que afecten a los niños. Los Estados Parte en la presente Carta adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar que ningún niño tome parte directamente en las hostilidades y, en especial, se abstendrán de reclutar a algún niño.

Los Estados Parte en la presente Carta, conforme a las obligaciones que se derivan de derecho internacional humanitario, protegerán a la población civil durante los conflictos armados y adoptarán todas las medidas posibles para

protección y la asistencia a los niños refugiados y desplazados³⁵ y el artículo 27 incluye las obligaciones relativas a la protección frente a la explotación sexual. La vigilancia del respeto de esas normas corresponde al Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño que tiene atribuidas las siguientes funciones principales: promover y proteger esos derechos, interpretar la Carta y supervisar su aplicación y garantizar la protección. Con esa finalidad, el Comité analiza los informes periódicos de los Estados, recibe comunicaciones de cualquier persona o grupo y puede realizar investigaciones.

Este sistema regional africano de protección de la mujer tiene una vocación general y se completa con las acciones desarrolladas en los numerosos subsistemas creados a lo largo del continente. Entre ellos destaca la Región de los Grandes Lagos como ejemplo de cooperación entre la ONU y la UA y como espacio especialmente azotado por el fenómeno de la violencia hacia mujeres y niños.

garantizar la protección y el cuidado de los niños que se vean afectados por conflictos armados. Dichas normas también se aplicarán a los niños en situación de conflictos armados internos, de tensiones y de contiendas».

35. Establece que «Los Estados Parte en la presente Carta adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que un niño que solicite la condición de refugiado o que sea considerado refugiado conforme al derecho nacional o internacional aplicable, tanto si está solo como si está acompañado por sus padres, sus tutores legales o unos parientes cercanos, reciba la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para disfrutar de los derechos establecidos en esta Carta y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en los que los Estados sean Parte. Los Estados Parte se comprometerán a cooperar con las organizaciones internacionales existentes que protegen y ayudan a los refugiados en sus esfuerzos por proteger y ayudar a tales niños y por localizar a los padres u otros parientes cercanos del niño refugiado que está solo, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. Cuando no se pueda encontrar a ninguno de los padres, tutores legales o parientes cercanos, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado temporal o permanentemente de su entorno familiar por cualquier causa. Las disposiciones de este artículo se aplicarán *mutatis mutandis* a los niños desplazados internamente por causa de catástrofes naturales, conflictos armados internos, contiendas civiles, crisis de orden económico y social, o por cualquier otra causa».

La cooperación entre la ONU y la UA se articula en la Conferencia Internacional de los Grandes Lagos celebrada en Nairobi, los días 19 y 20 de noviembre de 2004, como reacción frente al alto y persistente grado de conflictividad en la zona donde destaca el genocidio de Ruanda y la situación en la República Democrática del Congo. En la Declaración de Dar es-Salaam sobre Paz, Seguridad y Desarrollo, los Jefes de Estado y de Gobierno hacen expresa su voluntad de transformar la región en un espacio de paz y seguridad y asumen varios compromisos fundamentales: 1) Proteger a los grupos vulnerables como mujeres y niños y luchar contra los problemas de violencia sexual, aplicando las resoluciones 1308 y 1325; 2) Adoptar políticas y mecanismos voluntarios para promover la igualdad entre hombres y mujeres, conforme a la Declaración del Milenario, la Resolución 1325, la Convención CEDAW, la Carta africana de los Derechos humanos y de los pueblos, el Protocolo relativo a los derechos de la mujer en África, el Plan de acción de Beijing y a la Declaración de la UA sobre la igualdad entre hombres y mujeres en África; 3) Prohibir el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y cualquier participación en las hostilidades; 4) Crear mecanismos regionales y sobre todo, diversos mecanismos tradicionales de acompañamiento, destinados a proporcionar apoyo psicosocial, médico y jurídico a las mujeres y jóvenes víctimas de violación y cualquier acto de violencia y explotación sexual.

En 2006, nuevamente en Nairobi, los días 14 y 15 de diciembre, se firma el Pacto para la Seguridad, Estabilidad y Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos que incluye la Declaración, Programas de Acción y tres Protocolos, uno de los cuales tiene por objeto la prevención y eliminación de la violencia sexual sobre las mujeres y los niños. Este Protocolo establece un conjunto de obligaciones judiciales, procesales, legales, médico-forenses, sociales y económicas a cargo de los Estados, así como mecanismos de detención y entrega, criterios procesales y derecho a la compensación de las víctimas³⁶. El valor de este tratado debe

36. MARTÍN, Magdalena, LIROLA, Isabel (2013), *Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario*, Barcelona, Institut Catalá per la Pau, págs. 23-24.

apreciarse esencialmente por un doble motivo: por ocuparse específicamente de este tipo de violencia y por haber sido adoptado en una de las regiones más devastadas por la comisión de crímenes de naturaleza sexual.

EL CONTINENTE ASIÁTICO

Asia es también marcadamente heterogénea en materia de protección de la mujer por una variada combinación de motivaciones históricas, geográficas, sociales, políticas, culturales, étnicas, demográficas y, en gran medida, religiosas. No es sencillo aproximarse globalmente a la cuestión de género cuando coexisten culturas tan dispares como la china, la india o la islámica. La impronta de la religión musulmana marca una significativa diferencia de grado³⁷ pero, incluso, entre los países donde se profesa y dentro de sus territorios se advierten importantes diferencias en cuanto al trato hacia la mujer³⁸. Las iniciativas más significativas se localizan en la ASEAN.

En 1975 se celebra la primera Conferencia sobre Mujeres en la ASEAN. Un año después se establece el Subcomité sobre la Mujer (ASW) que, en 1981, es sustituido por el Programa de la Mujer de la ASEAN (AWP), a su vez, objeto de una nueva reestructuración, en 2002, en la Conferencia Ministerial sobre la Mujer (AMMW) que se ocupa de la coordinación y del control de la ejecución de las acciones de esta organización regional en reuniones de carácter anual.

Las acciones de la ASEAN se acuerdan en dos textos adoptados por los ministros de Asuntos Exteriores: la Declaración sobre el Empoderamiento de la Mujer de 1988 y la Declaración sobre

37. Pueden verse GARCÍA DELGADO, Alfonso, «Los estudios de género y el Islam», en ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 423-438. KANDIYOTI, Deniz, «Between the hammer and the anvil; post-conflict reconstruction, Islam and women's rights», *Third World Quarterly*, vol. 28, 2007, núm. 3, págs. 503-517.

38. Sobre el caso afgano, véase GÓMEZ GÓMEZ, Carlos, «El conflicto de Afganistán desde una perspectiva de género», en ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 469-493.

la Eliminación de la Violencia 2004³⁹. La cooperación se articula sobre la base de otros dos textos de carácter operativo: el Plan de Trabajo para el Empoderamiento de la Mujer y la Igualdad de Género (2005-2010) y el Plan de Trabajo para la aplicación de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia hacia la Mujer (2006-2010), que se apoya en las iniciativas y planes de acción nacionales. Hay además un vínculo de trabajo consolidado con organismos no gubernamentales y asociaciones de representación de la mujer, así con otras organizaciones internacionales y, en particular, la ONU.

El 7 de abril de 2010, en la reunión de la Cumbre de la ASEAN se establece la Comisión para la Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres y de los Niños (ACWC) compuesta por veinte representantes, dos por cada Estado de los cuales uno es competente sobre derechos de la mujer y otro sobre derechos del niño. Es considerada como la expresión de un compromiso histórico de estos países en la defensa de esos derechos. En la sesión de septiembre de 2011 cuenta con su reglamento de procedimiento y el plan de trabajo. Con dos reuniones anuales, el modelo de adopción de decisiones se basa en la consultas y el consenso, puede crear comités y grupos de trabajo y debe preparar un informe anual sobre sus actividades, interaccionar con los gobiernos de los Estados miembros, relacionarse con organismos de representación de la sociedad civil y con otras organizaciones sobre la base de los principios de transparencia, eficacia y diálogo efectivo. En julio de 2012, en su reunión de Yakarta en Indonesia, la ACWC adopta el Plan de Trabajo 2012-2016 que incluye el aumento de la cooperación y la convergencia de acciones, la elaboración de informes, la publicación de las mejores prácticas, el desarrollo de una red regional de agencias de servicios sociales, campañas públicas de lucha contra la violencia, entre otras variadas iniciativas.

39. En esta Declaración se enumeran ocho medidas de colaboración regional y una serie de compromisos de los Estados destinados a prevenir, proteger y castigar este tipo de violencia.

PARTE III
FUERZAS Y OPERACIONES

LA FUNCIÓN Y NECESIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN APOYO A LAS OPERACIONES

JOSÉ ANTONIO LEIVA LOBATO

INTRODUCCIÓN

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la AGNU en diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983. La normativa internacional y europea en la materia es muy extensa y también es muy amplia la legislación española.

El pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, aun habiendo comportado, sin duda, un paso decisivo, ha resultado ser insuficiente. La violencia de género, la discriminación salarial, la discriminación en las pensiones de viudedad, el mayor desempleo femenino, la todavía escasa presencia de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica o los problemas de conciliación entre la vida personal, laboral y familiar muestran cómo la igualdad plena, efectiva, entre mujeres y hombres, aquella «perfecta igualdad que no admitiera poder ni privilegio para unos ni incapacidad para otros», en palabras escritas por John Stuart Mill hace casi 140 años, es todavía una tarea pendiente que precisa de nuevos instrumentos jurídicos que desarrollen el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres y se traduzcan en la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil.

En poco más de 20 años, las FAS españolas han sido objeto de una profunda transformación en cuanto a su composición. A lo largo de la historia, el ámbito de la defensa ha contado con una presencia casi exclusivamente masculina. A finales del siglo XX, en 1988, la mujer se incorporó a las FAS y, desde ese momento, el Ministerio de Defensa y los Ejércitos han trabajado para la integración de la mujer, en las mismas condiciones de igualdad, que sus compañeros varones.

Con independencia del compromiso ético del que han hecho gala las FAS cada vez que han operado en el exterior y de las mejoras de imagen que la aplicación de la perspectiva de género en operaciones pueda acarrear, todos los estudios llevados a cabo tanto por la UE como por la OTAN indican que la aplicación de esa perspectiva de género en operaciones comporta un incremento de la eficacia operativa de los contingentes desplegados.

La aplicación de perspectiva de género en operaciones comprende tres bloques esenciales de actividad: la prevención de la violencia de género contra mujeres y niños, la protección específica de estos colectivos y, finalmente, el fomento y el apoyo a la participación de las mujeres en la toma de decisiones para la resolución de los conflictos y el período posconflicto. El fin último de su aplicación en el plano operativo consiste en coadyuvar a que las partes en el conflicto y a los demás actores involucrados en la resolución del mismo para que consigan alcanzar la igualdad de género, entendiendo ésta como una parte esencial para la resolución duradera y a largo plazo de los conflictos.

EL EJE DE PROGRESIÓN: LA PREPARACIÓN

La integración de la perspectiva de género en el marco de las operaciones debe ser analizada desde dos prismas diferentes: uno primero que enfoca a la mujer como miembro de las FAS y el segundo que contempla a la mujer que se encuentra en la operación, es decir, la mujer que no viste de uniforme y que tiene contacto con las distintas unidades. Todo ello debe ser considerado desde las primeras fases de la operación con la preparación y hasta la ejecución sobre el terreno.

La preparación se inicia para el personal desde su etapa formativa en los Centros de Enseñanza. En ellos se incorpora la perspec-

tiva de género en los respectivos planes de formación y programas de instrucción y adiestramiento. Posteriormente, durante la ejecución de ejercicios, se incorpora en su planeamiento y ejecución el concepto operativo de perspectiva de género y, a su finalización, se suman las observaciones y lecciones identificadas relacionadas con el sistema general de lecciones aprendidas. También se hace, finalmente, durante el Período de Adiestramiento, en sus diferentes fases.

- Período de Diseño: se establece la plantilla de personal del contingente, destacando la necesidad de tener personal femenino en las diferentes unidades, ya sea en los Pelotones, por si resulta necesario atender tareas de seguridad relacionadas con mujeres en la zona (registros, controles, etc.), o en Unidades específicas, como las de Sanidad, muy útiles cuando han de realizarse apoyos médicos entre la población civil. Además se contempla ya la figura del asesor de género en operaciones, que centra su actividad en el asesoramiento en los aspectos relativos a la perspectiva de género referidos a las partes en conflicto y/o a la población local.
- Período de Adiestramiento Específico, con sus diferentes fases: Instrucción Específica y Adiestramiento Operativo de Unidades Básicas.
- Período de Adiestramiento Final, con sus Fases: Adiestramiento Operativo de Agrupamientos Tácticos, Concentración, Preparación para la Proyección y Relevo.

En estos diferentes períodos y fases, tiene especial importancia conocer el ambiente donde se van a desarrollar las diferentes misiones, uno de cuyos elementos esenciales es el factor humano (y como parte del mismo, la mujer). Hacia su conocimiento va dirigido específicamente el «Cultural Awareness», que incluye dentro de una Publicación Doctrinal las recomendaciones a seguir en esta faceta, en concreto:

La cultura, como factor de planeamiento, debe ser integrada sistemáticamente en los procesos de planeamiento y en las diferentes normas operativas de los Cuarteles Generales.

Las consideraciones culturales deben estar incluidas rutinariamente en el adiestramiento de un Cuartel General y en los ejercicios.

Las consideraciones culturales deben ser valoradas y el análisis cultural tomado en cuenta, de manera sistemática, por todo el personal y todas las áreas de planeamiento y durante todo el proceso de planeamiento.

Han de ser, además, explícitamente volcadas en los Manuales de Área, Libros y Cuadernos actualizados por cada contingente.

En el caso de Afganistán, por ejemplo, es imprescindible conocer el estatuto de la mujer y saber que la familia descansa dentro del contexto del grupo, refiriéndose al grupo de personas que viven en la misma casa y con una economía centralizada (el varón adulto es responsable de la toma de decisiones mientras que la mujer adulta es la responsable de los asuntos de la casa). Es preciso operar sabiendo que las estructuras familiares en la sociedad islámica son patriarcales, que cada miembro familiar tiene un papel jerárquico y que las relaciones de poder están marcadas por la supremacía del hombre sobre la mujer.

El principio moral que rige la sociedad afgana es el sentido del honor («Wiyûr» en pastún, «Zat» en darí). La salvaguarda del honor propio o familiar es el primer deber de cualquier afgano. El honor puede ser manchado por violar los preceptos morales del código o puede ser comprometido por otros al ser objeto de humillación o vergüenza. La observancia de una serie de preceptos culturales asegura la preservación o restauración del honor. La salvaguarda de la virtud de las mujeres («namus») es un deber que afecta a todos los individuos de la familia. La separación estricta entre hombres y mujeres («purdah») es una de las manifestaciones de este principio. Quebrantar la norma supone la pérdida del honor ante los ojos de la comunidad, tanto para la mujer, como para el hombre que se haya comportado de forma inapropiada o haya entrado en una estancia reservada a las mujeres sin ser invitado.

La aplicación de nuestros principios en cuanto a la integración de la perspectiva de género no debe ir dirigida a cambiar radicalmente la cultura de la población en la que se van a desarrollar las operaciones, pero nuestra actuación hacia la mujer no

debe diferir del trato de igualdad al que tiene derecho en aplicación de nuestra propia legislación y normativa. Hay que tratar a las mujeres en la zona de operaciones (afganas o no) igual que serían tratadas en España. Como comentó Anders Fogh Rasmussen, Secretario General de la OTAN el 27 de enero de 2010:

Mayor valor y mayor protección efectiva hacia la mujer, contra los peligros específicos, a través de la integración de los aspectos de género en el planeamiento y ejecución de las operaciones, permiten hacer frente a los conflictos armados en beneficio no sólo de las mujeres sino de todos nosotros. Es un componente crucial para comprender los retos sobre la seguridad del siglo XXI, además de un multiplicador de fuerza y base para obtener eficacia.

Las habilidades complementarias de ambos, hombres y mujeres, son esenciales para la eficacia de las operaciones de la OTAN, especialmente a la luz de la complejidad creciente de la interacción cívico-militar, las relaciones públicas y la obtención de inteligencia. La eficacia operativa de la OTAN incluye hacer una contribución a una paz sostenible y duradera, dentro de la cual la igualdad de género es un factor clave.»

El contingente, formado, instruido, adiestrado y organizado en pequeñas Unidades y Equipos, interrelacionados entre sí para el cumplimiento de la misión, interviene en cada área bajo la dirección del Comandante de la Fuerza, contando con un Asesor de Género y abarcando actividades en los tres campos principales del Desarrollo, la Gobernabilidad y la Seguridad, que deben desarrollarse tanto hacia el exterior como hacia el propio contingente. En el campo de actividad que nos ocupa, esas relaciones son:

—Relaciones externas:

- Ministerio de la Mujer.
- ONG dedicadas a mujeres.
- Autoridades locales.
- Autoridades religiosas.

—Relaciones funcionales: otros asesores de género de Escalones superior, inferior o colateral

—Relaciones internas:

- Elementos del órgano de planeamiento y asesoramiento del Comandante de la Fuerza.
- Unidad CIMIC.

- Unidad PSYOPS.
- Unidades de Maniobra, Protección y Seguridad, Protección de Rutas.
- Unidades de Apoyo y Logística.

Todos estos elementos, a través de sus relaciones y en la ejecución de tareas, actúan coordinadamente, también, hacia el objetivo «mujer», pudiéndose encontrar este objetivo en:

- Nuestras propias FAS.
- La población civil fuera de nuestras instalaciones.
- El personal femenino local contratado para servicios en nuestras instalaciones.
- Personal femenino nacional, y de otros países contratados, por la UTE que da servicio a nuestras instalaciones.
- Personal femenino que realiza función de intérprete.
- Personal femenino perteneciente al área civil del contingente (MAEC).
- Personal femenino de otros contingentes.
- Personal femenino perteneciente a ONG.

Con ello se trata de incrementar la eficacia operativa, fundamentalmente, en los campos siguientes:

- Protección de la Fuerza.
- CIMIC.
- PSYOPS.
- INFOOPS.
- HUMINT.

Las ventajas principales derivadas de la aplicación de la perspectiva de género sobre las operaciones son:

- Incrementar el compromiso ético.
- Mejorar la imagen de la Fuerza.
- Conseguir un «Multiplicador de Fuerza».

LA CONQUISTA DEL OBJETIVO: LA EJECUCIÓN

Después de una exigente preparación, que como mínimo ha de durar 6 meses, en la que se ensaya hasta el más mínimo detalle, con la simulación de escenarios complejos donde intervienen todos los posibles actores, llega el momento de la ejecución de la misión sobre el terreno.

Afganistán es uno de los lugares más peligrosos del planeta para una mujer, uno de los países del mundo con mayor tasa de violencia doméstica y el único país donde la tasa de suicidios es superior entre mujeres que hombres. Para muchas mujeres, la violencia es una realidad cotidiana. Forzadas por sus familias a contraer matrimonio antes de la edad legal mínima, fijada en los dieciséis años, mujeres y niñas son víctimas de abusos hasta en un 87%. Muestra de la desprotección que sufren las mujeres es que el 17 de julio de 2009 el Presidente Karzai sancionó la Ley de Eliminación de Violencia contra las Mujeres, en la que se tipifican delitos como la violación, el maltrato físico, el matrimonio forzado de los menores, la humillación, la intimidación o la privación de alimento. Las estadísticas reflejan que un 92% de los abusos contra mujeres se producen en el seno de la familia, lo que condena a estas mujeres frecuentemente al silencio.

En la práctica, la persecución de la violencia sexual contras las mujeres es escasa. El artículo 17 del Código Penal castiga la violación con cadena perpetua o ejecución, si la víctima llegara a morir. Sin embargo, la violación no se considera delito dentro del matrimonio. La Sharia tampoco considera castigo para este delito, a menos que sea tratado como adulterio. La mujer violada deberá probar que no ha existido consentimiento o se enfrentará a la pena de adulterio: desde un centenar de latigazos a la lapidación. Aun en el caso de que el tribunal castigue al agresor, la víctima ya no es apta para el matrimonio a los ojos de su familia y de su comunidad.

El Código Penal afgano de 1976 no tipifica la violación como delito, aunque si contempla la «zina», las relaciones heterosexuales adúlteras o fuera del matrimonio. La «zina» es frecuentemente invocada por la policía para justificar el arresto de mujeres, a petición de sus familias, por ofensas sociales como la fuga para evitar un matrimonio forzado o el abandono de un hogar en que

sufren maltrato o violación. También suele aplicarse a las mujeres como medida compensatoria por los crímenes cometidos por los hombres de la familia.

A pesar de que la Constitución reconoce a sus ciudadanos el derecho a desplazarse libremente en territorio afgano, las mujeres tiene prohibido abandonar el hogar familiar sin la compañía de un hombre de la familia. Estas imposiciones culturales privan a la mujer de derechos como trabajar fuera de casa o recibir educación o asistencia médica. Trabas como las expuestas impiden la mejora de las condiciones de vida, a pesar de los avances logrados, incluso en las zonas urbanas, menos expuestas a las costumbres tradicionales. La participación de mujeres en asociaciones de promoción de los derechos humanos se considera conspiratoria contra el Islam. Los mullah acusan a estas mujeres de contravenir las tradiciones islámicas y de no ser verdaderos creyentes.

Aunque el tradicional «burqa» recibió una excesiva atención de las democracias occidentales durante el período del gobierno talibán, y su eliminación se convirtió en la bandera de la liberación de la mujer afgana, lo cierto es que hoy en día sigue siendo una prenda usada con profusión. Esto es así porque para la mujer que se enfrenta a la vida pública representa un elemento de protección, una forma de aparecer en público sin despertar recelos ni ser acosadas. Hasta las mujeres que forman parte de la ANP (Policía Nacional Afgana) admiten que fuera de la comisaría visten el «burqa» por razones de seguridad.

Sin embargo, este 53% de población femenina afgana es el colectivo social más antitalibán que existe.

Ante este escenario complejo, el propósito del Mando en las Operaciones es actuar demostrando el respeto requerido hacia el pueblo afgano y su cultura para conseguir su apoyo a nuestro esfuerzo. Con la finalidad de alcanzarlo, se enfatiza, entre otras las siguientes acciones:

- Acompañar y guiar a las Fuerzas de Seguridad Afganas para estimular la profesionalidad y el progreso firme para que alcancen una capacidad independiente.
- Extender y focalizar la reconstrucción y los recursos hacia las áreas rurales afganas que demuestre la mejoría del progreso para el pueblo afgano.

—Actuar de forma conjunta en las actividades de gobierno afganas en los niveles de pueblo, distrito, provincia, región y nación para extender el gobierno.

Se trata de lograr la extensión del ascendiente moral y psicológico sobre aquéllos que se opongan al progreso y la seguridad del pueblo afgano. En ese contexto, la población femenina es una de las Audiencias Objetivo de las acciones con la triple finalidad de: promocionar la imagen de la Fuerza, creando una percepción favorable de nuestras actividades; colaborar en mejorar la imagen de las Fuerzas Afganas; y contrarrestar los efectos de la propaganda realizada por los elementos hostiles. Para ello es precisa la consecución de los siguientes objetivos:

- Que la mujer esté informada de las decisiones del Gobierno Afgano.
- Que perciban al Gobierno como sinónimo de progreso.
- Que perciban los esfuerzos del Gobierno para su bienestar.
- Que conozcan que los españoles tienen como misión mejorar la seguridad.
- Que perciban que los españoles conocen y respetan sus costumbres.
- Que sepan que los españoles siempre han respetado su cultura y tradiciones.
- Que aumente la tolerancia interétnica.
- Que sean conscientes de las mejoras en sus condiciones de vida.
- Que perciban que la situación sanitaria mejora con nuestra presencia.

Para ello, también, es muy importante evitar una serie de acciones y conductas:

- Las referencias étnicas / religiosas.
- Las ofensas contra los valores culturales, sociales o religiosos o las comparaciones entre religiones o el modo de vida occidental.
- Los juicios sobre el papel de la mujer en la sociedad afgana.

Desde un punto de vista puramente práctico, estos principios, propósitos, objetivos son llevados adecuadamente a cabo por nuestros soldados, como demuestran algunas prácticas entre las que destacan las siguientes:

a) Personal local femenino que trabaja en nuestras instalaciones.

Las mujeres llegan con burqa a la entrada de la Base, pasan el control de la Policía Afgana y posteriormente el nuestro. En ese momento ya no se les permite ir con burqa, haciéndoles ver que nuestra percepción de su condición femenina, familiar o social no se ve afectada y que en las Bases hay también mujeres (militares y civiles) que trabajan en igualdad de condiciones con los hombres. Pero, al mismo tiempo, se les muestra respeto no dirigiéndose a ellas, no tocándolas ni mirándolas y procurando ir ganando progresivamente su afecto y confianza.

Es conocido que algunas de estas mujeres reciben recriminaciones por parte de su población al salir del horario laboral, por no hacer uso estricto de sus costumbres en ese período. Es nuestra obligación minimizar los efectos que se pudieran producir.

b) Nuestro intérprete es personal femenino y hay que enlazar con la población.

Entre la población causa asombro que una mujer acompañe a las fuerzas, sin estar totalmente equipada como militar y dirigiéndose libremente para conversar con cualquier persona, en cumplimiento de su tarea. Curiosamente, la mayoría de los intérpretes locales contratados son personal masculino, pero entre los que se contratan en territorio nacional hay un importante número de mujeres.

El hacer ver entre la población afgana que las mujeres realizan una labor importante entre hombres, que dan razón de su cultura y valor y que, además, entre esa población, hay un importante grupo de mujeres que observan ese trabajo, es sembrar la semilla del progreso.

c) Nuestra Unidad en una patrulla tiene como misión realizar una entrega de material como ayuda humanitaria.

Generalmente, los primeros que acuden a la llegada de la Unidad a una población son los niños/niñas porque les llaman la atención nuestros vehículos, nuestras actividades y nosotros mismos.

Una vez establecido contacto con la autoridad local y tras explicar el motivo de la misión, hay que organizar la entrega. Normalmente, las mujeres se han ocultado en sus casas, dejando que sean los hombres los que lleven el rol principal. Sin embargo, aplicando los preceptos de la perspectiva de género, explicamos a los líderes que no haremos entrega de ninguna ayuda en tanto las mujeres no salgan y podamos contactar con ellas para conocer sus problemas, estado de salud, sus necesidades, etc.

Aunque hay reticencias y no es fácil ni rápida la negociación, finalmente acuden las mujeres a la recepción de material y formando grupos siempre separados, hombres por un lado y mujeres por otro, son ellas las que más rápidamente hacen uso de la posibilidad de recibir la ayuda, dirigiéndose a nuestras mujeres, soldados, personal sanitario facultativo, etc., trayendo a sus niños, explicándonos sus problemas, obviamente siempre bajo la atenta mirada de los varones y, no hay que ocultarlo, con el afán de conseguir llevarse cuánto más mejor. Pero, al menos, por unas horas o minutos, hemos conseguido que los dos grupos compartan una misma actividad, casi de igual a igual.

d) Nuestra Unidad en otra patrulla tiene como misión alcanzar una población y realizar un MEDCAP (asistencia médica a civiles).

Ocurre algo parecido al caso anterior. Hay que negociar la salida de las mujeres y, una vez conseguida, generalmente explicándoles que la visita médica va dirigida hacia los menores, son ellas quienes los traen hasta nosotros. Ni que decir tiene que las condiciones sanitarias, principalmente en el medio rural, son pésimas.

No siempre nuestro personal sanitario es femenino, otras veces los equipos son mixtos, pero casi de manera natural e inmediata, y con la excusa de los menores, también se va consultando a las mujeres, que, si bien al principio acuden a nuestro personal femenino, no dudan pasado poco tiempo en requerir la ayuda de aquellos de nuestros varones que ellas identifican como médico o enfermero. Con ello se consigue dar valor al papel de la mujer en aquella sociedad al sentirse tan importantes como el hombre en ese rol.

CONCLUSIONES

Es mucho el trabajo por hacer y mucho el tiempo necesario para cumplirlo. No se puede negar que el escenario afgano es el más complejo de todos los posibles. Muchas circunstancias lo han ido definiendo en el tiempo y la presencia occidental, corta, reducida, no va a salvar siglos de cultura profundamente arraigada en una sociedad con un modelo de relaciones absolutamente distinto del que conocemos en nuestro mundo.

Esta perspectiva de género que hoy día nosotros asumimos desde nuestra cultura y conciencia social, necesitará de muchos cambios y voluntades en aquella sociedad que precisa de otras cosas más inmediatas y necesarias antes de evolucionar hacia lo social. Es lógico pensar que el ritmo deberá ser marcado por ellos mismos y que no es presumible ver a mujeres en las «shuras» o en los Consejos de Ancianos en el corto plazo.

España ha evolucionado rápidamente, pero recordemos que normalmente tenemos como referencia los últimos 25/30 años. Si retrocediésemos alrededor de 100, nos sorprenderíamos de hasta donde hemos llegado. Nuestra situación nos permite analizar los motivos, pero ellos de momento no se encuentran en el mismo estadio.

Nuestras Fuerzas Armadas, ejemplo de evolución para nuestra sociedad y destacada por su valoración social en cuantas consultas se hacen, no han necesitado nada especial para asumir como suyos todos los preceptos de la perspectiva de género. Desde que el primer militar femenino llegó a filas fue tratado de la misma manera que sus compañeros masculinos. Ellas solicitaron no ser tratadas de manera diferente y sus mandos así lo tenían claro desde el principio. Posteriormente, han sido aprobadas otras medidas relativas a la conciliación familiar o a la protección del embarazo, que se han ido incorporando con normalidad a la vida y funcionamiento de las Unidades y de las Bases, Acuartelamientos y Establecimientos. Este bagaje, se traslada con la Unidad a la Zona de Operaciones que se decida, de manera que nuestros militares ven en la mujer, sea cual sea su raza, étnica, o religión, una proyección más de la española en aquel lugar y la protección de su género está garantizada.

LA APLICACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS FUERZAS ARMADAS

MARÍA GARCÍA-BAAMONDE GONZÁLEZ

LA APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1325 EN ESPAÑA

La Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas reconoce la importancia de promover la igualdad de género y el «empoderamiento» de la mujer con el fin de alcanzar los objetivos de paz y desarrollo, destacando el papel fundamental que los Estados miembros pueden desempeñar al respecto. La resolución establece que los Estados deben adoptar medidas a nivel nacional en las siguientes áreas clave: Participación de las mujeres en la toma de decisiones y los procesos de paz ¹; Protección de las mujeres y las niñas ²; y Formación y adiestramiento en cuestiones de género ³.

1. La resolución pide a los Estados miembros que incrementen la participación de las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones en las instituciones nacionales, regionales e internacionales y los mecanismos para la prevención, gestión y resolución de conflictos. Insta a los Estados miembros a adoptar medidas de apoyo a las iniciativas locales de mujeres, la paz y los procesos autóctonos de solución de conflictos y a involucrar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación del acuerdo de paz. Insta al SGNU a que nombre a más mujeres representantes especiales y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios en su nombre y por ello pide a los Estados miembros que presenten al SGNU candidatas para que se las incluya en una lista centralizada que se actualiza periódicamente.

2. La resolución requiere la aplicación de medidas especiales para proteger a las mujeres y niñas de todo tipo de violencia de género, particularmente, de la violación y otros abusos sexuales, y también de todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado. Además, hace hincapié en la responsabilidad de los Estados miembros de poner fin a la impunidad y enjuiciar a los responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, incluyendo aquellos relacionados con la violencia sexual y de cualquier

Resumir las recomendaciones y mandatos de la Resolución 1325 no es fácil y además pronto se plantean las primeras dudas. La resolución es muy ambiciosa y tiene un alcance muy amplio. Sin embargo, ofrece pocas orientaciones en cuanto a qué pasos exactos deben adoptar los agentes llamados a aplicarla. Por estas y otras razones, tales como la falta de voluntad política y la ausencia de mecanismos claros y eficaces de rendición de cuentas, la aplicación práctica de la Resolución 1325 sigue siendo un gran desafío. Por otra parte, y a pesar del tiempo transcurrido, las constantes denuncias de violencia sexual en zonas afectadas por conflictos y la falta o escasez de mujeres en las negociaciones de paz y de toma de decisiones posconflicto demuestran que todavía hay grandes lagunas en el logro de los objetivos de la Resolución 1325.

En el seguimiento de la aplicación de la resolución, el Consejo de Seguridad, mediante las declaraciones de la Presidencia S/PRST/2004/40 y S/PRST/2005/52, reconoció los esfuerzos de los Estados e hizo un llamamiento a continuar en esta línea, mediante la adopción de planes nacionales de acción u otras estrategias a nivel nacional. Un número creciente de gobiernos están desarrollando planes de acción nacionales para la aplicación

tipo contra las mujeres y las niñas. Deben asimismo excluir tales crímenes de las disposiciones de amnistía en los acuerdos de paz. Durante la negociación y aplicación de los acuerdos de paz, los Estados también deben considerar e incluir las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación, el reasentamiento, así como para la rehabilitación, reintegración y reconstrucción posconflicto. También en este periodo se pide a los Estados miembros que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial.

3. Los Estados están obligados a incluir la perspectiva de género en las medidas de mantenimiento de la paz y de consolidación de la paz y a dirigir tales medidas a la protección de los derechos y las necesidades específicas de las mujeres. La resolución también pide a los Estados miembros que incluyan programas de concienciación y sensibilización sobre el VIH SIDA tanto en los programas nacionales de formación del personal militar y la policía civil, como en la preparación para su despliegue. Se insta a los Estados miembros a aumentar su apoyo financiero, técnico y logístico a las actividades de adiestramiento destinadas a crear sensibilidad sobre las cuestiones de género, incluidas las realizadas por entidades de la ONU.

de la resolución y la incorporación de una perspectiva de género en las distintas fases de la formación del personal militar y en el adiestramiento personal desplegado en misiones de mantenimiento de la paz, y/o en sus programas de ayuda al desarrollo a los países posconflicto.

Según el INSTRAW, «Un Plan de Acción es un documento que describe los pasos que está dando un gobierno y las iniciativas y las actividades que se realizan dentro de un plazo determinado para cumplir con las obligaciones establecidas en la Resolución. Los planes nacionales de acción puede ayudar a aumentar la amplitud, la coordinación, sensibilización, participación, rendición de cuentas y la supervisión y evaluación de las actividades de un gobierno en materia de mujeres paz y seguridad.».

Hasta 2012, hay treinta y nueve Estados que han adoptado un plan de acción nacional sobre la Resolución 1325. Además otros países, como Argentina y Sudán del Sur, se encuentran actualmente en proceso de elaboración y aprobación de sus respectivos planes nacionales. Los Estados que aprobaron sus planes con posterioridad a 2008 incluyen también la Resolución 1820 (2008) y las restantes resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad. Para los que estudian la aplicación de la Resolución 1325, Europa es un caso interesante. La mayoría de los planes nacionales se origina en Europa. En la actualidad, hay veintitrés países europeos que han desarrollado un Plan de Acción y dieciséis de ellos son Estados miembros de la UE.

Hay sectores escépticos con los planes de acción. Se ha señalado que buena parte de ellos se centra en exceso en un único aspecto de la Resolución 1325, generalmente en las operaciones de paz, y que carecen de elementos clave para asegurar la acción, tales como objetivos específicos y realistas, propuestas y acciones prioritarias, plazos claros, indicadores, metas y objetivos. También se ha criticado que los planes nacionales suelen carecer de mecanismos transparentes de evaluación y seguimiento. Otras críticas indican que su aplicación ha sido encomendada casi exclusivamente a instituciones oficiales y que apenas se ha involucrado a la sociedad civil y a la población de las zonas afectadas.

En la mayoría de los casos, es demasiado pronto para hacer un balance exhaustivo sobre la aplicación de la Resolución 1325

por parte de los Estados. No obstante, sí cabe reconocer los esfuerzos realizados en los últimos años, especialmente con motivo del décimo aniversario de su aprobación. También los avances constatados en la formación en cuestiones de género del personal desplegado, las políticas para incrementar el reclutamiento de personal femenino, el apoyo a la participación de mujeres en los procesos de paz y apoyo a las ONG que trabajan sobre cuestiones de género en países afectados por conflictos.

Algunas organizaciones internacionales regionales y sub-regionales han optado también por desarrollar Planes de Acción Regionales (RAP, por sus siglas en inglés) para la implementación de la Resolución 1325 y resoluciones conexas, ya sea como parte de una política general en materia de género o como estrategias separadas. Como ejemplos pueden citarse los planes de acción de la OTAN, de la Unión Europea, la OSCE y la Unión Africana, entre otros. En algunos casos, los planes de acción regionales pueden desempeñar un papel aún más importante en la promoción de la paz y la seguridad que los planes de acción individuales, especialmente debido a la naturaleza transfronteriza de buena parte de los conflictos actuales. Además, este tipo de colaboración intergubernamental puede proporcionar oportunidades para compartir recursos económicos e intercambiar experiencias. Sin embargo, estos planes también presentan algunas desventajas. Los países miembros de una organización regional pueden ampararse en grietas que un plan pueda contener para eludir su aplicación práctica, o bien utilizar deliberadamente el plan regional como un medio para evitar el desarrollo y la aplicación de sus propios planes de acción nacionales. Por otra parte, mientras que un plan nacional suele abordar problemas y actuaciones específicos, las políticas para la integración de la perspectiva de género o las estrategias para proteger los derechos humanos de las mujeres, habituales en los planes regionales pueden resultar demasiado generales.

EL PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO DE ESPAÑA

El Plan de acción nacional de España para la aplicación de la Resolución 1325 fue aprobado por el Consejo de Ministros el 31 de noviembre de 2007. Este Plan es fruto de la colaboración

de siete Ministerios, coordinados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, junto con otras instituciones de la Administración pública y de la sociedad civil.

El Plan no constituye un texto cerrado, sino que se trata de un documento de trabajo y está abierto a las posibles modificaciones y adiciones. De hecho, los informes de seguimiento también han incorporado actuaciones llevadas a cabo en cumplimiento de las restantes resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad, en concreto, las Resoluciones 1820, 1888 y 1889. El Plan se desarrolla en torno a seis objetivos:

- Potenciar la participación de mujeres en las misiones de paz y en sus órganos de toma de decisiones.
- Promover la inclusión de la perspectiva de género en todas las actividades de construcción de la paz.
- Asegurar la formación específica del personal que participa en operaciones de paz, en materia de igualdad y sobre los distintos aspectos de la Resolución 1325, además de fomentar el conocimiento y difusión de la misma.
- Proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en zonas de conflicto y posconflicto (incluyendo campos de personas refugiadas y desplazadas) y fomentar el «empoderamiento» y la participación de las mujeres en los procesos de negociación y aplicación de los acuerdos de paz.
- Incorporar el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la planificación y ejecución de actividades para el Desarme, la Desmovilización y la Reintegración (DDR), así como el adiestramiento especializado al respecto de todo el personal que participa en dichos procesos.
- Fomentar la participación de la sociedad civil española en relación con la Resolución 1325.

Dentro de cada objetivo se van desgranando una serie de acciones que el Gobierno de España —en algunos casos, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional— se compromete a desarrollar para su consecución. Las acciones a realizar se enmarcan en el ámbito nacional, de la PESD y de otras organizaciones internacionales (especialmente OTAN y OSCE) y en el ámbito de la ONU.

Para el seguimiento de la aplicación del Plan se creó un grupo de trabajo interministerial formado por representantes de los Ministerios que participaron en su elaboración, con las siguientes funciones:

- Difundir las actuaciones realizadas por España en materia de construcción de la paz en relación con los contenidos de la Resolución 1325.
- Velar por la coordinación y coherencia de objetivos y actividades en los distintos ámbitos de actuación (nacional e internacional).
- Hacer un seguimiento a las actuaciones del Plan.
- Presentar un informe anual con los resultados de dicho seguimiento.
- Establecer mecanismos de coordinación con la sociedad civil para intercambiar información sobre acciones realizadas en relación a la Resolución 1325.

Desde la aprobación del Plan, el grupo de trabajo ha realizado cuatro informes de seguimiento donde se recogen las actividades llevadas a cabo por los Ministerios participantes y recomendaciones del propio grupo de trabajo y de la sociedad civil para continuar avanzando en la puesta en práctica del plan.

LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN EN EL MINISTERIO DE DEFENSA

El Ministerio de Defensa colaboró activamente en la confección del Plan de acción nacional y ha formado parte en todo momento del grupo de trabajo interministerial encargado de su seguimiento. En estas tareas, el Ministerio estuvo representado desde sus inicios por el antiguo Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas y actualmente por el Observatorio Militar para la Igualdad.

Desde la creación del grupo de trabajo, el Ministerio de Defensa ha venido haciendo aportaciones a cuatro de los seis objetivos que integran el plan. Estas aportaciones han quedado recogidas en los informes de seguimiento de la resolución elaborados hasta la fecha.

1) En el primer Objetivo, que es «Potenciar la participación de mujeres en las misiones de paz y en sus órganos de toma de decisiones», se aportan datos estadísticos sobre la presencia de mujeres en las FAS, en misiones internacionales, en los órganos directivos del ministerio y en los órganos de selección y de evaluación, también de los empleos máximos empleos alcanzados por mujeres militares.

Por otra parte, se da cuenta de las actividades del Observatorio Militar para la Igualdad y se detallan las modificaciones normativas con impacto en materia de conciliación familiar, aportando datos estadísticos sobre las medidas de conciliación más utilizadas por el personal.

2) En cuanto al segundo Objetivo, se incorporan datos sobre la integración de la perspectiva de género en las misiones internacionales en que participan las FAS y se indican las actuaciones llevadas a cabo en apoyo a la población civil en el ámbito sanitario, de reconstrucción y enseñanza, los contactos con organizaciones de mujeres locales y las actuaciones para proteger los derechos de las mujeres y los niños.

3) El tercer Objetivo se refiere a la formación del personal en materia de igualdad y sobre la propia Resolución 1325. Un buen ejemplo de esta formación son los cursos anuales de Asesor de Género en Operaciones organizado por el MADOC. Este tipo de formación se imparte a través de dos vías fundamentales:

- La primera mediante la inclusión de contenidos sobre igualdad de género en los temarios de las pruebas de acceso a las FAS. Además, esta formación se está introduciendo progresivamente en todos los niveles de la enseñanza militar.
- La segunda vía está dirigida específicamente a los contingentes que van a ser desplegados en las zonas de operaciones mediante charlas, conferencias y cursos. En esta formación se incide, entre otros aspectos, en la naturaleza y contenido de la resolución y del propio plan de acción.

Dentro de este Objetivo también se incluyen las actuaciones de sensibilización y difusión entre la ciudadanía de la Resolución 1325 y sus áreas de actuación. Las actuaciones realizadas van desde la organización y la participación en seminarios, conferencias, charlas,

coloquios y exposiciones sobre la resolución, a la inclusión de información en la página web del Observatorio Militar para la Igualdad.

4) Finalmente, las actuaciones realizadas en el marco del cuarto Objetivo persiguen fomentar la visibilidad y el apoderamiento de la mujer. Incluyen contactos con organizaciones locales de mujeres, la contratación de personal local femenino para diversas tareas y medidas para velar especialmente por la seguridad de aquellas mujeres defensoras de derechos que, por su actividad política y/o social, pueden ver amenazada su integridad física.

LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS FAS

Evolución y etapas

Para la aplicación de la perspectiva de género jugó un papel decisivo la incorporación de la mujer a las FAS a partir de septiembre de 1988. Este hecho trajo consigo la adopción de una serie de medidas como la adaptación de las infraestructuras militares para adecuarlas a un uso conjunto por hombres y mujeres y la creación de versiones femeninas de la uniformidad. Pero, sobre todo, la aprobación de un nuevo marco normativo con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres tanto en el acceso a las FAS como en la progresión profesional.

Desde los primeros años de su incorporación se vinieron estableciendo medidas en materia de reclutamiento y empleo para proteger a la mujer militar, o bien para compensar sus diferencias biológicas, principalmente durante el embarazo, el parto y la lactancia. Con el transcurso del tiempo fueron aprobándose nuevas normas, aplicables en buena medida a todo el personal, no solo a la mujer militar. La nueva normativa ha incorporado al régimen del personal militar principios, normas y criterios propios del personal al servicio de la Administración General del Estado. Destacan los principios de igualdad de trato y oportunidades en todas las fases de la carrera profesional. También las normas sobre la prevención de la violencia de género y la conciliación de la vida profesional. Todo ello con las adaptaciones correspondientes a la condición militar y tratando siempre de conjugar la disponibilidad permanente para el servicio, específica de los militares, con la conciliación de la vida profesional, personal y familiar.

En cuanto a la presencia de la mujer militar, desde 1988 se ha ido avanzando gradualmente hasta llegar a la situación actual en que España ha consolidado su propio modelo de integración de la mujer en las FAS que puede resumirse en las siguientes características:

- Las militares españolas tienen acceso a todos los empleos, a todos los cuerpos y a todos los destinos, sin restricciones.
- No existen en las FAS Unidades ni Cuerpos exclusivamente femeninos.
- No existen tampoco cuotas o porcentajes mínimos o máximos de mujeres.

Además, en este breve periodo de tiempo, se ha alcanzado un porcentaje de mujeres ligeramente superior al 12% del personal militar, casi el 18% en Tropa y Marinería. Estos porcentajes son superiores a los de otros países de nuestro entorno, algunos de ellos con una larga tradición de presencia de mujeres militares en sus filas.

Este Modelo Español de integración se ha alcanzado a lo largo de un proceso en el que pueden distinguirse las siguientes etapas:

1) 1988: se aprueba el Real Decreto 1/1988, de 22 de febrero, que permitió por primera vez que las mujeres españolas se incorporasen a las FAS. Sin embargo, el acceso era limitado ya que únicamente se permitía el ingreso en lo que hoy son los Cuerpos Comunes de las FAS y en el Cuerpo de Ingenieros. El propio Real Decreto dejó abierta la posibilidad de que las mujeres accedieran en el futuro a otros cuerpos y escalas militares.

2) 1992: se aprueba el nuevo Reglamento de Tropa y Marinería profesionales. Esta nueva regulación introdujo la posibilidad de que las mujeres accediesen a la categoría de la Marinería y Tropa profesional, pero con limitaciones. No se permitió a la mujer ocupar destinos de tipo táctico u operativo en unidades de la Legión, de operaciones especiales, paracaidistas y cazadores paracaidistas. Tampoco podían formar parte de las fuerzas de desembarco, de las dotaciones de submarinos ni de buques menores.

3) 1999: La novedad más significativa tuvo lugar con la aprobación de la antigua Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen de Personal de las Fuerzas Armadas. Esta ley eliminó definitivamente

cualquier tipo de restricción y a partir de ese momento se permitió el acceso de las mujeres a todos los cuerpos, escalas y destinos en las FAS, incluidas las unidades de fuerza.

4) 2005: En marzo de 2005, el Consejo de Ministros aprobó una serie de medidas para favorecer la igualdad entre hombres y mujeres como la Orden PRE/525/2005, de 7 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres. Por lo que respecta a las Fuerzas Armadas, entre otras medidas, se aprobó:

La creación del «Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas» con la función de favorecer la integración y permanencia de la mujer en las FAS.

La presencia de mujeres militares en los tribunales de evaluación para la selección, ascenso y asignación de destinos.

El programa de creación de escuelas infantiles en establecimientos militares.

5) 2007: A lo largo de este año, las Cortes Generales aprobaron dos leyes con gran repercusión en las FAS, en lo que se refiere a régimen de personal y perspectiva de género. Se trata de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, a las que se hace referencia más adelante.

6) 2011: El antiguo Observatorio de la Mujer en FAS se transforma en el Observatorio Militar para la Igualdad, mediante la Orden Ministerial 52/2011, de 28 de julio. El nuevo Observatorio tiene como fin fundamental promover la igualdad real y efectiva entre los miembros de las FAS. En su nueva configuración el Observatorio ve ampliadas sus funciones y se crea su estructura estable, la Secretaría Permanente de Igualdad.

NORMATIVA SOBRE GÉNERO Y MEDIDAS DE CONCILIACIÓN

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, junto con la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las FAS constituyen los pilares básicos en materia de género, igualdad y conciliación familiar.

1) La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Este texto incorpora acciones positivas para promover la igualdad de oportunidades tanto en la Administración Pública como en el sector privado. La Ley hace mención expresa a las Fuerzas Armadas en dos de sus preceptos.

—En su artículo 65 establece que las normas de personal de las FAS buscarán la efectividad del principio de igualdad en su régimen de acceso, formación, ascensos, destinos y situaciones administrativas.

—El artículo 66 dispone que al personal militar le serán aplicables las mismas normas que al resto del personal al servicio de la Administración Pública en materia de igualdad, prevención de la violencia de género, conciliación de la vida personal, familiar y profesional, con las adaptaciones que resulten necesarias.

2) La Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar. Establece la igualdad entre hombres y mujeres en todos los aspectos de la carrera militar como principio básico de la ley. Contiene además acciones positivas de protección de la maternidad y de la conciliación familiar. Estas situaciones se protegen en distintos momentos de la carrera militar: el acceso, ascensos, situaciones administrativas, formación y asignación de destinos.

También se ocupa de la presencia de la mujer militar en los órganos de evaluación, estableciendo que su composición se adecuará en lo posible a la aplicación equilibrada del criterio de género.

La Ley también regula medidas de protección a las víctimas de la violencia de género, regulando un tipo específico de excedencia y la asignación preferente de un nuevo destino.

3) La Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas. En su artículo 4 la Ley prohíbe cualquier tipo de discriminación e insta a los mandos competentes a promover la igualdad real y efectiva entre el hombre y la mujer en todas las fases de la carrera militar.

El artículo 22 establece que los militares estarán en disponibilidad permanente para el servicio y que su jornada de trabajo se adaptará a las necesidades operativas y de servicio, tomando en consideración la disponibilidad permanente así como las normas

y criterios sobre conciliación de la vida profesional, personal y familiar.

Asimismo, reconoce el derecho a disfrutar de los mismos permisos, vacaciones y licencias que personal al servicio de la Administración General del Estado y señala que las necesidades del servicio prevalecerán sobre las fechas y duración de los permisos, vacaciones y licencias, si bien las limitaciones que se produzcan deberán ser motivadas.

Junto a estas Leyes, otros textos de menor rango han ido desarrollando y completando los principios y medidas introducidas en aquéllas. Por ello, hoy en día existe un abanico muy amplio de preceptos con los que se pretende garantizar la igualdad entre hombres y mujeres militares y favorecer la conciliación familiar en todas las fases de la carrera militar. En este apartado se hace referencia únicamente a la normativa con contenido en materia de género y conciliación familiar que, a su vez, contiene alguna referencia a las misiones internacionales:

1) El Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las FAS.

Por primera vez, unas RROO contienen disposiciones sobre igualdad, conciliación de la vida de la vida profesional, personal y familiar. Así, el artículo 13 establece el deber del militar de velar por la aplicación de los criterios y normas relativos a la igualdad efectiva de mujeres y hombres y a la prevención de la violencia de género. En el artículo 39 recoge el deber del militar de facilitar la conciliación de la vida profesional, personal y familiar en todo aquello que sea de su competencia, teniendo en cuenta las necesidades del servicio.

También, en el capítulo dedicado a la ética en las operaciones, se reconoce el deber de proteger a «las personas indefensas o desvalidas, especialmente a las mujeres y a los niños, contra la violación, la prostitución forzada, los tratos humillantes y degradantes o cualquier forma de explotación o agresión sexual» (artículo 112).

2) El Real Decreto 456/2011, de 1 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de destinos del personal militar profesional. El reglamento facilita la conciliación de la vida profesional, personal y familiar con normas sobre asignación de puestos durante los períodos de embarazo y de lactancia y la aplicación del

criterio de agrupación familiar en los baremos de los concursos de méritos. También con la reserva de destino en las excedencias por nacimiento o adopción de hijos.

Como medidas de protección a la militar víctima de violencia de género, el reglamento establece asignación preferente de destino y la reserva de destino en caso haber solicitado una excedencia por esta causa.

Una novedad destacable es la salvaguardia en caso de coincidencia temporal de los dos progenitores de un menor de doce años en misiones internacionales o comisiones de servicio. El artículo 30 permite el aplazamiento de comisiones de servicio cuando a los dos miembros de un matrimonio entre militares, o uniones análogas, con hijos menores de doce años a su cargo sean designados con carácter forzoso para realizar comisiones de servicio que impliquen la ausencia simultánea del domicilio. En estos supuestos se da opción al último al que se haya asignado la comisión a permanecer en su destino al menos hasta la finalización de la comisión del otro. Si la asignación de las comisiones hubiera sido simultánea, la opción corresponde al militar de menor empleo o antigüedad.

3) La Orden Ministerial 76/2011, de 24 de octubre, de destinos y comisiones de servicios del personal militar. Esta Orden Ministerial ha sido modificada recientemente por la Orden Ministerial 12/2013, de 19 de febrero, que introduce nuevos supuestos de aplazamiento de comisiones de servicio para los militares designados para operaciones nacionales o multinacionales que se desarrollen fuera del territorio nacional.

El aplazamiento es por seis meses, siempre que las necesidades del servicio lo permitan y se dé alguna de estas circunstancias:

- Que durante la comisión de servicio esté fijada la fecha para una vista judicial por separación o divorcio, en la que se encuentre en litigio la patria potestad o la guardia y custodia de los hijos.
- Que vaya a ser padre, siempre que la comisión coincida con la fecha de parto y sea un embarazo de alto riesgo. En este caso, el aplazamiento puede ser de hasta nueve meses.
- Que durante los seis meses previos a la comisión se haya producido el fallecimiento del cónyuge o pareja, un hijo

o familiar de primer grado que tenga a su cargo hijos del militar en caso de unidades familiares monoparentales.

- Que se haya dictado resolución judicial de lanzamiento en un procedimiento en ejecución hipotecaria en que el militar o su cónyuge o personal con la que mantenga relación de afectividad análoga a la conyugal debidamente acreditada, haya sido demandado como deudor siempre que los hijos del militar residan en el inmueble objeto de ejecución.

4) La Orden Ministerial 121/2006, de 4 de octubre, por la que se aprueban las normas sobre jornada y horario de trabajo, vacaciones, permisos y licencias de los Militares Profesionales de las FAS. Esta Orden supone una adaptación para los Militares Profesionales de los permisos y licencias establecidos con carácter general para el personal al servicio de las Administraciones Públicas. También incorpora normas que ya había adoptado la Administración General del Estado para facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y para tratar de paliar el impacto de la violencia de género. Desde su entrada en vigor, esta Orden ha sufrido diversas modificaciones. Además, parte de su contenido se ha visto afectado por algunos de los cambios introducidos por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Por ello, el Ministerio de Defensa está trabajando en una nueva regulación de los permisos, licencias, jornada y horarios de trabajo que probablemente sustituirá a la Orden Ministerial 121/2006 en poco tiempo.

Entretanto, hay que citar la reducción de jornada. Esta medida de conciliación está regulada en la norma Sexta del Anexo I de la Orden Ministerial 121/2006. En alguna de las modalidades de la reducción de jornada cabe la posibilidad de que el militar quede exento de realizar «guardias, servicios, maniobras y actividades análogas que interfieran con el ejercicio de este derecho» y las misiones internacionales entrarían en la categoría de «maniobras y actividades análogas».

5) La Directiva 17/11 del JEMAD es fruto de la necesidad de regular, entre otros aspectos, los permisos correspondientes al personal participante en operaciones de mantenimiento de la paz

en el exterior. La Directiva recoge diferentes tipos de permisos que dependerán de la duración de la misión:

- Descanso mitad de misión: solamente en el caso de que la duración de la misión sea superior a 6 meses.
- Descanso fin de misión cuya duración es proporcional a la duración de la misión.

La Directiva también regula la posibilidad que el Jefe del Destacamento autorice permisos que se deriven de las siguientes causas personales o familiares como el fallecimiento, enfermedad o accidente grave del cónyuge o familiar de primer o segundo grado o el nacimiento de hijos, entre otros permisos.

EL OBSERVATORIO MILITAR PARA LA IGUALDAD

El Observatorio es un órgano colegiado de asesoramiento, dependiente de la Dirección General de Personal, cuyo fin fundamental es promover la igualdad real y efectiva entre los miembros de las FAS. Su estructura y funciones son relativamente recientes y están regulados por la Orden Ministerial 51/2011, de 28 de julio, por la que se cambia la denominación del Centro de Estudio sobre la situación de la Mujer en las FAS (Observatorio de la Mujer en las FAS) por Observatorio Militar para la Igualdad entre mujeres y hombres en las FAS y se regula su estructura y funcionamiento.

El Observatorio de la Mujer fue creado con la finalidad de analizar los procesos de selección y las situaciones de integración y permanencia de la mujer en las FAS. Sin embargo, en sus seis años de existencia acabó convirtiéndose en un punto de referencia sobre igualdad. Su actuación dejó de incidir únicamente en políticas de mujer, para pasar a promover actuaciones que benefician a ambos sexos en ámbitos como la conciliación de la vida personal, familiar y profesional, la formación, la atención de consultas y la asesoría de género en operaciones.

Por otra parte, con posterioridad a la creación del anterior Observatorio se aprobó un nuevo marco jurídico e institucional que afectó a su ámbito y fines. Se trata de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y también del acervo jurídico internacional sobre mujer, paz y se-

guridad, cuyo último exponente es la Resolución 1960 (2010), de 16 de diciembre, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Estos cambios hicieron patente la necesidad de adaptar su ámbito competencial y adecuar su denominación y funciones a al nuevo marco normativo y de actuación. Esta adaptación se llevó a cabo con la aprobación de la citada Orden Ministerial 51/2011.

El Observatorio Militar para la Igualdad está presidido por el titular de la Subsecretaría de Defensa y está compuesto por dieciséis Vocales, representantes del EMAD, del Ejército de Tierra, de la Armada, del Ejército del Aire, de los Cuerpos Comunes y de los órganos centrales del Ministerio de Defensa. En su nombramiento se procura, en la medida de lo posible, alcanzar una presencia equilibrada de hombres y mujeres y también que haya una representación de todas las categorías militares. Los vocales son nombrados por el titular de la Subsecretaría de Defensa a propuesta del ejército u órgano directivo correspondiente, por un período de dos años, renovable por otros dos.

En su configuración actual, el Observatorio inició su andadura el 5 de octubre de 2011. Desde entonces ha celebrado dos reuniones del Pleno. En la última de ellas se aprobó su reglamento interno de funcionamiento y se crearon los Comités Técnicos del Observatorio.

Las funciones del Observatorio están reguladas en el artículo 3 de la Orden Ministerial 51/2011. Estas funciones son una continuación de las que ya venía realizando el antiguo Observatorio de la Mujer en cuanto a analizar y promover la integración y permanencia de la mujer en las FAS. Además la Orden Ministerial ha incorporado dos nuevas funciones:

- Analizar, debatir y, en su caso, hacer sugerencias sobre la incidencia que en los hombres y las mujeres tiene el conjunto de actividades que conforman el ingreso, la enseñanza, la carrera, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
- Hacer seguimiento y conocer las principales aportaciones del Comité de Perspectivas de Género de la OTAN y sobre el desarrollo del conjunto de acciones sobre mujeres, paz y seguridad, especialmente en el ámbito de Naciones Unidas y la OTAN.

Por otra parte, la Orden Ministerial 51/2011 crea además la Secretaría Permanente de Igualdad, órgano que da continuidad al Observatorio, prestándole apoyo administrativo y técnico. Dependiente de la Dirección General de Personal, la Secretaría Permanente ha quedado también perfilada como unidad de igualdad dentro del Ministerio de Defensa y sus funciones están reguladas en el artículo 5 de la Orden Ministerial 51/2011.

Además de los cometidos propios de las unidades de igualdad —artículo 77 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres—, la Secretaría Permanente dispone de un servicio de atención telefónica y por correo electrónico en el que el personal puede realizar consultas, comentarios, sugerencias y solicitar información⁴.

Este servicio ha permitido por un lado conocer y encauzar inquietudes, demandas de información y sugerencias del personal sobre conciliación familiar y cuestiones de género e igualdad en las FAS y, por otro, conocer aspectos mejorables en este ámbito. Desde la puesta en marcha de este servicio, se ha dado respuesta a más de tres mil quinientos correos electrónicos. Además, la Secretaría Permanente coordina la participación española en el Comité de Perspectivas de Género de la OTAN y en otros Organismos Internacionales con fines análogos. También realiza actividades divulgativas y estudios sobre las actuaciones del Ministerio de Defensa en materia de igualdad y elabora los informes al respecto, a requerimiento de organismos internacionales y de otros órganos de la Administración General del Estado o de otras Administraciones Públicas o instituciones.

4. <http://www.defensa.gob.es/areasTematicas/observatorio/contacto/>
Teléfono: 913 955 050

EL ASESOR DE GÉNERO: ESTATUTO. COMPETENCIAS
Y FUNCIONES. ÁREAS DE TRABAJO.
CLAVES DEL ÉXITO

ALFREDO PARDO MARTÍNEZ

EL ESTATUTO DEL ASESOR DE GÉNERO

El asesor de género y el liderazgo

Toda organización que requiere un cambio importante necesita líderes motores de ese cambio, Personas convencidas que el cambio no sólo es necesario sino posible y, además, que éste no puede basarse en una mera reestructuración organizativa y en la aplicación de unas nuevas normas, cuando tal cambio afecta de lleno a la propia cultura organizativa.

La mayoría de las estructuras militares responden a un patrón donde la masculinidad domina de forma natural la cultura organizativa, a pesar de las diversas transformaciones orgánicas, debido a una herencia adquirida. Es cierto que, en general, nos aproximamos a una mayor aceptación de la mujer en las FAS en los países occidentales pero, por motivos diversos, bien sea de falta de mentalización o de otra índole, el concepto de la perspectiva de género en operaciones está generalmente malinterpretado y asociado a la finalidad de lograr la igualdad entre hombre y mujer dentro de la organización militar, como si fuera una de las muchas tareas pendientes de las sociedades occidentales. Nada que ver con la realidad.

Según ese argumento, la causa estaría ya desde el principio perdida, ya que el objetivo final del militar en operaciones es la eficiencia en el cumplimiento de la misión, lo que en muchas ocasiones puede estar completamente en contra del argumento de la igualdad representativa entre hombre y mujer.

¿De qué trata entonces la perspectiva de género en operaciones?
¿Cuál es el gran cambio que hay que liderar? La respuesta, desde lue-

go, no es la igualdad de género dentro de la estructura militar, sino la integración del potencial de la mujer como actriz coprotagonista, no como víctima, en todo el proceso de operaciones.

Las mujeres representan al menos el 50% de la población en la zona de operaciones. Si somos capaces de explotar este potencial de forma que sume del lado de nuestras operaciones, habremos ganado en eficiencia. Si en nuestro planeamiento, al llevar a cabo las operaciones, únicamente se considera a los combatientes, en su mayoría hombres, a los que hay que combatir, estamos teniendo una visión parcial del problema. Si por el contrario, en la ecuación incluimos la variable de la mujer, como potencial aliado, teniendo en cuenta sus problemas, necesidades, dificultades, y ayudando a resolverlos, potenciando su voz con asociaciones que las representen y aumentando su confianza en nuestra causa y en la de ellas mismas, obtendremos un multiplicador de nuestro esfuerzo y un divisor del de nuestro oponente en el teatro de operaciones. Sin ir más lejos, en el caso de Afganistán, ha infringido más daño a los talibanes el hecho de que una niña denunciara en público el derecho a la educación, que cualquier combate en el que éstos hayan sufrido un gran número de bajas. Parece ser que el hecho de que la mujer, base y protectora de la familia y su economía en la retaguardia, hasta ahora víctima colateral del conflicto, pase a primer plano y tenga voz desestabiliza en gran manera a los combatientes.

La perspectiva de género trata de hacer bascular ese cambio, potenciando a la mujer local como actriz en la zona de operaciones. Para ello, los cuarteles generales necesitan dentro de sus propias estructuras la visión y el apoyo de mujeres que participen en todos los niveles, en el mando, planeamiento y ejecución de las operaciones. Al final, hay que aproximarse a la mujer en la zona de operaciones, tanto como individuo o como asociación, civil o política, y ello sólo es posible con la actuación de mujeres en nuestra estructura que hagan de puente. De ahí la necesidad de aumentar su participación, no por el mero hecho de buscar el objetivo de la igualdad.

Así pues, cuando se habla de introducir cambios en las estructuras militares operativas, que durante mucho tiempo han sido dominio del hombre, se pretende no sólo potenciar la representación de la mujer en todos sus niveles sino, además, introducir la perspectiva de género en el planeamiento y ejecución de las

operaciones, para conseguir una mayor eficiencia. Ello sólo es viable desde la acción directa del liderazgo múltiple.

La función de los asesores de género es precisamente liderar ese cambio en todos los niveles de la estructura donde estén trabajando en el marco de las operaciones.

El asesor de género: ¿civil o militar? ¿hombre o mujer?

Numerosas discusiones y debates se han llevado a cabo sobre quién es el mejor candidato para asesorar sobre el tema de género en operaciones ¿una mujer o un hombre? Diversos factores aventajan a una o a otro dependiendo de situaciones distintas. Por ejemplo, para potenciar las relaciones con asociaciones de mujeres en Afganistán, es obvio que una mujer va a tener menor dificultad que un hombre. En cambio, para discutir con ancianos locales o líderes tribales sobre la construcción de una escuela, un hombre será el mejor candidato.

Igualmente, el hecho que el asesor sea civil o militar posicionará en algunos casos mejor a uno o a otro. En el caso del primero, tendrá más dificultad para integrarse en las estructuras operativas de un cuartel general, mientras que el segundo quizás la tenga frente a ONG u asociaciones políticas o civiles.

No es fácil evitar caer en los estereotipos sobre hombres y mujeres, civiles y militares. Es importante conocer, en cada caso, las ventajas para potenciarlas, así como las limitaciones al objeto de preverlas y minimizarlas.

Puesto dentro de la estructura operativa

El asesor de género debe tener comunicación directa con el mando del Cuartel General (HQ). Para ello, debe ser un buen auditor y conocer cómo se integra la perspectiva de género en la estructura operativa desde el planeamiento hasta la ejecución. Su trabajo es completamente funcional. Su puesto no debe, en ningún caso, estar enquistado en un departamento o «branch» del HQ, como ha ocurrido en ocasiones en las que se encasilla dentro de J9. Debe tener un perfil de buen comunicador y formador a la vez, para poder convencer al mando y a su Estado Mayor de las necesidades reales del cambio.

COMPETENCIAS Y FUNCIONES

- a) Asesoramiento al mando: ante el mando del HQ, ha de proponer los cambios más importantes a efectuar, partiendo del análisis de lo que hasta el momento se está llevando a cabo en el campo de la perspectiva de género en operaciones, tomando como referencia la Resolución 1325 de la ONU.
- b) Planeamiento: ante los responsables de planeamiento, debe asegurar que las directrices referentes a la implementación de la perspectiva de género aprobadas por el mando quedan reflejadas en las Órdenes de Operaciones según el nivel que corresponda en cada caso.
- c) Ejecución: a nivel táctico, su labor será doble, de auditor y formador comprobando que la ejecución de las directrices del mando da fruto en el sentido esperado.
- d) «Feed-back»: debe tomar nota de aquellas dificultades o limitaciones que han impedido la mejora de la aplicación de la perspectiva de género a todos los niveles para incluirlo en el ciclo de planeamiento, asesorando al mando de los puntos en los que se debe incidir. Para ello, se ayudará de la toma de datos estadísticos que reflejen el impacto de las acciones de operaciones en las personas según el género.
- e) Relevo: se debe ocupar de preparar, con suma atención, su relevo al objeto de asegurar el mantenimiento de una estrategia de implementación de la perspectiva de género en el HQ. Para ello, tiene que identificar una serie de lecciones aprendidas que servirán de guía al nuevo asesor de género.

AREAS DE TRABAJO

En las siguientes áreas de trabajo, el asesor de género debe comprobar la implementación integral de la perspectiva de género.

Representación

La representación es el indicador que va a medir el grado de involucración de hombres y mujeres en una operación determinada. Esta puede ser interna o externa.

a) Representación interna

Se centra en la gestión de personal y la igualdad de oportunidades entre el género masculino y femenino dentro de la estructura operativa desde donde se está dirigiendo la operación. Dicha estructura no sólo debe contar con la participación de mujeres en todos los niveles, desde los puestos de dirección hasta el pelotón que se ocupa de un control de carretera, sino que además en ella se debe garantizar un clima propicio de trabajo en el que no existan impedimentos para aprovechar que la diversidad de género pueda sumar una sinergia en la consecución de los objetivos para cumplir la misión. Por ejemplo, si se trata de conocer la información que puede proporcionar un grupo de mujeres en una aldea afgana, es necesario tener mujeres en el pelotón que sean las que puedan ganarse su confianza. Igualmente, a nivel del mando, para contactar con asociaciones civiles de mujeres, es preciso que existan mujeres oficiales en el estado mayor que puedan comunicar mejor con estos grupos de forma que entiendan bien sus necesidades.

A pesar de esto, aunque haya una buena representación de mujeres para llevar a cabo estas tareas, si no existe un buen clima de respeto e igualdad de oportunidades, la representación únicamente sería numérica, sin producir el efecto de sinergia deseado. Esto podría ocurrir si, por ejemplo, existe un ambiente en el que se pasen por alto situaciones de acoso, lenguaje machista, discriminación en el trabajo por razón de género, etc., o cualquier otra circunstancia que propicie que el papel de la mujer quede limitado o menospreciado.

En cambio, si se consiguen ambos objetivos —una buena representación de hombres y mujeres en la estructura y un clima propicio— se obtendrá la sinergia necesaria para una mayor eficacia.

b) Representación externa

La representación externa indica el grado en el que las operaciones están involucradas en términos de relaciones de inteligencia y apoyo dentro de la perspectiva de género. Esto conlleva dos aspectos en la práctica que el asesor de género debe continuamente evaluar: ¿cómo es la interacción con la población civil? y

¿cómo se seleccionan las organizaciones civiles del país anfitrión para mantener un intercambio de información y apoyo?

El asesor inicialmente deberá evaluar con qué organizaciones se ha entrado en contacto y, en caso de no existir, cuáles son las dificultades para ello. Identificadas éstas, debe integrar en el ciclo de planeamiento la interacción con las organizaciones civiles más adecuadas para comenzar a trabajar con ellas.

Integración

El factor de la integración nos da una indicación del grado de consecución de los objetivos marcados en la Resolución 1325, que se está alcanzando dentro de la misión con las operaciones en curso. Igualmente puede ser interna o externa: interna, dentro de las estructuras de la organización operativa y externa en la proyección de sus operaciones.

a) Integración interna

La integración interna indica el grado de integración del contenido de la Resolución 1325 en la totalidad del proceso operacional dentro de las principales áreas de análisis, planeamiento, evaluación, formación e informe. Un ejemplo sería comprobar si existe un anexo específico a la Orden de Operaciones en el que se materialicen las directrices relativas a la inclusión de la perspectiva de género en las distintas situaciones previstas. Otro caso es verificar si existe una estadística de género de los puestos claves dentro de la organización.

b) Integración externa

La integración externa indica cómo se está interpretando la Resolución 1325 y se está ejecutando paralelamente en el curso de las operaciones sobre el terreno. Por ejemplo, en el caso de la evaluación de daños en una aldea en la República Democrática del Congo que ha sido atacada por la guerrilla, hay que comprobar si se ha investigado la existencia de casos de violencia de género GBV (Gender Based Violence) y, en tal caso, si se han recuperado pruebas para la posible persecución de los violadores, así como

la puesta en marcha de las medidas de protección y seguridad necesarias de las personas afectadas.

En el cuadro 1. Se resumen las diferentes áreas de trabajo.

AREAS DE TRABAJO	Representación	Integración
Interna	Gestión de personal en la propia estructura con repartición de funciones por género y ambiente propicio.	Estructura del HQ, adiestramiento, planeamiento, análisis, informe.
Externa	Relaciones, apoyo e inteligencia con la población civil.	Interpretación y ejecución de la R. 1325 sobre el terreno

CLAVES DE ÉXITO

Las lecciones aprendidas recogidas de los asesores de género en operaciones, en particular en Afganistán, permiten identificar una serie de factores que son clave para evitar obstáculos en la implementación de la perspectiva de género y constituyen una cierta garantía de éxito. Se trata de las siguientes:

a) Liderazgo de las Operaciones

Es fundamental contar con personas comprometidas con la perspectiva de género en los puestos de mando y de máxima responsabilidad. Sin el apoyo del mando, cualquier iniciativa, informe o asesoramiento no va a llegar a buen fin. Si el comandante de la operación no muestra compromiso y determinación con un apoyo directo y eficaz, se encontraran enormes dificultades bajo la cadena jerárquica. El personal bajo su mando no hará suya la necesidad de implementar a su nivel la perspectiva de género.

Un ejemplo es el caso de OMP lideradas por la ONU, a nivel operacional y táctico, particularmente, en zonas en conflicto donde existe el factor de la violencia de género como arma táctica. El mando ha de hacer una interpretación correcta de su mandato.

No debe confundir los términos de neutralidad y de imparcialidad. El primero consiste en la simple observación de los hechos sin actuar y el segundo en ayudar a que las dos partes se encuentren en la misma proporcionalidad. Para ello, debe hacer el mejor uso de sus dotes de mando y empleo de las ROES dentro de su mandato, ya sea dentro del capítulo VI o VII, para ofrecer la necesaria protección de los civiles. El comandante al frente de una unidad militar con un mandato específico debe tener en cuenta que será juzgado tanto por su acción, como por su inacción.

b) Funciones de los expertos locales

Otra lección aprendida es la referente a la necesidad del empleo de expertos locales, tanto traductores como asesores culturales de la región. Son la llave maestra necesaria para comunicarse con las comunidades de mujeres, asociaciones y organizaciones civiles con las que se ha de trabajar estrechamente. Sin ellos, el muro que se crea entre las unidades militares y la población a la que se quiere llegar es infranqueable.

c) Adiestramiento

Obviamente, el adiestramiento tanto de nuestro personal como de nuestros colaboradores es una pieza clave. Todo el personal en operaciones debe tener un adiestramiento básico previo al despliegue sobre la perspectiva de género. Más aun, aquéllos que tengan una mayor implicación en su implementación tendrán que tener un adiestramiento avanzado previo. Este adiestramiento debe continuar en la zona de operaciones a través de charlas y conferencias, integrando el feed back recibido de las operaciones sobre el terreno.

Por otro lado, el personal que ha participado en la implementación de la perspectiva de género en operaciones es el ideal para la formación de aquéllos que, en un futuro próximo, van a ser desplegados, de tal forma que el ciclo de adiestramiento se completa en una secuencia lógica.

EL ASESOR DE GÉNERO EN OPERACIONES: COMPETENCIAS Y HABILIDADES PSICOSOCIALES

PILAR GALLARDO RODRÍGUEZ

Para comunicarse de forma efectiva, debemos darnos cuenta de que cada uno de nosotros percibe el mundo de diferente manera y debemos utilizar ese conocimiento como guía para comunicarnos con los demás.

Anthony Robbin

INTRODUCCION

La comunicación interpersonal es una parte esencial de la vida diaria de los individuos, es un proceso psicológico que pone en contacto a dos o más personas. El asesor de género en operaciones será un interlocutor activo en el desempeño diario de sus funciones. Los cometidos más importantes de un asesor de género son:

1. Adiestrar al EM para integrar la perspectiva de género en el planeamiento y ejecución de la misión (prestando especial atención a las necesidades de las mujeres del país anfitrión y a la prevención y respuesta de la violencia de género);
2. Asesorar al jefe de la misión en estrategias para integrar la perspectiva de género en el proceso de decisión;
3. Trabajar con los responsables del DDR para asegurar que las necesidades de las mujeres sean tenidas en consideración;
4. Propugnar la participación de las mujeres en la política;
5. Formar asociaciones locales femeninas con organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil;
6. Abogar por una mayor participación de la mujer en todas las áreas funcionales de la misión;

Asistir a los homólogos gubernamentales en la integración de la perspectiva de género en todos los aspectos del proceso de transición¹.

Para desarrollar esas funciones, necesita relacionarse con diversos agentes internos, desde el Comandante de la Fuerza en que se encuentra integrado en la Misión, hasta otros escalones de mando subordinados. Con ellos comparte valores culturales, objetivos y un mismo código de lenguaje, lo que facilita el intercambio de ideas e inquietudes. En otras ocasiones, establecerá relaciones funcionales con otros asesores de género o relaciones externas con instituciones y autoridades locales o con ONG. En estas interacciones, los elementos culturales, tanto de la sociedad de pertenencia como de la organización, serán diferentes. El asesor de género en operaciones deberá desarrollar la efectividad intercultural en tanto que capacidad de la persona para comunicarse con eficacia en diferentes contextos culturales².

La intención de este texto es analizar las herramientas básicas para una comunicación eficaz del asesor de género y relacionar los errores más comunes que debe evitar. Entender los mecanismos de la buena comunicación y las barreras que pueden dificultarla es todo un «arte» que el asesor de género debe practicar y dominar para ser efectivo en sus cometidos. Se exponen en este capítulo una serie de habilidades generales que son imprescindibles en cualquier proceso de intercambio de información, ilustradas con ejemplos sencillos que facilitan su comprensión. Es tarea del asesor trabajar estas competencias en su comunicación para interiorizarlas y conseguir que sean su vehículo habitual de transmisión y recepción de información.

El trato con otras personas puede evocar diferentes emociones en momentos determinados tales como ira, alegría o tristeza. De igual modo, las personas con las que nos relacionamos

1. ÚBEDA GARCERÁN, J.A. (2012), Integración de la Perspectiva de Género y de la Conciencia Intercultural en Operaciones, *Revista Ejército*, núm. 860, págs. 55-56.

2. CUI, G. y AWA, N.E., «Training Intercultural skills», en: C.R. HOLLIN y P. TROWER, P. (Eds.) (1991). *Handbook of Social Skills Training*. Oxford, Pergamon Press.

también nos transmiten sentimientos de antipatía, indiferencia o simpatía³. Estas señales son percibidas e interpretadas por los interlocutores y, en muchas ocasiones, pueden dar origen a un mal entendido que obstaculiza el intercambio de información y una buena comunicación. Los problemas de comunicación pueden ser una de las mayores fuentes de conflicto entre las personas. En efecto, «al comunicarse con pensamientos y emociones las personas viven y se expresan, y cuando el objeto de comunicación son sus creaciones y experiencias, tanto los individuos como los grupos progresan y se enriquecen culturalmente»⁴. Comunicar pues, es influir en el comportamiento del otro, captar, conectar con su mundo, impactar, persuadir, ... Por tanto, estar atentos a los detalles de la comunicación puede ser suficiente para el éxito o el fracaso del proceso comunicativo y de influencia.

EL PROCESO DE COMUNICACIÓN

A veces se entiende por comunicación la mera transmisión de información en la que un emisor emite un mensaje con un código determinado y otro, el receptor, que emplea su mismo lenguaje (código) lo decodifica, sin importar demasiado si los datos transmitidos han sido o no interpretados de acuerdo a los objetivos del hablante. El asesor de género evitar caer en la mera transferencia de información. Su proceso de comunicación debe ser un producto de significación en el que el receptor del mensaje realiza una interpretación de todos los elementos del mensaje: lenguaje verbal, gestos, mirada, tono. Su tarea no sólo consiste en informar, sino que además tiene que conseguir movilizar los sentimientos de su interlocutor para lograr en él un cambio de actitud en la dirección deseada, la integración de la perspectiva de género en las operaciones militares.

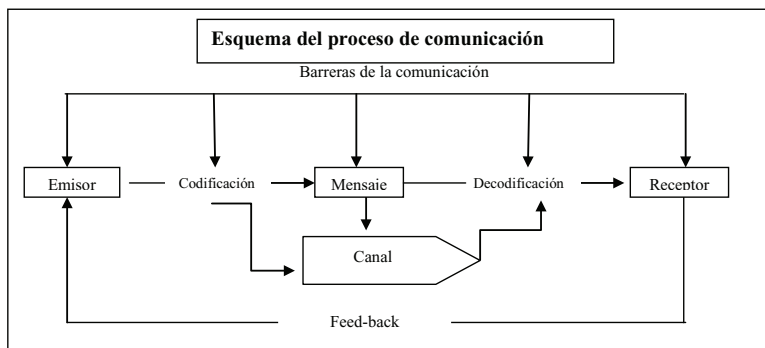
3. ECHEBURÚA, E., AMOR, J. y FERNÁNDEZ-MONTALVO, J. (2002), *Vivir sin violencia*, Madrid, Pirámide.

4. GÓMEZ DELGADO, T., «Facilitación social», en J. M. LEÓN RUBIO (Coord.), (1998), *Psicología social: Orientaciones teóricas y ejercicios prácticos*. Madrid, McGraw Hill Interamericana.

El proceso de comunicación del asesor de género debe orientarse principalmente al cumplimiento de las siguientes cuatro funciones:

- Control de los miembros del grupo: Esta función se ha de realizar tanto en la organización formal y jerarquizada, que requiere un comportamiento determinado por parte de todos sus componentes, como en la comunicación informal con otros grupos de trabajo pertenecientes tanto a organizaciones no gubernamentales del país anfitrión, como de la sociedad civil.
- Motivación: La comunicación en una misión de apoyo a la paz debe impulsar el avance hacia los objetivos de la misma y reforzar el comportamiento deseado.
- Expresión emocional: El Asesor de género tratará de que, durante el proceso de comunicación, las personas del grupo capten su sensibilización hacia las necesidades de las mujeres, para promover en ellos la empatía y compromiso con la perspectiva de género. Pero, a la vez, debe captar las emociones de sus interlocutores, ya que normalmente en este proceso comunicativo mostrarán sus sentimientos de satisfacción o sus frustraciones, que permitirán al asesor reorientar su discurso.
- Información: Especialmente, el asesor de género debe recordar que el objetivo fundamental de la comunicación es proporcionar información que los individuos y grupos necesitan para tomar decisiones. Así, transmiten datos y evalúan opciones alternativas. Por ello, no debe abandonar el escenario de comunicación sin asegurarse que el receptor ha captado todos los elementos de su mensaje.

Antes de presentar las habilidades de comunicación que serán útiles para el asesor de género, se expone un esquema del proceso de comunicación y se presentan las barreras a la comunicación eficaz, que es necesario derribar.



Adaptado de Varela Arjona, G., Salinero Aroca, J.M., Sevilla Solano, C. y Lemus Gallego, F.J. (2003)

Emisor: persona que origina el mensaje. Receptor: persona que acoge la información. Mensaje: contenido de la comunicación. Código: lenguaje pactado; palabras, signos escritos, gestos... Canal: vehículo que lleva el mensaje entre el emisor y el receptor. Barreras de la comunicación: actitudes personales, prejuicios, ruidos, momento, que dificultan la comunicación. Feed-back: mensaje de vuelta para confirmar que la comunicación va bien.

BARRERAS DE LA COMUNICACIÓN

«No hay mala palabra si no es a mal tenida»⁵. Esta cita del *Libro de los cantares* recrimina a quien por maldad o mala intención da una interpretación muy distinta a algo que se dijo con buena intención o sin malicia e ilustra a la perfección el apartado que sigue.

Las personas cuando nos enfrentamos al proceso de la comunicación, ya sea como receptor o emisor, lo hacemos con un bagaje personal y psicológico previo, que puede obstaculizar la comprensión adecuada del mensaje y actuar como una barrera construida sobre hipótesis erróneas. Tendemos a creer que la otra persona ve la situación y hace las mismas deducciones que nosotros, que lo que sucede es lógico desde nuestro punto de vista, o que nuestros sentimientos previos no afectan a la comunicación y

5. *El libro del buen amor*. Juan RUIZ, Arcipreste de Hita (1330-1343).

que las sensaciones que estamos experimentando en ese momento, son percibidas de forma similar por el otro ⁶.

Las conductas que realizamos y las decisiones que tomamos están mediadas por nuestras creencias y por las interpretaciones que hacemos de cada situación que, a su vez, están influenciadas por la edad, el sistema de valores, el sexo, la educación recibida y los prejuicios adquiridos. Pero las creencias que tenemos no siempre tienen por qué ser acertadas. Es importante que el asesor de género entienda esta premisa y analice y debata sus creencias antes de enfrentarse al proceso de comunicación ⁷.

Las barreras de comunicación son los elementos que pueden influir en la buena marcha de ésta. Algunos de los aspectos que debemos controlar son los siguientes ⁸:

- La percepción
- La actitud defensiva
- Los prejuicios
- Las inferencias
- La exposición selectiva
- El enmascaramiento de la conducta
- Barreras semánticas
- Ausencia o deficiencia de retroalimentación
- Número de eslabones
- Barreras físicas

Las diferencias de percepción

«*Todos vivimos bajo el mismo cielo, pero ninguno tiene el mismo horizonte*». ⁹
 En el proceso de comunicación, la información que cada miembro recoge y el sentido que le da varía en función de la interpretación que se haga del mensaje que, a su vez, está afectada por las creencias y la experiencia previa. En el teatro de operaciones, estas diferencias de percepción estarán afectadas por las diferencias culturales. La comprensión de la otra cultura, sus valores, creencias

6. FERNÁNDEZ MILLÁN, J.M., (2006), *Los conflictos*, Madrid, Ediciones Pirámide.

7. El Anexo I muestra un ejemplo de debate de creencias erróneas extraído de Echeburúa, Amor y Fernández-Montalvo.

8. Fuente: Dirección General de Protección Civil (2000), *La asistencia Social en la O.P.E.*, Unidad temática 4, págs. 13 y 14. En Fernández Millán, J.M. (2006), *Los conflictos*, Madrid, Ediciones Pirámide.

9. ADENAUER Konrad, político alemán y presidente de Alemania.

e ideologías compartidas permitirán al AGO realizar atribuciones sobre el comportamiento de su interlocutor.

La actitud defensiva

En otras ocasiones la persona asiste a la escena comunicativa con la creencia de que el otro es un potencial enemigo y emprende una actitud de búsqueda de la amenaza o engaño en el mensaje. Situación que termina por convertirse en un obstáculo para la comunicación e impide interpretar de forma adecuada lo que se escucha.

El asesor de género puede ser visto, por los habitantes del país anfitrión, como eses potencial adversario y ser recibido con actitud defensiva. La escucha activa, la recompensa y la empatía, entre otras habilidades de comunicación que se estudiarán en el apartado siguiente, serán herramientas útiles para ayudar al asesor a romper la defensa de su interlocutor.

Los prejuicios

El prejuicio es «una actitud suspicaz u hostil hacia una persona que pertenece a un grupo, por el simple hecho de pertenecer a dicho grupo, y a la que, a partir de esta pertenencia, se le presumen las mismas cualidades negativas que se adscriben a todo el grupo»¹⁰.

Unido al concepto de prejuicio está el de estereotipo. Ambos son útiles en la comunicación humana, por ello los adquirimos, mantenemos y transmitimos. «Estereotipar es simplificar, asociar un conjunto de ideas sencillas, normalmente adquiridas de otro, a una categoría»¹¹.

Aunque los prejuicios y estereotipos no siempre son negativos, también pueden ser positivos o neutros, esta representación desfavorable es la que obstaculiza la comunicación eficaz y a la que el asesor de género debe estar atento ya que impide que se trate a

10. ALLPORT, G.W. (1979), *The Nature of Prejudice*, Reading, Massachusetts, Wesley Publishing Company.

11. DEL OLMO, M., «Prejuicios y estereotipos: un replanteamiento de su uso y utilidad como mecanismos sociales», *Revista de Educación*, vol. XXI, 2005, núm. 7, págs. 13-23.

cada miembro del grupo individualmente, deriva en expectativas cerradas sobre la conducta, hace que se espere que los miembros del grupo estereotipado se comporten de una manera determinada y lleva a hacer suposiciones erróneas que refuerzan los prejuicios ¹².

Las inferencias

Una persona realiza una inferencia cuando atribuye al mensaje más información de la que realmente posee, estableciendo conjeturas que pueden no ser reales, acerca de cuáles son sus objetivos o cuál es la intención del otro. Esta barrera puede ser una importante fuente de malentendidos especialmente entre hablantes pertenecientes a distintas comunidades.

Exposición selectiva

Las personas tendemos a buscar y a escuchar mensajes que concuerden con nuestras creencias y actitudes y evitamos exponernos a mensajes que las contradigan. Esto es conocido como exposición selectiva. En la fase de recepción del mensaje, el receptor puede distorsionarlo, de forma que se fije en lo que concuerda con su posicionamiento y evite aquello que lo contradiga ¹³. Incluso, cuando el mensaje contiene argumentos a favor y en contra de sus actitudes, aceptan los primeros sin cuestionarlos y, en ocasiones, se implican activamente en refutar los segundos.

Barreras semánticas

Las barreras semánticas surgen cuando el significado de los símbolos, a través de los cuales nos comunicamos, no es el mismo para el emisor que para el receptor. Este problema se agrava cuando los agentes de la comunicación no hablan el mismo idioma,

12. Practicar el debate de creencias erróneas es una herramienta muy útil que el asesor de género puede practicar para evitar los prejuicios y la atribución de estereotipos.

13. KLEINHESSELINK, R. R. & EDWARDS, R. E. (1975), «Seeking and avoiding belief-discrepant information as a function of its perceived refutability», *Journal of Personality and Social Psychology*, 31, págs. 787-790.

pero a veces, incluso usando la misma lengua, el significado de las palabras no es el mismo para todos. Si pedimos algo «lo antes posible», unas personas pueden entender de inmediato y otras, por el contrario, que no es muy urgente.

Especialmente, cuando el asesor de género se relacione con la población del país anfitrión, deberá tener en cuenta el significado de las palabras o de determinados gestos para la otra cultura.

Ausencia o deficiencia de retroalimentación

En el esquema del proceso de comunicación de las páginas anteriores se observaba como la comunicación es bidireccional: el emisor manda un mensaje y recibe una respuesta o feed-back. Esta información recibida permite al emisor saber si su mensaje ha sido comprendido correctamente y qué repercusión ha tenido en el sujeto que la recibe, con lo cual puede modificar los próximos mensajes que emita. Si no hay mensaje de vuelta, el diálogo se empobrece y puede dar lugar a un conflicto.

Número de eslabones

Hace referencia al número de receptores implicados en la transmisión del mensaje, desde el origen hasta el destino final. Cada uno de los agentes que median entre el emisor primero y el receptor final modifica, acorta o amplía el mensaje. El rumor es un buen ejemplo de la distorsión que sufre un mensaje que pasa por muchos receptores.

El asesor de género procurará ser el emisor directo en sus interacciones, aunque en determinadas circunstancias, como es el caso de la comunicación con la mujer musulmana, si el asesor es varón necesitará intermediarios. En estas situaciones, será necesario sensibilizar al mediador en la importancia de ser lo más objetivo y exacto posible en la transmisión bidireccional del mensaje.

Barreras físicas

Son las interferencias que se producen en el ambiente de la comunicación y que se pueden evitar fácilmente: ruidos o murmullos, que no permiten escuchar al emisor, interferencias radiofónicas o telefónicas, el corte de línea telefónica, e incluso una iluminación

deficiente o inadecuada temperatura pueden impedir la adecuada comprensión del mensaje por el receptor. El uniforme y el sexo del asesor pueden ser una barrera física importante.

Aunque no sólo la arquitectura física del lugar es una barrera para la comunicación, existen también actitudes que obstaculizan el proceso de comunicación ya que no permiten que la persona que habla se sienta acogida y comprendida y, por lo tanto, no se comunica, no cuenta lo que le pasa. Estas son las que Torrego denomina las «doce típicas», que si bien no son nocivas empleadas ocasionalmente, si lo es su uso continuo ¹⁴.

LAS DOCE TÍPICAS		
Respuesta	Explicación	Ejemplos
Mandar, dirigir	Decir a la otra persona lo que debe hacer.	Tienes qué..., debes hacer...,
Amenazar	Decir a la otra persona lo que le puede pasar si no hace lo que se le pide.	Haz esto, de lo contrario..., Más vale que hagas lo que te pido, si no...
Sermonear	Aludir a una norma externa para decir lo que debe hacer el otro.	Debes ser responsable...Los niños no lloran
Dar lecciones	Decir a la otra persona qué es lo mejor para él o ella a partir de nuestra experiencia.	Los jóvenes de ahora estáis muy mimados, en mi época no pasaba esto
Aconsejar	Decirle que es lo mejor para él/ella	Lo mejor que puedes hacer es...Deja ese grupo, es lo mejor para ti
Consolar, animar	Decirle que lo que le pasa es poco importante	Ya se te pasará, no te preocupes...
Aprobar	Darle la razón	Estoy de acuerdo contigo, lo mejor es...
Desaprobar	Quitarle la razón	Lo que estás diciendo es una tontería
Insultar	Despreciarle por lo que dice o hace	Eso te pasa por tonto

14. Adaptado de FERNÁNDEZ MILLÁN, J.M. y ORTIZ GÓMEZ, M.M. (2006).

Interpretar	Decirle el motivo oculto de su actitud	En el fondo lo que quieres es llamar la atención
Interrogar	Sacarle información	¿Cuándo?, ¿Dónde?, ¿Por qué?
Ironizar	Reírse de él	Si claro, vete a vivir debajo de un puente, allí encontrarás grandes amigos...

HABILIDADES DE COMUNICACIÓN

Si en el anterior apartado se han expuesto los aspectos de la comunicación que se deben evitar y a los que hay que estar alerta, se tratan a continuación las habilidades de comunicación que deben convertirse en el soporte de la comunicación de cualquier persona y especialmente en el asesor de género. Es necesario practicar de forma habitual estas habilidades, para conseguir automatizarlas.

Escucha activa

Saber escuchar es tan importante como saber transmitir información. Escuchar no es oír. No sólo debemos escuchar sino demostrar que lo estamos haciendo. Por medio de esta habilidad nos hacemos conscientes de lo que la otra persona está diciendo y de lo que está intentando comunicarnos.

Mediante la escucha activa, el asesor de género transmite a su interlocutor información acerca de que realmente está interesado en lo que le están contando. El asesor demuestra una escucha activa cuando mira a la persona con la que intercambia información, asiente con movimientos afirmativos de la cabeza, adopta una postura de cercanía y orientada hacia el otro ¹⁵, le pregunta

15. Si el receptor de la información es una mujer, la postura orientada hacia ella puede ser ofensiva o considerarse invasiva. Si el asesor es un hombre, igual efecto puede causar el mirarla a los ojos, aunque en nuestra cultura, el mirar a los ojos de la persona que habla es el mejor feedback de que le estamos escuchando. Para evitar malos entendidos, es necesario conocer el significado de la comunicación no verbal de la otra cultura con la que se está trabajando.

sobre el tema del que habla y resume ideas para cerciorarnos de que comprende el mensaje. Al hacerlo estamos asegurando al interlocutor que hemos recogido y entendido lo que nos está diciendo y, a la vez, le alentamos a emitir nuevos mensajes. La persona que se siente escuchada amplía información, relata más acontecimientos, que pueden ser útiles para el asesor y la misión.

Empatizar

Empatía significa «sentir» con el otro, «meterse en el pellejo del otro». Siempre existe una razón por la que nos comportamos de una manera u otra. Empatizar es preguntarse por qué una persona actúa de una forma concreta, ser capaz de reconocer las emociones que está viviendo y a la vez, «contagiarse de ellas»; o preguntarse cómo me sentiría yo o qué haría si estuviera en su lugar¹⁶.

Las mujeres víctimas de un conflicto armado han demostrado que es posible construir vínculos emocionales y de empatía con las mujeres del otro lado de la línea de batalla (FET).

16. Nota de reflexión para favorecer la empatía con las mujeres locales en misiones de paz: de todos es sabido que los conflictos dejan tras de sí un largo legado de destrucción y violencia. Para muchas mujeres, la guerra ha supuesto empobrecimiento, pérdida de familiares, ruptura del tejido social, violencia sexual o desplazamientos forzados. Sin embargo, para otras mujeres, los conflictos armados han supuesto una oportunidad para el empoderamiento y el acceso a una esfera social pública que hasta ahora les había sido negada (Murguialday, 2001; Giles y Hyndman, 2004). Esta idea sirve para apoyar la visión de que las mujeres no son meramente víctimas pasivas de la guerra y la violencia. Por otro lado, las agresiones sexuales contra las mujeres han sido y siguen siendo un arma de guerra. Conviene conocer algunos de los sentimientos de una mujer que ha sido víctima de este tipo de agresiones: temor, culpa, baja autoestima, sentimientos de no valer nada o muy poco, odio hacia el género del agresor, vergüenza, depresión, asco, desconfianza, aislamiento y marginalidad.

¿Cómo poner en marcha una escucha activa?

Observando lo que nuestro interlocutor dice y como lo dice:	Asumiendo una postura activa:	Usando palabras:	Evitando hacer algunas cosas mientras escuchamos:
<ul style="list-style-type: none"> · Identificar el contenido de sus expresiones verbales. · Identificar sus sentimientos. · Identificar el momento en el que nuestro interlocutor desea que hablemos y terminemos con nuestro papel de receptor. · Empatizar 	<ul style="list-style-type: none"> · Asumiendo una postura activa. · Manteniendo contacto visual. · Adoptando expresión facial de atención. · Adoptando incentivos no verbales para el que habla: mover la cabeza, · Tomando notas, si procede. · Usando un tono y volumen de voz adecuados. 	<ul style="list-style-type: none"> · Adoptando incentivos verbales para el que habla: «ya veo», «ajá». · Parafraseando o utilizando expresiones de resumen: «si no te he entendido mal...». 	<ul style="list-style-type: none"> · No interrumpir al que habla. · No realizar juicios previos. · No ofrecer ayuda o soluciones prematuras. · No rechazar lo que la otra persona está sintiendo. · No contar «tu historia» mientras la otra persona necesita hablarte. · Evitar el «síndrome del experto»: cuando alguien te plantea un problema, tú ya tienes las respuestas, antes incluso de que esa persona esté a mitas de su exposición.

La empatía contribuye a que las relaciones con el resto de las personas sean positivas¹⁷. Para reflejar la empatía se pueden usar frases como: «entiendo lo que sientes», «seguramente yo en tu lugar me sentiría (opinaría) como tú».

17. Elaboración propia a partir de VARELA ARJONA, G., SALINERO AROCA, J.M., SEVILLA SOLANO, C. y LEMUS GALLEGU, F.J. (2003).

Acuerdo parcial

Que todos podemos equivocarnos y que el otro también puede tener parte de razón, son premisas que se deben tener en cuenta a lo largo de nuestro intercambio de información.

Si el asesor de género es capaz de reconocer que se ha cometido un error, ya estará preparado para presentar un acuerdo parcial, en el que acepte la parte de razón que tiene el otro. En este momento, el asesor tiene una herramienta potentísima en su mano porque, al ofrecer el ejemplo de que él puede equivocarse y es capaz de rectificar, está legitimado para exigir lo mismo a su interlocutor. Aprovechar esta circunstancia puede ser muy útil para generar cambios de opinión en el otro y orientar la toma de decisiones en la línea que el asesor de género necesita.

Los mensajes de yo

Los «mensajes-yo» son declaraciones de hecho acerca de la persona que habla. Tienen la ventaja de que permiten decir a los demás cómo nos sentimos a causa de algo que ha sucedido, pero sin ofender, ya que expresan lo que a nosotros mismos nos afecta cuando se ha producido un conflicto. En contraposición, los «mensajes tú» pueden resultar ofensivos e impedir que el problema se solucione, porque mediante ellos lo que hacemos es «dar instrucciones» al otro sobre lo que debe hacer.

Por ejemplo, si alguien nos está hablando a gritos sin permitir que nos expliquemos, hablar con un mensaje de yo sería decir: «No puedo contestarte en estas condiciones», en lugar de usar un mensaje de tu como: «Tu nunca escuchas».

La estructura de un mensaje completo seguiría esta fórmula:

Concretar: «cuando tú me has gritado...»

Mostrar nuestros sentimientos: «...Yo me he sentido indefenso...»

Explicar el motivo de este sentimiento: «...Porque dijese lo que dijese no me escuchabas y...»

Especificar el cambio: «...Por eso te pido que la próxima vez me escuches antes de reprenderme, a lo mejor yo no he tenido la culpa...»

Recompensar

«Se cazan más moscas con una gota de miel que con un barril de vinagre»¹⁸, sería un buen ejemplo de texto que nos ocupa. Cuando se usa apropiadamente, la recompensa es una de las herramientas principales de comunicación. Saber recompensar requiere la habilidad de percatarse de los comportamientos o actitudes del otro que son positivas y, a la vez, saber comunicar nuestro acuerdo con él. Incluso cuando vamos a realizar una crítica o corregir una conducta, iniciar la conversación con un comentario positivo pone al receptor en una actitud más favorable que le permitirá aceptar la crítica de mejor grado y estará más dispuesto a plantearse otro punto de vista. Es lo que se llama la crítica en forma de sándwich:

Pregunta: ¿Le ha parecido bien el informe sobre la situación de la mujer en Afganistán?

Respuesta: Me gusta, pero lo preferiría más detallado la próxima vez.

Parafrasear

Comprobar o exponer con las propias palabras lo que parece que el emisor acaba de decir. Mediante esta técnica, el asesor de género puede comprender mejor lo que la otra persona está diciendo, ya que ayuda a verificar si realmente está entendiendo y no malinterpretando lo que se dice.

Un ejemplo de parafrasear puede ser:

«Entonces, según veo, lo que pasaba era que...», «¿Quieres decir que te sentiste...?» y que la forma de acceder a las mujeres de tu país es...

Dar información útil

Nuestro discurso suele estar lleno de información superficial, poco precisa y redundante. Para transmitir lo que quiere y conseguir cambios, el asesor de género debe dar una información útil, ser

18. Atribuida a San Francisco de Sales.

específico, concreto, preciso y breve. Repetir varias veces lo mismo con distintas palabras, o alargar excesivamente el planteamiento, no es agradable para quién escucha. Deberá prestar especial atención a esta habilidad cuando su mensaje vaya dirigido al jefe de la misión, al EM o a los responsables del DDR, ya que escuchar al asesor no es la única misión de este personal y un mensaje poco preciso puede dar la sensación de que se les está haciendo perder el tiempo.

Algunos aspectos que hay que tener en cuenta para que nuestra información sea provechosa se recoge en el cuadro siguiente ¹⁹:

Concretar: «cuando tú me has gritado...»
 Mostrar nuestros sentimientos: «...Yo me he sentido indefenso...»
 Explicar el motivo de este sentimiento: «...Porque dijese lo que dijese no me escuchabas y...»
 Especificar el cambio: «...Por eso te pido que la próxima vez me escuches antes de reprenderme, a lo mejor yo no he tenido la culpa...»

Ayudar a pensar

Se trata de favorecer que el interlocutor llegue a la solución por sí mismo. El asesor de género puede ayudarle a pensar, para lo cual puede hacerle preguntas (*qué ocurrió, que ocurre, que hizo...*) que le harán replantearse el problema y ver puntos de vista que antes no veía. Cuando el otro consigue resolver la situación por sí mismo, su autoestima se eleva y su confianza en su capacidad para resolver problemas, así se consigue del receptor una mejor disposición para seguir la comunicación.

Elegir el momento y el lugar apropiados

Posponer la conversación si no es el día o el momento apropiado (*si no te importa, podemos seguir hablando de esto en otro momento*).

En algunas ocasiones, aunque el asesor de género esté empleando un buen estilo comunicativo, o un contenido adecuado, puede que no haya elegido el momento adecuado para transmitirlo. Cuidar algunos aspectos del momento es importante:

19. Fuente: FERNÁNDEZ MILLÁN, J.M. (2006).

El ambiente: el lugar, el ruido, el nivel de intimidad...
 Si vamos a criticar o pedir explicaciones debemos esperar a estar a solas con nuestro interlocutor.
 Si vamos a elogiarlo, será bueno que esté con su grupo u otras personas significativas.
 Si ha comenzado una discusión y vemos que se nos escapa de las manos o que no es el momento apropiado utilizaremos frases como: «si no te importa podemos seguir discutiendo esto en... más tarde».

Terminar con una sonrisa

La sonrisa rompe los esquemas defensivos, relaja, deja buen recuerdo y sienta las bases de una buena relación para gestiones posteriores. Pero, ante todo, hemos de intentar no ser artificiales, y tener cuidado con no ofender. Por ello, es importante conocer las costumbres, las normas y la cultura de la otra persona ²⁰.

COMPONENTES CONDUCTUALES DE LA COMUNICACIÓN

No sólo la palabra hace que el proceso de comunicación tenga sentido. Los elementos no verbales, de una manera menos explícita, aportan información relevante de las distintas situaciones en las que nos relacionamos. Algunos autores han señalado que hasta un 60% de la comunicación humana tiene que ver con lo no verbal ²¹. Este tipo de comunicación es inevitable en presencia de otras personas. Una persona puede optar por no hablar, pero aun así sigue emitiendo mensajes que dicen algo de sí mismo a los demás, por medio de la postura o gestos de su cuerpo y de su cara.

Un mensaje no verbal puede reemplazar a las palabras, como cuando en una reunión a la que llegamos tarde, le indican con un movimiento de cabeza dónde podemos sentarnos. También puede poner más énfasis en lo que estamos contando, especialmente cuando el mensaje verbal es de tipo emocional; o repetir lo que estamos diciendo, por ejemplo, el asentir con la cabeza al

20. La importancia de la sonrisa será tratada de forma más extensa en el siguiente apartado.

21. DAVIS, F. (2004), *La comunicación no verbal*, Madrid, Alianza Editorial.

decir un sí afirmativo. Y, en algunas ocasiones, gestos con nuestras manos o la expresión de nuestra cara pueden contradecir lo que estamos diciendo.

En la comunicación no verbal intervienen una serie de elementos paralingüísticos, tales como la duración y velocidad del habla, el volumen, el timbre o el tono. Hay otros incluidos dentro del sistema kinésico como son la postura corporal, la mirada, las expresiones faciales, los gestos o la distancia y proximidad entre los interlocutores, sin olvidar los relacionados con el sistema físico (por ejemplo: las lágrimas, el humedecimiento de los ojos, el sudor, el sonrojo o la palidez)

Muchos estudios ponen de manifiesto que las señales visuales son interpretadas de manera más fiable y precisa que las auditivas. Los juicios tienden a hacerse sobre las bases del input visual en vez del auditivo cuando se presenta un canal de información discrepante, y mensajes verbales con contenido apropiado son estropeados por señales no verbales contradictorias. Las señales no verbales tienen que ser congruentes con el contenido verbal para que un mensaje socialmente habilidoso sea transmitido de forma precisa.

El dominio de la comunicación no verbal es una ventaja de agente de la comunicación. Le permite al mismo tiempo identificar mensajes que no se están expresando verbalmente en la otra persona y controlar su comunicación no verbal para no dar información de lo que no se desea. El asesor de género debe practicar este componente de la comunicación, observar de lejos los gestos y movimientos de un grupo que habla tratando de entender las emociones que surgen en la interacción o ver programas informativos de televisión sin voz. Son estrategias útiles para entrenar esta habilidad.

La mirada

Casi todas las interacciones de los seres humanos dependen de miradas recíprocas²². La mirada se define como «el mirar a

22. Sin embargo, esta conducta no es igualmente admitida en todas las culturas. El asesor de género deberá prestar gran atención al significado que el mirar o ser mirado tiene en la cultura del país anfitrión. Véase Fast, J. (1971), *El lenguaje del cuerpo*, Barcelona, Kairós.

otra persona en o entre los ojos, o más generalmente en la mitad superior de la cara. La mirada mutua implica que se ha hecho contacto ocular con otra persona». La mirada es tanto un canal receptor como un canal emisor, indica que estamos atendiendo a los demás y se emplea en la percepción de las señales no verbales de los demás. Se usa para abrir y cerrar los canales de comunicación y para regular y manejar los turnos de palabra ²³. De ahí la importancia de mirar a nuestros interlocutores a los ojos.

La cantidad y tiempo de la mirada comunican actitudes interpersonales. Una intensa mirada fija indica sentimientos activos de una manera amistosa, hostil o temerosa ²⁴. Desviar la mirada puede significar timidez, sensación de superioridad ocasional o de sumisión, cuando ésta va acompañada de una inclinación de cabeza. Cuando se desvía la mirada la gente infiere que la persona es nerviosa o le falta confianza.

Las mujeres miran más que los hombres en casi todas las medidas de frecuencia, duración y reciprocidad de la mirada ²⁵. La gente que mira más es vista como más agradable, pero la forma de mirada fija es vista como hostil y/o amenazante. El mirar más intensifica la impresión de algunas emociones, como la ira, mientras que el mirar menos intensifica otras, como la vergüenza. La gente mira más a aquellas personas que le agradan.

El hacer contacto ocular con otras personas es, normalmente, una señal de implicación, mientras que el desviar la mirada significa, a menudo, un deseo de querer evitar el contacto.

La expresión facial

La expresión facial juega varios papeles en la interacción social humana. Su función es básica. La cara es el principal sistema de se-

23. ARGYLE, M. y KENDON, A., «The experimental analysis of social performance, *Advances in Experimental Social Psychology*, 1976, núm. 3, págs. 55-98.

24. MORRIS, D. (1977), *Manwatching. A field guide to human behavior*, Londres, Cape; WILKINSON, J. y CANTER, S., «Social skills training and depression», en C.R. HOLLIN y P. TRUVER (comps.), (1982) *Handbook of social skills training. Clinical applications and new directions*, vol. 2, Oxford, Pergamon Press.

25. HENLEY, N. (1977), *Body politics: Power, sex and nonverbal communication*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.

ñales para mostrar las emociones, es la parte del cuerpo que más de cerca se observa durante la interacción humana por varios motivos²⁶:

- Muestra el estado emocional.
- Proporciona una retroalimentación continua con lo que se está diciendo (si se ha comprendido, se está de acuerdo, se está sorprendido, ...)
- Indica actitudes hacia los demás.
- Puede actuar de meta-comunicación, modificando o comentando lo que se está diciendo o haciendo al mismo tiempo.

Las expresiones faciales pueden ser de muy corta duración. «Si se quiere conocer qué emoción está sintiendo alguien, se deben observar los cambios repentinos de la cara, porque son estas rápidas señales faciales las que comunican las emociones»²⁷. La mayoría de personas sabemos fingir una expresión, pero lo que no sabemos es cómo hacerla surgir súbitamente, cuánto tiempo mantenerla o con qué rapidez hacerla desaparecer.

Las personas tenemos seis emociones básicas —alegría, sorpresa, tristeza, miedo, ira y asco/desprecio— y las expresamos en tres regiones faciales: frente (cejas, ojos) párpados y parte inferior de la cara. Estas expresiones faciales son universales e innatas, pero hay diferencias culturales en cuanto a la forma de mostrarlas. Es tarea del asesor de género informarse de las diferencias existentes en la cultura en la que se vean inmersos por la misión. Nuestros padres nos enseñan a ejercer este control, aprendemos a ocultar el afecto sonriendo, por ejemplo.

Argyle asegura que la expresión facial actúa mejor como una forma de procurar retroalimentación sobre lo que está diciendo el otro y que las cejas proporcionan una interpretación continua, que sería la siguiente²⁸:

26. ARGYLE, M. (1969), *Social interaction*, Londres, Methuen.

27. EKMAN, P. y FRIESEN, W.W., «Nonverbal behavior and psychopathology», en R.J., FRIEDMAN y M.M. KATZ (comps.), (1975), *The psychology of depression: Contemporary theory and research*, Nueva York, Wiley.

28. ARGYLE, M. (1978), *Psicología del comportamiento interpersonal*, Madrid, Alianza.

Posición de las cejas	Interpretación
Completamente elevadas	Incredulidad
Medio elevadas	Sorpresa
Normales	Sin comentarios
Medio fruncidas	Confusión
Completamente fruncidas	Enfado

Las sonrisas

La sonrisa es la emoción más habitualmente utilizada para ocultar otra. Es una forma de expresar que se está contento, que se emplea en muchos mensajes engañosos. Forma parte de los saludos convencionales, suelen requerirla la mayoría de los intercambios sociales y es la expresión más de reproducir.

Algunos autores explican la sonrisa como una evolución de la respuesta defensiva al miedo que algunos primates manifiestan al verse amenazados, emitiendo un agudo grito de protesta, como un chirrido, producido por los labios estirados hacia atrás, como una especie de sonrisa.

El hombre emplea también una sonrisa defensiva, pero como señal de pacificación (Davis, 2004). La sonrisa puede servir para: protestar, pero sin agredir; demostrar placer o sorpresa; y coquetear o expresar que estamos a gusto. Debido a estas tres cualidades, es fundamental sonreír cuando nos dirigimos a otros en una conversación ²⁹.

La postura corporal

Es la posición del cuerpo y de los miembros, la forma de sentarnos, como se está de pie y como se pasea. Refleja nuestras actitudes y sentimientos y nuestra relación con los otros. Mehrabian habla de cuatro categorías posturales:

29. Ekman distingue dieciocho tipos de sonrisa: auténtica, amortiguadora, triste, conquistadora, de turbación, mitigadora, de acatamiento, de coordinador, de interlocutor, y falsa. Para ampliar información ver EKMAN, P. y FRIESEN, W.W., «Nonverbal behavior and psychopathology», en R.J., FRIEDMAN y M.M. KATZ (comps.), (1975), *The psychology of depression: Contemporary theory and research*, Nueva York, Wiley.

Acercamiento, una postura atenta comunicada por una inclinación hacia delante del cuerpo.

Retirada, una postura negativa, de rechazo o de repulsa, comunicada retrocediendo, echándose hacia atrás o volviéndose hacia el otro lado.

Expansión, una postura orgullosa, engreída, arrogante o de desprecio, comunicada por la expansión del pecho, un tronco erecto o inclinado hacia atrás, cabeza erecta y hombros elevados.

Contracción, una postura depresiva, cabizbaja o abatida, comunicada por un tronco inclinado hacia delante, una cabeza hundida, hombros que cuelgan y pecho hundido.

Con la postura también podemos indicar nuestro estado emocional y nuestro estatus, de ahí que debemos estar atentos a nuestra posición en el campo visual de los demás. La postura del otro es también una gran fuente de información para el asesor de género.

La orientación corporal

La orientación corporal se refiere al grado en que los hombros y las piernas de una persona se dirigen hacia otra o, por el contrario, se desvían de ésta. El grado de orientación corporal señala el estatus o el agrado hacia la otra persona.

Una orientación directa se asocia a una actitud positiva. En una posición de pie, cuando dos personas están hablando, y no quieren ser interrumpidas, mantendrán una orientación en la que las dos personas se encuentran una frente a otra. Pero si la conversación que están teniendo admite la presencia de otras personas, su orientación se mantendrá más abierta.

Los gestos

Los gestos son básicamente culturales, tienen un significado aceptado en una cultura y son el segundo canal para la regulación y la retroalimentación de la comunicación. Además también son eficaces para ilustrar acciones difíciles de expresar con palabras. Las manos son las protagonistas, y en menor medida la cabeza y los pies. Existen cuatro posibles funciones de los movimientos de las manos (Argyle, 1969):

Ilustrar lo que estamos diciendo

Reemplazar al habla (sordomudos, vida cotidiana...)

Estados emocionales, aunque normalmente no son intencionales.

Autoacicalamiento (rascarse la nariz, la espalda, etc.).

Algunos gestos reflejan un estado emocional destacado, como la ansiedad, o un estilo general de conducta, como la agresión. Pero los gestos hay que verlos como parte de un todo. El estilo gestual de una persona es, en parte, un producto de su origen cultural y ocupacional, de la edad y del sexo, de la salud, de la fatiga, etc. La actividad gestual puede apoyar la verbal o contradecirla³⁰.

La mirada, la expresión facial, la sonrisa, la postura y la orientación corporal y los gestos, son algunos de los componentes conductuales de la comunicación que debemos controlar, pero existen otros como: el contacto físico, la apariencia personal, el movimiento de la cabeza o de las piernas o las automanipulaciones, que también es conveniente tener en cuenta y que el lector puede consultar en Caballo (1997).

Pero, además, hay otra serie de elementos paraverbales de la comunicación que también afectan al desarrollo de la misma. Los elementos paralingüísticos raramente se emplean aislados, el significado que transmiten es el resultado de una combinación de señales vocales y conducta verbal y es evaluado dentro de un contexto determinado.

Principales elementos de la comunicación paraverbal	
Latencia	Intervalo temporal de silencio entre la terminación de una oración por un individuo y la iniciación de otra frase por otro individuo.
Volumen	Su función es hacer que un mensaje llegue hasta un potencial oyente. Los cambios de volumen de voz pueden emplearse en una conversación para enfatizar puntos.

30. Puede verse CABALLO, V.E. (1997), *Manual de evaluación y entrenamiento de las habilidades sociales*, Madrid, Siglo XXI, págs. 44-45.

Timbre	Es la calidad vocal o resonancia de la voz producida principalmente como resultado de la forma de las cavidades vocales.
Tono o inflexión	Sirven para comunicar sentimientos y emociones.
Fluidez / Perturbación del habla.	Las vacilaciones, falsos comienzos y repeticiones son bastante normales en las conversaciones diarias. Las perturbaciones excesivas del habla pueden causar una impresión de inseguridad, incompetencia, poco interés o ansiedad.
Tiempo de habla	Se refiere al tiempo que se mantiene hablando el individuo. Lo más adecuado es un intercambio recíproco de información.
Claridad	Algunas personas farfullan las palabras, hablan arrastrándolas o tienen un acento excesivo. Hay que evitar estos patrones de habla que pueden incomodar al oyente.
Velocidad	El cambiar el ritmo hará el estilo más interesante.

LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PROCESO DE PLANEAMIENTO DE LA OTAN

JESÚS GIL RUIZ

INTRODUCCION

Los asuntos de género, debido a su naturaleza específica, son claves en cualquier cultura. El género es un tema que, desde la década pasada, está en línea ascendente y muy presente en la arena política, con el apoyo de un número significativo de resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Para algunos, la idea de que la OTAN preste atención a los asuntos de género está quizás un poco fuera de lo ordinario. Pero aquéllos que no reconocen que la perspectiva de género de una operación o misión militar es de vital importancia, cometen un grave error, como ha sido ampliamente demostrado en la Operación de la OTAN en Afganistán (ISAF), en la que la inclusión de las perspectivas de género en el proceso de planeamiento ha contribuido en gran medida al éxito de la operación.

El género nunca se trata de forma aislada ya que es un tema que en operaciones de paz y estabilidad afecta a todo. La perspectiva de género puede ayudar a identificar las vulnerabilidades, necesidades y los intereses de hombres, mujeres, niños y niñas. Además, puede ayudar a incorporar el género en la planificación y toma de decisiones y maximizar la contribución al proceso de estabilización.

LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La perspectiva de género es una herramienta que permite valorar los efectos de las decisiones que se adoptan en el día a día en los hombres y las mujeres. La incorporación de esa perspectiva es

el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, en todos los ámbitos y en todos los niveles. Su propósito es hacer de las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, un elemento integrante de la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las estrategias y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales para que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y la desigualdad no se perpetúe.

Es importante señalar que la perspectiva de género no se centra exclusivamente en las mujeres, aunque las mujeres suelen ser los principales objetivos y las beneficiarias de las prácticas de la integración, debido a su posición de desventaja en muchas colectividades.

Ver las cosas a través de la perspectiva de género es un método para facilitar la igualdad de género. Está claro que hombres y mujeres a menudo perciben las cosas de una manera diferente. Esto no es un secreto, pero es un hecho que puede ayudar a apreciar una situación desde diferentes ángulos. Esta teoría se conoce como 'la perspectiva de género'. En Afganistán, por ejemplo, los miembros de un Equipo Provincial de Reconstrucción estaban tratando de evaluar lo que un pueblo requería en términos de desarrollo. Todos los entrevistados dijeron que necesitaban acceso al agua para que sus mujeres no tuvieran que caminar varios kilómetros para obtenerla todos los días. Sin embargo, todas las personas a las que se entrevistó eran hombres. Si hubieran hablado con las mujeres habrían descubierto que, para muchas de ellas, la recogida de agua les permitía salir de casa por un tiempo y conversar con otras mujeres. Las prioridades para las mujeres eran distintas. Para ellas resultaba más importante contar con centros de salud o escuelas para sus hijos.

Esto significa que la participación de hombres y mujeres en la búsqueda de soluciones a los problemas es un elemento fundamental para abordar todas las perspectivas y soluciones posibles a dichos problemas.

LA ARQUITECTURA DEL PLANEAMIENTO DE LAS OPERACIONES DE LA OTAN

Los órganos de toma de decisiones y documentos

La misión principal de la Alianza sigue siendo la disuasión y la defensa colectiva de sus miembros. Al mismo tiempo, el Concepto Estratégico de la Alianza identifica la gestión de crisis como una tarea fundamental de seguridad que le compromete a estar dispuesta, caso a caso, y por consenso, a contribuir a la prevención eficaz de los conflictos y a participar activamente en la gestión de crisis, incluidas las operaciones de respuesta de crisis. Con este fin, la Alianza ha desarrollado procedimientos sólidos de consulta, medidas de gestión de crisis, capacidades militares, así como estructuras y herramientas de planificación de emergencias civiles, garantizando un adecuado control político-militar de las actividades de planeamiento de sus operaciones e identificando claramente la autoridad para iniciar el planeamiento.

El entorno de seguridad externa de la Alianza ha evolucionado y la OTAN se ha comprometido en una variedad de nuevas operaciones y misiones, especialmente en Afganistán, manteniendo muchos de sus compromisos operacionales en los Balcanes, aunque en circunstancias diferentes y en una escala reducida en comparación con la década de 1990. En todos los casos, la planificación de las operaciones de la OTAN ha demostrado su adaptabilidad y capacidad de respuesta, a pesar de los, a menudo, limitados plazos de tiempo para decidir y la escasez de recursos.

Cuando se produce una crisis, no se adoptan decisiones sobre la planificación, despliegue o empleo de las fuerzas militares sin la autorización política. Las decisiones son tomadas por los gobiernos de cada país miembro en conjunto y pueden incluir medidas políticas o militares, así como medidas para hacer frente a emergencias civiles, dependiendo de la naturaleza de la crisis.

La implicación de la OTAN en operaciones ha subrayado consistentemente la interdependencia y la sinergia entre las contribuciones militares y no militares y sus resultados, que son la base del concepto «enfoque integral» (comprehensive approach). En consecuencia, el cumplimiento de la contribución de la OTAN al enfoque integral requiere que la planificación para operacio-

nes de respuesta de crisis tenga en cuenta, en todas las fases del proceso de planeamiento, desde sus primeras etapas, y en todo lo posible, a expertos no militares y activos ya presentes o que puedan estar presentes en el teatro de operaciones.

Los responsables de la planificación deben integrar estas experiencias y estos recursos en las estructuras de la OTAN, así como las puestas a disposición de la OTAN, de forma voluntaria, para una operación determinada, o en apoyo de una operación liderada por la OTAN, por los países aliados, por los no aliados y por otras organizaciones internacionales y ONG, en particular en el contexto de las tareas de estabilización y reconstrucción. A menudo, son estas capacidades no militares las que mejor pueden abordar las causas subyacentes de un conflicto y ayudar a asegurar una estabilidad duradera. Los planificadores deben ser capaces de encontrar la orientación política-militar de la OTAN para la interacción con tales expertos no militares en el contexto de una determinada operación en documentos acordados por el Consejo del Atlántico Norte (NAC), tales como la Directiva de Iniciación del NAC (NID), y en el Plan Estratégico Político-Militar.

La OTAN tiene diferentes mecanismos para hacer frente a las situaciones de crisis. El órgano principal de decisión política, el NAC, intercambia inteligencia e información, compara las diferentes percepciones y enfoques y armoniza sus puntos de vista. El NAC se apoya en una serie de comités especializados, entre ellos el Comité de Políticas de Operaciones (OPC), el Comité Militar (MC) o el Comité de Planes de Emergencia Civiles. Los sistemas de comunicación de la OTAN, incluyendo el «Centro de Situación», reciben, intercambian y difunden inteligencia política, económica y militar e información durante todo el día, todos los días del año.

El NAC utiliza el «Manual de Sistema de Respuesta ante Situaciones de Crisis (NATO Crisis Response System Manual-NCRSM)» como guía en la toma de decisiones. Su objetivo es garantizar la unidad de esfuerzos entre el Cuartel General de la OTAN (Representantes Permanentes Nacionales), las capitales de sus países miembros y los Mandos Estratégicos de la Alianza, proporcionando un conjunto completo de opciones y medidas para prepararse, gestionar y responder a las crisis. Es un complemento de otros procesos (por ejemplo, el proceso de planificación de

las operaciones, planificación de emergencias civiles y otros) que existen dentro de la Alianza para hacer frente a las crisis.

Dentro de la OTAN, el Arte Operacional y el Proceso de Diseño se denomina «Proceso de Planificación de las Operaciones (OPP)». La política de la OTAN para el OPP se establece en el documento del Comité Militar «MC 133/4 Planeamiento de las Operaciones de la OTAN», que desempeña, a este respecto, un papel importante en el establecimiento de un marco para la interacción político-militar entre el NAC, el Comité Militar y el Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR) respecto a la planificación y ejecución de operaciones, en el marco más amplio del sistema de respuesta de crisis.

La experiencia ha demostrado que hay una necesidad permanente de mantener los procedimientos de planificación de las operaciones bajo revisión, para asegurar que la Alianza cuenta con las herramientas de planificación para iniciar cualquier operación que le asigne el NAC y para reflejar las lecciones aprendidas. El MC 133/4 tiene como objetivo captar las experiencias operacionales acumuladas por la Alianza en la última década para configurar los principios y procedimientos que deben regir la planificación de las operaciones. Al mismo tiempo, representa un fundamento y una base de referencia para las revisiones posteriores del MC 133/4, para reflejar la mayor transformación de la Alianza y las futuras lecciones aprendidas.

Para llevar a cabo la planificación de las operaciones y el desarrollo de Planes de Operaciones a nivel Estratégico y Operacional, la OTAN cuenta con el Mando Aliado de Operaciones (ACO), para ayudar a garantizar que, en todo momento, la OTAN sea capaz de asumir la amplia gama de sus tareas fundamentales de seguridad, bajo la dirección del NAC, de conformidad con el Tratado de Washington y el Concepto Estratégico de la OTAN. Para ello, ACO utiliza la «Directiva de Planeamiento de enfoque integral de las Operaciones (COPD)» que crea las condiciones adecuadas para que el Comandante a Nivel Operacional pueda lograr los objetivos de las operaciones con éxito. Esta Directiva hace hincapié en la necesidad, y el método, para crear un entorno de planeamiento de verdadera colaboración, en un espíritu de transparencia y diálogo.

Tras esta introducción sobre la estructura de la OTAN y los documentos utilizados para el Planeamiento a nivel Estratégico, se puede decir que en ninguno de ellos se tratan los asuntos de género o se habla de las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o se discute la situación de las mujeres o niños en áreas de conflicto o de operaciones. Pero la OTAN ha iniciado el proceso de modificación de dichos documentos tal y como se menciona en el Informe del Secretario General de la OTAN sobre «el progreso de la aplicación en la Política de la OTAN de la Resolución 1325 y resoluciones relacionadas» de junio 2012, donde se anuncia la decisión de revisar el COPD para incorporar la perspectiva de género en la gestión de crisis y en el planeamiento operacional desde el nivel político al táctico.

Documentos a nivel estratégico que incluyen la perspectiva de género

La OTAN ha aprobado documentos a nivel estratégico y a nivel táctico en relación con la cuestión de género.

En cuanto al marco estratégico, el punto de partida para el enfoque de la OTAN sobre la cuestión de género en relación con los conflictos armados es la Resolución 1325 sobre mujer, paz y seguridad aprobada en el año 2000.

En 2007, el NAC aprobó la «Política de la OTAN/EAPC en materia de aplicación de la Resolución 1325 sobre mujer, paz y seguridad», llevada a cabo de una forma abierta y transparente con el apoyo de los países asociados. Esta política representó el punto de partida para que las autoridades militares de la Alianza puedan cumplir con los objetivos de la resolución. De acuerdo con este documento, las autoridades militares encargaban a los Estados miembros la tarea de elaborar propuestas prácticas para la aplicación de la resolución, bajo constante revisión, y de informar y seguir la labor realizada por la ONU, la OSCE y la UE en la incorporación de la dimensión de género en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. El fin es garantizar, tanto como sea posible, la compatibilidad de esfuerzos que podrían llevar al intercambio de experiencias y al desarrollo de buenas prácticas. También las autoridades militares deben consultar con las ONG que trabajan sobre el terreno, con la finalidad de establecer víncu-

los con aquéllas que cuenten con experiencia en las áreas donde la OTAN despliega sus fuerzas.

Para poner en práctica las políticas de la OTAN respecto a la Resolución 1325, ACO publicó en 2009 la Directiva BI-SCD 40-1 «Integrar la UNSCR 1325 y la Perspectiva de Género en la Estructura de Mando de la OTAN», actualizada en agosto de 2012 para incorporar las lecciones aprendidas desde 2009. Esta directiva explica que la seguridad y los riesgos durante los conflictos armados son percibidos de manera diferente por hombres, mujeres, niños y niñas. Estas diferencias deben analizarse y abordarse para lograr un entorno seguro y estable para toda la población. Por lo tanto, la perspectiva de género debe ser integrada y puesta en funcionamiento en todos los niveles de la planificación y de las operaciones.

En noviembre de 2010, la OTAN presentó junto con los países contribuyentes en las misiones ISAF y KFOR, el «Plan de Acción de la OTAN para la incorporación de la Resolución 1325 en Operaciones y Misiones de la OTAN».

Además, los asuntos de género están integrados, desde abril 2012, en los Planes de Operaciones (OPLAN) del SACEUR y del Mando de la Fuerza Conjunta en Brunssum (JFCBS) para la misión ISAF, ya que incluyen un Anexo específico sobre «Perspectivas de Género». Según estos anexos, la perspectiva de género debe ser una parte integral y un elemento de apoyo multifuncional de los objetivos globales de la misión mediante el desarrollo de actividades de prevención y protección de las mujeres, hombres, niñas y niños contra el abuso sexual y la violencia en general promoviendo la participación de las mujeres en posiciones de influencia política y social en Afganistán.

Por último, la perspectiva de género está incluida también en el nuevo NID ITAAM (Misión Internacional de Asesoramiento de Formación y Asistencia) para la misión de la OTAN en Afganistán después del año 2014 y en el borrador del Concepto de la Operación (CONOPS). Ello es una señal inequívoca de que la perspectiva de género está siendo correctamente incluida en el proceso de planeamiento de la OTAN a nivel político y estratégico.

EL INFORME ESTRATÉGICO SOBRE EL PLAN DE ACCIÓN DE LA OTAN (MAYO 2012)

Este informe resume los esfuerzos para poner en práctica el Plan de Acción de la OTAN en lo que se refiere a la incorporación de la Resolución 1325 y el resto de las resoluciones relacionadas en las operaciones y misiones de la OTAN.

En lo relativo al Planeamiento, se destaca que: «La OTAN y los Países Socios en las Operaciones ISAF y KFOR conceden gran importancia a la incorporación de la perspectiva de género en la gestión de crisis y en el planeamiento operativo desde el nivel político y estratégico más alto hasta el nivel más bajo en el terreno». La perspectiva de género ha sido incluida en numerosas directivas de planeamiento de la OTAN y en los correspondientes documentos, tales como manuales, códigos de conducta y procedimientos operativos.

En cuanto a lo que sucede en el Teatro de Operaciones, «ISAF ha incorporado el género en los documentos de planeamiento operativo en toda la cadena de mando. El OPLAN de SACEUR, del JFCBS y del Jefe de ISAF incluye anexos que describen cómo la perspectiva de género, incluyendo hombres y mujeres, debe implementarse como parte de la campaña global, y que, dada la posición histórica y cultural de las mujeres afganas, las perspectivas de las mujeres deben ser específicamente abordadas en la Operación ISAF». Además, varias Órdenes Fragmentarias (FRAGO) han sido publicadas apoyando una serie de iniciativas como, por ejemplo, el incremento del número de mujeres en las Fuerzas de Seguridad Nacional afganas mejorando su capacidad para participar en ellas.

También en KFOR, se ha elaborado un Anexo de Género para su inclusión en el OPLAN y el Jefe de KFOR ha emitido una FRAGO que pone de relieve la importancia de la perspectiva de género, en particular, cuando se trata con la sociedad civil y para facilitar los esfuerzos para aumentar la participación de mujeres en la Fuerza de Seguridad de Kosovo.

CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE GÉNERO EN EL PROCESO DE PLANEAMIENTO

La planificación y preparación minuciosa de las operaciones de la OTAN son pasos cruciales para el logro del éxito de la misión. La integración de la Resolución 1325 y la perspectiva de género en todos los niveles del planeamiento es imprescindible en el desarrollo de estrategias para abordar el espectro completo de los escenarios de gestión de crisis en los que la OTAN está involucrada.

La Alianza reconoce que las perspectivas, conocimientos y habilidades de las mujeres representan un valor añadido en todas sus actividades. Durante las operaciones de la OTAN, es importante obtener un claro conocimiento de la cultura local, la sociedad y el entorno desde una perspectiva de género. Al comprender el contexto local, es de suma importancia escuchar y seguir el consejo y las recomendaciones de las mujeres y los hombres. Las Fuerzas de la OTAN deben entender el contexto cultural en el que operan y no simplemente aplicar sus propias normas, leyes y comportamientos.

Además de un enfoque masculino y femenino, la perspectiva de género en las operaciones debe incluir un enfoque interno y uno externo.

Externamente, tener una perspectiva de género mejora la manera en que vemos a la sociedad y, por tanto, aumenta nuestra conciencia de la situación. Esto crea un mejor entendimiento de la cultura y de las costumbres y valores locales. Puede mejorar el acceso y la comunicación con la población local, con el gobierno local y con la comunidad internacional.

Vamos a explicar cómo se incluye el enfoque externo gracias al siguiente ejemplo. Dos mujeres soldado desplegadas en Afganistán estaban tomando el sol en bikini durante su tiempo libre en una base de ISAF. Los empleados locales, de origen Afgano, las vieron e inmediatamente se extendieron rumores de que ISAF tenía prostitutas en el campamento. Este hecho dañó gravemente la reputación de ISAF entre la población local. De esta manera, podemos entender que las condiciones para las mujeres soldado en Afganistán son más complejas que para los hombres. Es muy difícil cambiar una sociedad y sus valores. Pero se puede ser más consciente de los asuntos de género, que significa ser conscientes de nuestras propias acciones y la imagen que transmitimos.

Un análisis de género adecuado puede tener un efecto multiplicador y mejorar la eficacia de la Misión ya que prestamos atención a lo que básicamente es un 50% de la población, haciendo que toda la misión puede cambiar de carácter. El análisis de género se define como la recopilación sistemática y el análisis de la información sobre las diferencias de género y las relaciones sociales con el fin de identificar y comprender las desigualdades basadas en el género. También podría entenderse como «los métodos utilizados para comprender la relación entre hombres y mujeres en el contexto de la sociedad». Por ejemplo, las actividades militares de planeamiento deben evaluar las diferentes inquietudes que respecto a la seguridad tienen las mujeres y hombres o las niñas y niños en la zona de operaciones o tener en cuenta las relaciones de poder en la comunidad para asegurar que las mujeres y los hombres tienen el mismo acceso a la ayuda humanitaria.

Si el análisis de género se lleva a cabo de manera correcta, también deberá incluir un enfoque interno, prestando atención a nuestros propios procedimientos y políticas. Por ejemplo, las fuerzas de la OTAN deben mantener unos altos estándares morales y humanos. Cualquier forma de abuso, explotación y acoso no debe ser aceptada. No se puede confiar en que externamente un soldado realice sus tareas adecuadamente si abusa o maltrata a sus colegas internamente.

Cada miembro de la OTAN tiene que seguir unos estándares básicos de comportamiento, como por ejemplo:

- Respetar las leyes locales, la religión, las tradiciones y las cuestiones de género.
- Cumplir con los procedimientos y normas de actuación establecidas por la cadena de mando.
- No cometer ningún acto que pueda resultar en daño físico, sexual o psicológico, especialmente con las mujeres y los niños.
- Tolerancia cero en todo lo relativo a la violencia sexual, con la obligación de informar a sus superior en caso de tener conocimiento de cualquier suceso de estas características.
- La incorporación de la perspectiva de género en la formación, análisis, planeamiento, información y evaluación son ejemplos de enfoque interno.

- El proceso de planificación es el punto de partida para delinear las necesidades de personal en nuestras misiones y operaciones. En este caso, debemos prestar atención a la composición de la fuerza de acuerdo con el equilibrio de género.
- El imperativo operacional de tener una masa crítica de mujeres militares está ampliamente reconocido. Durante todos los procesos de generación de fuerzas se debe destacar la necesidad de desplegar equipos mixtos (en lo relativo a género) en las áreas de operaciones.
- El despliegue de personal militar femenino para todas las categorías de tareas militares debe ser priorizado en las primeras etapas del proceso de despliegue, ya que esto establecerá la situación adecuada para el aumento progresivo del despliegue de más mujeres militares en las siguientes etapas.

También, los conflictos actuales requieren un enfoque integral en cuanto a las relaciones públicas, operaciones de recopilación de información y producción de inteligencia. Las mujeres en las Fuerzas de la OTAN puede ser una gran ventaja, sobre todo en las actividades de colaboración con la población local.

EL ASESOR DE GÉNERO (GENAD)

El género es un tema que no se puede tratar de forma aislada sino de forma transversal. En las operaciones militares, los asuntos de género lo afectan todo, desde la construcción de un puente o un pozo, a la entrega de ayuda humanitaria, la Reforma del Sector de Seguridad (SSR), el desminado, el Estado de Derecho, las actividades de desarrollo y así sucesivamente. Se define un tema transversal como aquel que incide en los principios generales, tales como la democracia y los derechos humanos, el buen gobierno, los derechos de los niños y de los pueblos, la igualdad de género, la sostenibilidad del medio ambiente, etc.

Como ya hemos mencionado, una plena integración de la perspectiva de género debe garantizarse en la fase de planeamiento, ejecución y evaluación de las operaciones mediante la realización de análisis de género en todo el proceso.

El género es una responsabilidad de todo el personal militar desde el soldado al Comandante de la Operación. Para asegurar una perspectiva integrada de género en el planeamiento y ejecución de las operaciones, la OTAN hace todo lo posible para contar con asesores de género (GENAD) capacitados y cualificados, desplegados en todas las operaciones de la OTAN, así como también ocupando puestos permanentes en toda su Estructura de Mando. Un GENAD es un recurso básico para el Jefe de la Operación ya que es el responsable de la aplicación general de la perspectiva de género en los procesos de planeamiento, ejecución y evaluación de las operaciones militares.

Los hombres y las mujeres experimentan los conflictos y la seguridad de manera diferente. En consecuencia, sus perspectivas sobre la resolución de conflictos y construcción de la paz también varían. El personal que trabaja en cuestiones de género tiene que escuchar y responder a ambas perspectivas. No sólo porque es lo correcto, sino porque hace que las operaciones sean más eficaces y sostenibles. La participación activa de mujeres y hombres en igualdad de condiciones, dentro de nuestras misiones e instituciones es una cuestión de eficacia operativa. Esto implica cambios en la manera de planificar y llevar a cabo nuestras operaciones.

Cuando sobre el terreno se encuentran organizaciones internacionales y ONG, es vital que las actividades de género estén coordinadas con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, conservar los recursos disponibles y reducir la fricción entre las respectivas organizaciones, optimizando las actividades de género.

LA DIRECTIVA BI-SCD 40-1 DE LA OTAN: EL GENAD

La Directiva Bi-SCD 40-1 es un documento básico y clave para la integración de las resoluciones de las ONU sobre mujer, paz y seguridad y la perspectiva de género en la planificación y ejecución de las operaciones de la OTAN. Constituye el documento de referencia para asegurar que todas las Fuerzas de la estructura OTAN y las Operaciones lideradas por la OTAN, aplican plenamente aquellas resoluciones e integran sistemáticamente la perspectiva de género en todo momento en la planificación y presentación de informes.

De acuerdo con la Directiva, la planificación, ejecución y evaluación de las operaciones de la OTAN debe centrarse en:

- Utilizar los conocimientos de los GENAD desde el comienzo y durante todo el proceso de planeamiento, para garantizar la plena integración de la Resolución 1325 y la perspectiva de género. Los GENAD deben proporcionar su experiencia a todos aquellos inmersos en el proceso de planeamiento y a los Jefes de Unidad.
- Durante el proceso de Generación de Fuerzas y las Conferencias de Personal, se debe especificar la necesidad (o mejor se podría decir «la exigencia») de contar con GENAD además de garantizar la participación de las mujeres militares en posiciones tácticas y operativas que permitan su contacto con la población civil en todo momento.
- Los GENAD deben aportar su experiencia durante el establecimiento de procedimientos para la protección de civiles, con especial consideración a las mujeres, niñas y niños. Estamos hablando de protección contra la violencia, la violación y otras formas de abuso sexual, incluida la trata de seres humanos, en cumplimiento de la Resolución 1325 y resoluciones adicionales.
- Los OPLAN de la OTAN deben incluir una descripción de los estándares de comportamiento de los miembros de la OTAN, las disposiciones sobre lucha contra la trata de seres humanos, la tolerancia cero en lo que respecta a la violencia sexual, así como un anexo específico de género.

En cuanto al planeamiento, y dado que los Comandantes de la OTAN y sus Estados Mayores todavía no están entrenados y capacitados para integrar una perspectiva de género en el planeamiento y ejecución de las operaciones, los GENAD y los Asesores de Género sobre el terreno (GFA) son, al menos por el momento, necesarios para asegurar que el género es una parte integrante de los planes de operaciones.

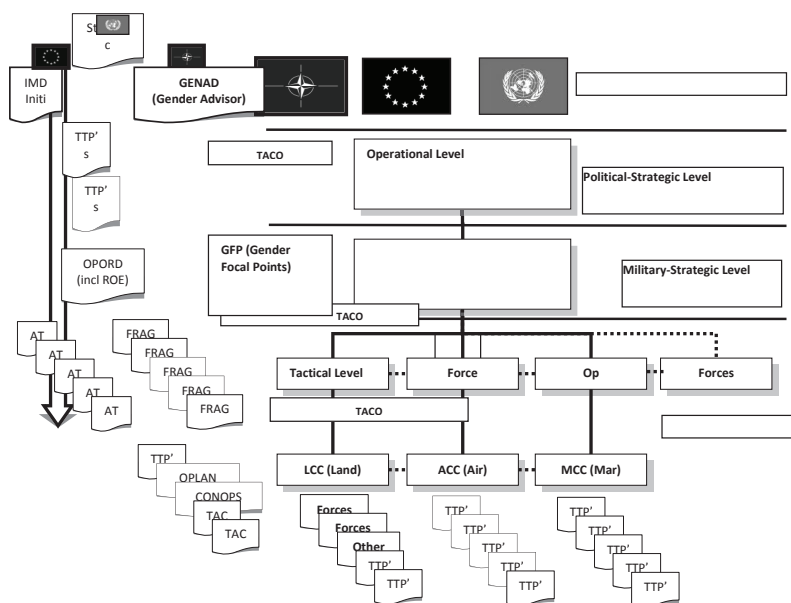
El GENAD debe tener acceso directo al Comandante y su Personal con el fin de ser capaz de comunicar oportuna y directamente con los que toman las decisiones.

Las responsabilidades de un GENAD se describen en los Procedimientos Operativos Estándar (SOP) que deben adaptarse al respectivo Cuartel General y a la Operación. El SOP normalmente incluirá lo siguiente:

El requisito de que el GENAD depende e informa directamente al Comandante y proporciona apoyo para asegurar que el planeamiento, la ejecución y la evaluación integran apropiadamente la perspectiva de género.

Los GENAD deben establecer, mantener relación y contacto con todo el personal del Cuartel General para facilitar la integración de las resoluciones de la ONU y la perspectiva de género.

El GENAD apoya las diferentes funciones del personal del Cuartel General sobre cómo integrar la perspectiva de género en sus respectivas tareas y productos.



El GENAD presta servicio en un Cuartel General a nivel Estratégico/Operativo, mientras que el GFA despliega a nivel Operativo/Táctico. Las posiciones de GENAD y GFA son a tiempo completo y requieren una formación y educación, además de la experiencia adecuada.

Los Puntos Focales de Género (GFP) despliegan a nivel táctico, ocupando una posición dentro de su Unidad, que se conoce comúnmente como de doble «gorra». Su función es asegurar que la perspectiva de género se integra plenamente en el quehacer diario de la operación. Sus actividades podrán incluir: patrullar, facilitar el suministro de ayuda humanitaria, apoyo a las Fuerzas Nacionales de Seguridad, evaluar los diferentes riesgos en términos de seguridad de hombres y mujeres y proporcionar formación de género para el personal de su unidad.

El GENAD desarrolla sus funciones dentro del Cuartel General donde centra sus esfuerzos de enlace y apoyo relacionados con el planeamiento de la siguiente manera:

Asiste en las valoraciones de J3 Operaciones, en lo relativo a la situación de seguridad de las mujeres locales y en el análisis de la operación desde el punto de vista de género, apoyando el planeamiento y la ejecución de las operaciones en casos como: Operaciones de Información, Operaciones Psicológicas o patrullas.

Apoya a J4 en cuestiones médicas y logísticas, así como en la implementación de la perspectiva de género en los recintos militares. El GENAD debe apoyar el planeamiento y la evaluación de las actividades logísticas que afectan las diferentes relaciones entre sexos, por ejemplo, en la construcción de instalaciones, comunicaciones, etc.

Apoya el trabajo de J5 Planes en el diseño operacional y el planeamiento a largo plazo, integrando la perspectiva de género. Participa en el proceso de planeamiento y proporciona la experiencia en asuntos de género. El GENAD confecciona los anexos y apéndices de género y apoya en las valoraciones relacionadas con el género y las consideraciones de planeamiento.

El GENAD debe siempre ser miembro del grupo de planeamiento al igual que otros asesores.

Por lo tanto, durante el planeamiento se debe considerar y asumir en todo momento que la vida, experiencias, amenazas a la seguridad, libertad de movimientos, salubridad y acceso a servicios de salud o recursos no son iguales para hombres, mujeres y niños. Estas diferencias y sus consecuencias deben ser analizadas y tomadas en consideración para posteriormente poder formular recomendaciones.

LA PERSPECTIVA GÉNERO EN EL NIVEL TÁCTICO Y OPERACIONAL

A nivel táctico y operacional, hay pasos que se deben tomar y cuestiones importantes que deben ser considerados por los expertos en género a estos niveles. Hay tres etapas a tener en cuenta: antes del despliegue, despliegue y transición.

Antes del despliegue

Durante la fase de planificación, evaluación y preparación antes del despliegue de una misión, el género debe ser tenido en cuenta y tomado muy en serio.

Los elementos esenciales en la etapa previa al despliegue son la formación oportuna, planificación exhaustiva y preparación. Estos tres aspectos proporcionarán una ventaja inicial durante el despliegue. Para ello se necesitara tiempo, así que cuanto antes sea el nombramiento para una misión, más pronto empezara el planeamiento, la formación y la preparación para dicha misión. Un personal bien preparado resultara muy beneficioso posteriormente durante la fase de ejecución de la misión.

El entrenamiento antes del despliegue es una responsabilidad nacional para todos los países que contribuyen a una operación con tropas.

En todos los niveles del planeamiento se debe incluir la perspectiva de género desde el principio. Al comienzo del proceso es crucial obtener el más amplio conocimiento de la situación en el Área de Operaciones en el que incluiremos el conocimiento y experiencia en temas sensibles al género que posean los actores civiles en la zona de responsabilidad, como el acceso al agua, la educación, la salud, la seguridad y la violencia doméstica. Es importante obtener una clara comprensión de la cultura local, la sociedad y el medio ambiente que incluyen una dimensión de género. Todo esto mejorará la planificación de nuestras actividades. Por esa razón, se podría crear una lista «ad hoc» de preguntas relativas al género para su uso durante las misiones de reconocimiento antes del establecimiento de una operación. De esta forma se puede desarrollar una imagen de referencia sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en un país anfitrión en particular.

Será en este momento cuando comienza el enlace con los actores civiles, así como el intercambio de información sobre cuestiones de género. En el caso de una Operación de Entrada Inicial (IEO), la primera unidad en entrar en el área de responsabilidad requiere un enfoque diferente, más centrado en los asuntos de género y utilizando más la experiencia civil de organizaciones internacionales, ONG locales y actores civiles.

Las misiones de reconocimiento y evaluación se llevan a cabo durante la planificación de nuevas operaciones. Estas misiones deben recoger datos desglosados por sexo y por edad siempre que sea posible, a fin de proporcionar una imagen clara de quien se ve afectado por los conflictos y de las necesidades respectivas de mujeres, hombres, niñas y niños. Además, la información sobre las diferentes necesidades en una amplia gama de áreas tales como los asuntos humanitarios, el sistema legal y judicial y asuntos policiales, ayuda a identificar las necesidades específicas y a los que tienen que diseñar recomendaciones para satisfacer estas necesidades.

Durante el proceso de generación de fuerzas, debe garantizarse la participación de las mujeres soldados en posiciones tácticas y operativas con el fin de poder interactuar con toda la población al tener un mejor acceso a las mujeres locales y las organizaciones de mujeres. Cuando se trata de procedimientos tácticos en ciertas situaciones sensibles al género como un registro domiciliario, puntos de control y registros corporales, también es beneficioso garantizar que las fuerzas militares tienen suficientes mujeres militares para llevar a cabo estas tareas de una manera culturalmente aceptada. Las mujeres tienen una percepción diferente y su intuición les da una orientación diversa a sus consejos y evaluaciones. El uso de soldados femeninos en combinación con los soldados masculinos ofrece un mejor enfoque global.

Por otra parte, las funciones de asesoramiento de género deben integrarse en la dotación tanto a nivel operativo como a nivel táctico. Para asegurar que el género es una parte integral del planeamiento, el GENAD debe ser un miembro del grupo de planificación.

La lista de preguntas genéricas a realizar durante el planeamiento desde una perspectiva de género debe adaptarse a cada

país evaluado. El número de preguntas seleccionadas de la lista dependerá de la finalidad de la evaluación de la misión y del tiempo disponible. Los expertos sólo tienen que reunir, por motivos de género, información relevante para su área de especialización, si bien la referencia a otras áreas puede ser de interés.

Estos son algunos consejos a la hora de preparar las preguntas:

- Obtener todos los datos desglosados por sexos;
- Cuando las estadísticas exactas no estén disponibles, obtener estimaciones aproximadas;
- No suponer que las mujeres y los hombres comparten las mismas necesidades y perspectivas;
- Hacer preguntas a todas las partes disponibles, no sólo a las organizaciones de mujeres;
- Hablar con las organizaciones internacionales y ONG más representativas;
- En el caso de limitaciones de tiempo, hacer preguntas esenciales;

Las preguntas a preparar deberán incluir los siguientes aspectos: seguridad, asuntos políticos y civiles, asuntos electorales, asuntos humanitarios, Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), derechos humanos, enfermedades y sistema sanitario (Sida), sistema judicial y legal, asuntos policiales, prisiones, acciones relativas a las minas.

Las cuestiones relativas a las experiencias y necesidades de hombres, mujeres, niños y niñas se encuentran en un anexo adjunto a un documento del Departamento de Operaciones de Paz de la ONU que se incluye al final de esta monografía.

Despliegue

Todas las preparaciones hechas en la fase anterior deberán ser incorporadas en el despliegue.

A la llegada a la zona de operaciones, es necesario entender documentos como el Plan de Operaciones (OPLAN), Órdenes Fragmentarias (FRAGO), Procedimientos Operativos Estándar (SOP), Técnicas y Procedimientos Tácticos (TTP), evaluaciones e informes relativos a la operación. Por ejemplo, la Operación

ISAF tiene un anexo de género incluido en el OPLAN, varios FRAGO sobre la participación de las mujeres y TTP para llevar a cabo operaciones de búsqueda con una perspectiva de género.

Estos documentos proporcionan tareas definidas a nivel operativo y táctico a la hora de incorporar el género en toda la operación. También proporcionan una orientación clara en lo que respecta al género y la presentación de informes periódicos. Se deben establecer eficaces y fundamentados mecanismos de supervisión e información, asegurándose de que las violaciones de derechos humanos, la violencia de género y la trata interna o internacional de seres humanos se comunican, se tienen en cuenta y se gestionan.

El enlace con las organizaciones y las autoridades locales será la continuación lógica de la fase de pre-despliegue. Los actores militares y civiles pueden aprender los unos de los otros, desarrollar ideas y compartir las mejores prácticas. A largo plazo, los mejores resultados se lograrán si la conciencia de género se integra en herramientas importantes, tales como la comunicación, la escucha, el diálogo y, a veces, la silenciosa «diplomacia».

En lo que sea posible, los informes de género deben estar integrados junto con otros procedimientos estándar a la hora de informar. Los informes deben incluir información sobre la situación de las mujeres, niños y niñas, el impacto de las intervenciones militares en mujeres, hombres, niñas y niños, así como estadísticas desagregadas por sexos. En los exámenes periódicos de la Misión, el género debe abordarse de forma específica.

Al final del despliegue, la unidad tiene que relevarse con la siguiente unidad militar a desplegar en la zona de operaciones; lo que será una rotación normal con una estructura organizativa similar. La fase de despliegue de la unidad entrante comienza realmente durante la fase de pre-despliegue, cuando la unidad está tomando conciencia de la situación y empieza a establecer contactos. En esta fase se notificaran las lecciones aprendidas en asuntos de género de la siguiente manera: las historias de éxito servirán para convencer a los escépticos y a los futuros Comandantes y las malas prácticas se compartirán para que las nuevas unidades pueden aprender de ellas. Es importante hacer saber que debido a las frecuentes rotaciones, se han realizado relevos inadecuados en los que una gran cantidad de conocimientos y experiencias se han perdido.

Transición

Finalmente, la misión terminará y las Fuerzas Militares abandonarán la zona de operaciones. En ese punto tendrá lugar la transición. La autoridad y la responsabilidad serán transferidas a las autoridades de la nación anfitriona o, si esto no es posible todavía, a las Naciones Unidas, a otras organizaciones internacionales o a una misión militar posterior. Esta etapa debe ser tenida en cuenta desde el principio. Todo lo que se hace, tiene que estar siempre dirigido hacia la transición.

Con el fin de asegurar que los esfuerzos de la operación en lo que concierne al género no han sido en vano, es necesario facilitar la transición a las autoridades locales. En última instancia, la gestión, el personal y el desarrollo futuro de la integración de la perspectiva de género pasara a ser responsabilidad de las autoridades locales, con el apoyo de sus socios internacionales.

Lograr la igualdad de género en un país es un proceso largo y exigente que durará probablemente más que cualquier misión militar. Implementar las políticas de género en un país y garantizar la protección de todos los ciudadanos es responsabilidad del país anfitrión y de su población, no será nunca una tarea militar. Los militares deben de ser conscientes de los roles de género en la sociedad y apoyar a los gobiernos locales y sus socios internacionales para lograr la igualdad de género, si es posible.

LA PREPARACIÓN DE UN PLAN DE PERSPECTIVAS DE GÉNERO

La preparación de un plan de género requiere planificar sobre la base de las resoluciones de Naciones Unidas, los mandatos y convenios correspondientes para establecer acciones a corto, medio y largo plazo, que se deben tomar para apoyar al estado final deseado. Al menos se debe tener en cuenta:

- El OPLAN de la operación
- Las resoluciones sobre mujer, paz y seguridad
- Las resoluciones sobre los niños y los conflictos armados
- La resolución de la Misión
- La legislación del país anfitrión

- Otros convenios aplicables de derechos humanos, tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Los derechos humanos

Por supuesto, todas las medidas tomadas serán siempre para apoyar la operación militar.

CONCLUSIONES

El género no es sólo cosa de mujeres. Se dirige a todos los hombres, mujeres, niños y otros grupos vulnerables en situaciones de paz y de conflicto.

El género es una parte integral de las actividades militares y tiene un efecto «multiplicador de fuerza». Debe extenderse y debe influir en todas las actividades militares.

El enfoque integral de género es un método para cubrir todos los aspectos de las operaciones, tanto en los niveles tácticos como en los operacionales y conduce a un mucho mejor rendimiento de nuestras tropas.

Cualesquiera que sean las tareas, no existe una fórmula única sobre cómo llevarlas a cabo. El mejor consejo disponible para los Comandantes se basa en una buena evaluación de la situación, clara comunicación y diálogo y en el intercambio adecuado de información y conocimientos tanto con los militares como con nuestra contraparte civil.

La conciencia de género (o su ausencia) no sólo afecta a los niveles táctico y operacional, sino que también influye en el nivel estratégico. Es importante que el personal a nivel estratégico este completamente concienciado.

Las cuestiones de género deben incorporarse en los mandatos, directivas y en todas las fases de la planificación militar y su implementación.

Se debe integrar la perspectiva de género en todos los ejercicios de la OTAN.

Se necesita el compromiso al más alto nivel de mando para llevar a cabo con éxito la concienciación de género.

El personal militar femenino debe participar en mayor número en las misiones y operaciones de la OTAN con el fin de

construir vínculos más fuertes con las comunidades locales. En este sentido pueden también actuar como modelos para otras mujeres en la zona de operaciones.

En la planificación y ejecución de la amplia gama de operaciones de la OTAN, los Estados miembros de la OTAN y las autoridades de la OTAN deben garantizar:

- Una clara comprensión de las cuestiones de género y la conciencia de género en todos los niveles;
- La consideración de las cuestiones de género durante el proceso de toma de decisiones;
- La integración de los expertos en género en todos los niveles de toma de decisiones;
- La promoción de la igualdad de género.

INTELIGENCIA DE GÉNERO

SEGUNDO MARTÍNEZ MARTÍNEZ

INTRODUCCIÓN

En el ámbito militar, se define «Inteligencia» como «aquella función de combate que comprende el conjunto de actividades encaminadas a satisfacer las necesidades del Jefe con el fin de completar el necesario conocimiento del enemigo, meteorología, y características geográficas de la zona para el planeamiento y conducción de las operaciones, así como para identificar y contribuir a neutralizar la amenaza a la seguridad propia»¹. No obstante, y como también reza la doctrina, deben considerarse también aquellos factores, *tangibles e intangibles*, que, estando presentes en el espacio de batalla, pueden hacer sentir su influencia en el desarrollo de las operaciones.

A lo largo de todo el espectro del conflicto, el apoyo de la población local se ha convertido en el auténtico centro de gravedad de los actores involucrados en las operaciones actuales. Las FAS no se mueven únicamente en un terreno geográfico en unas condiciones meteorológicas determinadas. También lo hacen en un «Terreno Humano», mucho más difícil de interpretar y de predecir. En definitiva, esos «factores tangibles e intangibles» que mencionaba la doctrina, particularmente aquellos relacionados con las personas, cobran hoy día una importancia absolutamente capital. Y la población femenina, con su problemática específica, puede constituir una parte muy substancial de dicho «Terreno

1. R-O-2-2, *Reglamento de Inteligencia Táctica*, Talleres del Servicio Geográfico del Ejército, 1988.

Humano». La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se hace eco de ello.

La forma en que la presencia de la mujer puede afectar al desarrollo de un conflicto armado u operación militar dependerá de la naturaleza de éstos y del grado de evolución en que se encuentren. Como norma general, cabe afirmar que cuanto más importancia adquieran los componentes CIMIC e INFO OPS de una operación, en mayor medida habrá de ser tenida en cuenta la cuestión de género, dado que al menos el 50% de la población civil y, por tanto de la audiencia blanco de cualquier zona del Planeta, es femenina. En ciertos casos, algunos proyectos o campañas estarán diseñados específicamente para unos clientes o audiencia blanco femenina y, en otros casos, será preciso analizar un posible impacto negativo en dicho sector de la población.

Los conflictos de Contrainsurgencia, en los que las partes implicadas combaten por ganar el apoyo de la población local, son un claro ejemplo de lo anterior, del mismo modo que las Operaciones de Apoyo a la Paz y las Operaciones de Ayuda Humanitaria.

En lo que respecta a la Inteligencia Militar, y en particular en la clase de conflictos u operaciones mencionadas, el segmento femenino de la población, como parte indiscutiblemente importante del Terreno Humano, habrá de ser cuidadosamente analizado y puesto en valor junto a otros aspectos sociológicos, tales como la religión, las estructuras sociales, tradiciones, etc.

La cuestión de género ha de ser tenida en cuenta, por tanto, desde el mismo momento en que una operación de la naturaleza mencionada es concebida, impregnando todo el proceso de planeamiento. El papel jugado por la inteligencia en dicho proceso es fundamental.

PREPARACIÓN DE INTELIGENCIA DEL CAMPO DE BATALLA (IPB) Y TERRENO HUMANO

La Inteligencia apoya la formulación y evolución de la estimación del Comandante mediante la generación de una imagen actualizada tan precisa y real como sea posible del espacio de batalla y del adversario.

Una de las principales herramientas empleadas para ello es la Preparación de Inteligencia del Campo de Batalla (Intelligence

Preparation of the Battlefield, IPB, también conocido en el ámbito del ET como Integración Terreno Enemigo, INTE).

Según el JP 2-01.3 («Joint Tactics, Techniques and Procedures for Joint Intelligence Preparation of the Battlefield»), la Preparación Conjunta de Inteligencia del Campo de Batalla o JIPB es «un proceso continuo cuyo objetivo es permitir al comandante la visualización de la totalidad del espectro de capacidades del adversario y de sus posibles líneas de acción, en cualquiera de las dimensiones del espacio de batalla».

El JIPB se lleva a cabo antes y durante la ejecución de las operaciones, así como a lo largo del planeamiento de las mismas y de todas aquéllas que sea preciso en función del desarrollo de los acontecimientos, para lo cual toda la información relativa a la situación del adversario y al espacio de batalla ha de ser continuamente actualizada e integrada en un ciclo continuo. Dicho proceso se divide en cuatro etapas consecutivas y cíclicas:

- Definición del espacio de batalla.
- Descripción de los efectos que sobre el campo de batalla provocan los diferentes factores presentes en éste.
- Evaluación del adversario.
- Determinación de las más probables líneas de acción del adversario.
- Dentro de estas etapas, sin duda, es en la segunda donde las cuestiones de género han de ser tenidas en cuenta en mayor medida.

Es importante porque la no identificación de las características más relevantes y de las vulnerabilidades críticas puede conducir a que el comandante se vea sorprendido y no pueda reaccionar cuando algún aspecto del espacio de batalla no tenido en cuenta ejerza una influencia no deseada sobre las operaciones. También puede suponer un consumo innecesario de los limitados recursos disponibles contra unas capacidades del adversario que no existen en realidad.

Sin embargo, dicho planteamiento (como la propia doctrina conjunta norteamericana reconoce) es incompleto, sobre todo si consideramos los escenarios más probables de actuación de las fuerzas militares hoy día, en particular las fases de estabilización y reconstrucción de las operaciones.

Las intervenciones militares actuales no pueden limitarse a la mera destrucción de las fuerzas adversarias y a la ocupación del terreno. Para sembrar una paz duradera es preciso garantizar la estabilidad regional a largo plazo. En este sentido, la legitimidad de nuestra causa y el apoyo de la población local han de constituir el eje alrededor del cual han de girar todas las actividades. Además, las operaciones militares han de ser ejecutadas de forma coordinada con las que llevan a cabo las organizaciones civiles presentes en el Joint Operational Area (JOA), en lo que actualmente se denomina «Enfoque Integral de las Operaciones» o «Comprehensive Approach».

El Terreno Humano («Human Terrain») constituye el verdadero espacio de maniobra de las Operaciones de Información (INFO OPS, en particular PSYOPS, «Presence, Posture and Profile» —PPP— y «Key Leader Engagement» —KLE—) y de las de cooperación cívico-militar (CIMIC), que juegan un importantísimo papel en aquellos teatros donde la insurgencia es la principal forma de actuación del adversario. Una interpretación incorrecta de la influencia que determinados factores pueden ejercer sobre dicho terreno puede resultar, como ya se ha mencionado, tremendamente perjudicial para el éxito de las operaciones.

Así, el AJP-3.10 «Allied Joint Doctrine for Information Operations» establece explícitamente que «el personal de INFO OPS debería colaborar con el de INTEL en la definición de aquellos requerimientos de inteligencia necesarios para planear, ejecutar y determinar la eficacia de las actividades de Información. El JIPB debería también incluir el análisis de factores humanos, IT, procesos e infraestructura de toma de decisiones y vulnerabilidades de redes de información».

Las INFO-OPS (y también las CIMIC-OPS) tienen por objeto influir en las personas para facilitar la ejecución de nuestras operaciones contribuyendo de este modo al cumplimiento de la misión y se desarrollan, por tanto, en un plano fundamentalmente humano. El terreno, la meteorología e incluso las tácticas empleadas por el adversario tienen cierta influencia en nuestras operaciones, pero aquélla ejercida por las características sociales, culturales, religiosas y políticas de los diferentes grupos o individuos presentes en el Área de Operaciones será, sin duda, mucho mayor.

Las cuestiones de género constituyen uno de dichos factores humanos y, dada su profunda relación con los ya mencionados,

deben ser incluidas en el JIPB, ya que la influencia de éstas en el planeamiento y desarrollo de las operaciones, (en particular, en las INFO OPS/CIMIC) puede ser muy relevante.

Para incrementar la eficacia de las operaciones de estabilización, el ejército de los Estados Unidos ha desarrollado un nuevo concepto denominado «Mapping of the Human Terrain» o «Human Terrain System» (HTS), cuyo objetivo es la comprensión de la dinámica de la población civil local presente en el Área de Operaciones, de manera que sea posible incrementar la eficacia de los esfuerzos evitando causar malentendidos durante la interacción de la fuerza con ésta ².

Según este concepto, y siguiendo con la inevitable comparación con el JIPB, se puede afirmar que un país como Afganistán, desde el punto de vista del HTS, constituiría un terreno muy abrupto y extremadamente compartimentado, mientras que un país occidental típico sería una llanura con escasos obstáculos.

Para poner en práctica el HTS, se han diseñado equipos cívico-militares, denominados («Human Terrain Teams» o HTT), compuestos por especialistas en antropología, sociología, psicología, historia y otras disciplinas relevantes, cuya labor es asesorar al comandante y a su estado mayor sobre dichos aspectos, de tal forma que se asegure la transversalidad del concepto a lo largo de todo el proceso de planeamiento y ejecución de las operaciones. Los HTT, que han de estar dimensionados y diseñados *ad hoc* en función de la naturaleza de la misión y de la JOA, constituirán un elemento esencial en la preparación cultural del entorno operacional («Cultural Preparation of the Operational Environment» o CPOE), que no es otra cosa que un «JIPB humano».

Por otro lado, según la doctrina del US Army, el HTT puede constituir un equipo asesor directo del Comandante o bien formar parte de la sección de operaciones o de cualquier otra (CJ2 entre ellas), siendo el propio comandante quien establecerá la dependencia funcional de dicho equipo.

2. *Human Terrain Team Handbook*, TRADOC, Fort Leavenworth, Texas, 2008.

Es preciso compartir los conocimientos dentro del HTT de manera que se obtenga un conocimiento global que pueda ser transmitido a todo el Estado Mayor y también a toda la fuerza.

Dado que todo aquello relacionado con la perspectiva de género supone un aspecto esencialmente social y por tanto humano, parece razonable que ésta sea incluida en el estudio del HTT, y es aquí donde el asesor de género ha de poner el énfasis.

A la hora de diseñar el «Mapa Humano», la distribución geográfica de mujeres, así como sus necesidades, es de una gran importancia. Sin embargo, los aspectos de género no deben (ni pueden) ser estudiados de manera aislada, sino dentro de la totalidad del entorno cultural propio de la JOA, el cual sin duda configurará de manera decisiva la respuesta de dicho colectivo ante determinados estímulos. Tratar de incluir en el proceso de planeamiento y conducción de las operaciones una perspectiva de género de manera aislada, sin entroncarla en el entorno cultural que le es propio, puede ser más perjudicial que beneficioso para las operaciones. El verdadero conocimiento y eficaz explotación de las cuestiones de género sólo puede ser alcanzado al poner a éstas en valor junto al resto de cuestiones con que están relacionadas.

El entorno cultural comprende características específicas de carácter social, religioso e incluso antropológico. Así, por ejemplo, una mujer musulmana ha de ser tratada de manera muy diferente a como ha de serlo una mujer hindú, y ello no puede ser estudiado exclusivamente por un asesor de género, sino por todo un equipo del cuál éste es sólo un componente más.

Durante la fase de planeamiento, especialmente durante el proceso de la decisión, el HTT deberá centrar su esfuerzo en el apoyo al CJ2, de tal manera que contribuya a la elaboración de una imagen lo más precisa posible de realidad social y cultural de los diferentes colectivos humanos presentes en el Área de Operaciones, de los cuales el femenino puede resultar especialmente relevante. Por ello, el asesor de género habrá de seguir muy de cerca todo el proceso desde sus etapas iniciales, para asegurarse de que es tenido en cuenta en su justa medida.

EL IMPACTO DE LA MUJER EN LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

La estimación de la situación ha de actualizarse conforme evoluciona. Se trata de un proceso dinámico en el cual se asesora sobre la situación actual y se confirma o no la adopción de ciertas líneas de acción por parte del adversario, permitiendo minimizar la incertidumbre y la asunción de riesgos y sentando las bases para adaptar los planes o aprovechar las oportunidades que se presenten.

En el caso del tipo de operaciones que nos atañe, es evidente que ha de monitorizarse continuamente la eficacia de las acciones que se hayan ejecutado (o que estén en ejecución) y que puedan hacer sentir sus efectos sobre la población femenina del Área de Operaciones, en particular, en todo aquello relacionado con CIMIC, INFO OPS (en particular, con Información pública y PSYOPS), KLE y PPP.

Así, por ejemplo, una vez aprobado y ejecutado un proyecto CIMIC, han de determinarse una serie de indicadores que habrán de ser medidos periódicamente para comprobar la eficacia del mismo en apoyo de las operaciones. Aquellos indicadores que puedan tener relación con la presencia de la mujer en el Área de Operaciones serán los que habrán de ser establecidos en base a las orientaciones dadas por el asesor de género.

Aunque, como ya se ha mencionado, la cuestión de género es especialmente relevante en operaciones de Apoyo a la Paz y en operaciones de Ayuda Humanitaria, ésta ha de ser tenida siempre en cuenta ya que, en mayor o menor medida, podrá influir en el desarrollo de los acontecimientos.

LA CUESTIÓN DE GÉNERO EN EL CICLO DE INTELIGENCIA

Dirección

Los requerimientos de inteligencia dirigen el ciclo de inteligencia. Un requerimiento de inteligencia (IR) es una orden dada a una agencia de obtención de tal manera que la información proporcionada aporta al jefe un determinado conocimiento que le permitirá comprender adecuadamente el espacio de batalla o

la actitud actual o futura de las fuerzas enemigas³. Un IR es una pieza perdida en el puzzle de la situación que el comandante necesita para tomar una decisión acertada. Ciertos IR se clasifican como PIR, o requerimientos prioritarios de información. Un PIR es un IR asociado a la toma de una decisión que afecta de forma crítica al éxito general de la misión⁴. Los PIR son aquellos CCIR⁵ que son propios del enemigo y del entorno.

No hay una lista con los aspectos que pueden ser considerados PIR, ya que éstos dependerán de múltiples factores. Sin embargo, es seguro que, en una operación de Apoyo a la Paz o de Ayuda Humanitaria, muchos de ellos estarán relacionados con el género, ya que constituirán la base sobre la cual planear y ejecutar operaciones CIMIC e INFO-OPS.

La fase de dirección del ciclo de inteligencia es aquella en la que se identifican los IR, CCIR y PIR y los medios necesarios para satisfacer cada uno de ellos.

La determinación de unos IR concisos, pero sobre todo orientados a la misión, proporciona una clara dirección del esfuerzo de inteligencia. Todo el Estado Mayor ha de colaborar en la identificación de los IR y, por supuesto, también, el asesor de género en aquello que le compete.

De todos los IR, el comandante seleccionará aquéllos que considera prioritarios (PIR), que serán los que podrán ser satisfechos con los medios disponibles, que generalmente serán escasos. El asesor de género debe hacer sentir su influencia sobre el comandante para que aquellos IR de especial importancia relacionados con el género sean incluidos en esta lista, ya que sólo de esta forma se podrá asegurar que sean asignados a una agencia de obtención.

Pero, antes de iniciar cualquier tipo de operación, el asesor de género y el CJ-2 han de acudir a la Inteligencia básica disponible

3. «An intelligence requirement (IR) is a requirement for intelligence to fill a gap in the command's knowledge and understanding of the battlespace or enemy forces» (JP 1-02).

4. «A PIR is an intelligence requirement associated with a decision that will critically affect the overall success of the command's misión» (MCDP 2).

5. CCIR: Commander's Critical Information Request.

que tenga o pueda tener relación con asuntos de género. Es muy probable que dicha inteligencia sea muy escasa o probablemente nula, por lo cual será preciso comenzar a acumular información proveniente de fuentes abiertas y procesarla para obtener una estimación inicial de género lo más completa y próxima a la realidad posible.

La pregunta es: ¿cuál es la información al respecto que se debe por tanto recopilar? En primer lugar, es necesario obtener un censo de mujeres que incluya edad, estado civil, etnia y religión. Si algunos de dichos datos no están disponibles, será preciso incluirlos dentro de las PIR, que habrán de ser incorporadas al Programa de Obtención (PLOB).

El PLOB es un documento interno del CJ2 en el cual se reflejan los indicios relacionados con las necesidades de información, que se convierten en misiones informativas de las que derivan las órdenes de obtención y las peticiones de información. Corresponde en principio al CJ2 decidir si se han de incluir o no necesidades de información relacionadas con el género en el programa de obtención, en base a los requerimientos manifestados por el resto de secciones del Estado Mayor durante el proceso de planeamiento.

Por tanto, la inclusión de aspectos de género en el PLOB dependerá del peso concedido al componente CIMIC e INFO-OPS en el Concepto de la Operación. Así, no debe extrañar que, en misiones de imposición de la paz o en aquéllas en las que, de uno u otro modo, exista un adversario real o hipotético, se les asigne una baja prioridad con respecto a otros asuntos más puramente militares, una tendencia que sin duda se invertirá en las fases de estabilización y reconstrucción en el marco de un conflicto de baja intensidad.

Por otro lado, dado que el ciclo de inteligencia es un proceso continuo, es preciso monitorizar la evolución de entorno social durante el transcurso de la operación, lo cual se consigue mediante lo que ciertos autores denominan «indicadores de transición demográfica hacia una sociedad moderna»⁶, muchos de los cuales

6. *Women and Nation Building*, RAND Center for Middle East Public Policy, 2008.

son puramente de género (evolución del tamaño de la unidad familiar, mortalidad materna e infantil, prosperidad social, acceso de la mujer al mercado laboral, etc.). No se debe olvidar que el PLOB es un documento vivo que ha de ser alimentado continuamente en función del desarrollo de los acontecimientos durante la conducción de las operaciones.

Se debe también hacer un esfuerzo por detectar a todas las mujeres que ejerzan influencia de uno u otro modo en la sociedad local, al objeto de preparar KLE que permitan obtener información relevante y precisa de cara a futuras operaciones.

Por tanto, del planeamiento inicial de las operaciones que nos conciernen, dada la importancia de sus componentes CIMIC e INFO-OPS, se desprenderán una serie de necesidades de información de género que habrán de ser incorporadas al PLOB, cualquiera que sea la fase de la operación en que nos encontremos.

Posteriormente, debe efectuarse un seguimiento de los resultados mediante la monitorización de diversos indicadores, que han de ser medibles e independientes (entre los que se cuentan los ya mencionados «indicadores de transición demográfica hacia una sociedad moderna»). Ello supone una labor constante, larga y tediosa, ya que en muchas ocasiones los efectos de un proyecto no se empezarán a advertir hasta muchos meses después de su ejecución.

Así, por ejemplo, podría valorarse la construcción de un escuela para niñas en un entorno islamista tomando nota de indicios tales como número de alumnas matriculadas cada año, número de sabotajes o desperfectos causados a las instalaciones al mes, número de agresiones a las alumnas o a sus familiares por esta causa, etc.

Obtención: la mujer como fuente de información

En primer lugar, hay que tener en cuenta que, en lo referente a la obtención de Información de género, es muy importante formar a las agencias sobre la forma en que ésta ha de ser recopilada.

Por norma general, será preciso establecer contacto con la población local femenina. No se debe olvidar que será preciso ante todo conocer la forma en que dicho contacto ha de realizarse, de tal manera que se eviten situaciones que lleguen a comprometer el proceso y reporten más inconvenientes que ventajas.

La inteligencia Humana (HUMINT) y las fuentes abiertas (OSINT) serán las principales formas de obtener la información necesaria. En el primer caso, se tratará de establecer contacto con mujeres locales mediante KLE o simplemente en el marco de patrullas u operaciones de pequeña entidad como una actividad adicional.

Los equipos HUMINT que llevan a cabo la recogida de información de género (y por tanto, todas aquellas unidades cuyas operaciones conlleven contacto con la población civil, ya que la obtención de información siempre será uno de los cometidos que habrán de llevar a cabo) han de contar necesariamente con personal femenino entre sus miembros, ya que en determinadas culturas la mujer nunca aceptará entablar conversación con un hombre extraño y, en cualquier caso, para entrevistar a una mujer siempre se generará un clima de confianza más propicio cuando el entrevistador también lo sea.

Por medio de OSINT se obtendrán datos estadísticos de carácter sociológico que permitirán al asesor de género obtener una imagen general de la presencia e influencia de la mujer en el entramado social de la Zona de Operaciones. Ello constituirá el primer paso para realizar el IPB de género como parte del «Terreno Humano», del que ya se habló anteriormente. Para ello, por un lado se debe recabar toda la información disponible de carácter estadístico relativo a la mujer, en particular:

- Número de mujeres por grupo étnico o religioso presente en la Zona de Operaciones.
- Distribución de mujeres por edades dentro de cada grupo.
- Porcentaje de mujeres casadas, así como número medio de hijos por unidad familiar.
- Ocupación de la mujer según sectores, incluyendo el porcentaje de mujeres que trabajan en labores del hogar.
- Índice de alfabetización de la mujer y número de niñas escolarizadas.
- Acceso de la mujer al sistema sanitario y a la administración pública.

Se debe poner especial atención en la actualidad de los datos recabados, evaluándolos también en función de las fuentes em-

pleadas. Atendiendo al grado de desarrollo de la Zona de Operaciones, es probable que no se disponga de muchos de los datos mencionados y sea preciso, bien actualizarlos o bien obtenerlos en la medida de lo posible. En tal caso, una de las primeras acciones que deben promoverse es la realización de un censo que arroje las estadísticas necesarias.

Simultáneamente, mediante fuentes también abiertas, se debe recabar información de carácter histórico y social que proporcione una idea del papel de la mujer en cada grupo étnico, en particular su influencia en el entorno público y en el privado.

La información acumulada hasta el momento, de la cual será conveniente disponer antes del despliegue, constituirá la base de los aspectos de género que se incluyan en los correspondientes manuales de área. Dicha información proporcionará a las FAS, a todos los niveles, unas pautas de actuación frente a las mujeres locales. La calidad de la información adicional obtenida por medios HUMINT en el futuro, necesaria para conducir las operaciones con eficacia, será función de la calidad de este primer producto.

Una vez obtenido el mapa del Terreno Humano con su componente de género y elaboradas las correspondientes guías de conducta, será posible iniciar el contacto con la población femenina, al objeto de obtener información adicional valiosa por medio de HUMINT.

El primer paso ha de ser localizar mujeres especialmente influyentes en cada uno de los grupos sociales, ya sea por su ascendencia familiar o por su cargo, de tal modo que se pueda empezar a planear futuros KLE con dicho personal femenino.

Paralelamente, mediante la inclusión de mujeres en cada una de las patrullas y destacamentos que operen a lo largo y ancho de la Zona de Operaciones, se comenzará a contactar con el sector femenino de manera diaria y regular, tratando de obtener una idea de la alteración que el conflicto ha causado en la situación de la mujer, de tal manera que se alimente una base de datos que permita determinar aquellas acciones que podrían llevarse a cabo en relación al género en apoyo de nuestras operaciones.

Se entiende por Información, «los datos de cualquier tipo sin procesar que pueden ser empleados en la producción de in-

teligencia»⁷. De toda la información disponible en el campo de batalla, el comandante ha de identificar aquella que es necesaria para tomar una decisión y diseñar un plan adecuado, que los CCIR. De los CCIR, el personal del CJ2 extraerá los denominados PIR o cuestiones clave de inteligencia absolutamente necesarias para desarrollar un plan coherente con garantías de éxito.

Por otro lado, son Fuentes de Inteligencia «aquellas personas o cosas de las cuales puede obtenerse información»⁸. De todos los tipos de inteligencia posibles, cobra una especial significación en el marco de este trabajo la HUMINT que, obviamente, es aquella que es obtenida por y proviene de fuentes humanas. Si bien puede ser adquirida clandestinamente por medio de Agencias de Inteligencia, también puede serlo de forma abierta por nuestras fuerzas mientras llevan a cabo las operaciones en la JOA de acuerdo con las leyes nacionales e internacionales.

En los entornos propios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz o Humanitarias, existen generalmente grupos humanos socialmente marginados o cuyos derechos fundamentales se ven limitados en cierta medida. Dichas personas, que deben constituir el verdadero objeto de la intervención militar, no solo jugarán un papel de meros receptores de auxilio, sino que, por medio de una adecuada gestión, podrán consagrarse en un importante elemento facilitador de información que posiblemente contribuya decisivamente al éxito de las operaciones.

La puesta en práctica de planes de ayuda humanitaria dentro de operaciones de Cooperación Cívico-Militar (CIMIC), permitirá a la fuerza granjearse la simpatía y apoyo de la población local, la cual es fundamental sobre todo en ambientes de contrainsurgencia. El apoyo de la población local se traducirá, entre otras cosas, en información que de otra forma sería bastante inaccesible.

Si bien en todos los casos existirán mujeres en dichos colectivos, en muchos de ellos constituirán un subconjunto especialmente marginado o afectado y, por tanto, más susceptible de ser objeto de operaciones CIMIC, las cuales, además de mejorar sus

7. AAP-6, *NATO Glossary of Terms and Definitions*.

8. Ídem.

condiciones de vida, permitirán abrir un extenso campo de colaboración a favor de los objetivos de la Fuerza.

En determinadas sociedades, como por ejemplo aquellas de corte islamista o de carácter tribal, la mujer vive generalmente apartada de la vida social o pública, limitando su influencia a la esfera estrictamente familiar o privada. Pero eso no significa que no constituyan un elemento de capital importancia en el entramado social y político. Como nos recuerda Pedro Baños, «aunque parezca que viven en la sombra de algunas sociedades, al amparo de los hombres, escondidas en sus domicilios y guardadas por sus ropajes tradicionales... no se debería olvidar que todo lo oyen, todo lo saben y, en la mayoría de los casos, todo lo controlan, incluido a los hombres que en su prepotente ignorancia creen que les están sometidas»⁹.

Así, la falta de comunicación entre mujer y entorno priva automáticamente a las agencias de adquisición de inteligencia de casi la mitad de las fuentes de información que pueden ser explotadas. Las campañas CIMIC e INFO-OPS especialmente dirigidas al colectivo femenino de una población, si son diseñadas y dirigidas adecuadamente, de tal forma que no provoquen el malestar o incluso la ira de la población masculina, pueden permitir el acceso a una inmensa fuente de información hasta ahora casi absolutamente desaprovechada e ignorada.

Sin embargo, para planear una campaña CIMIC o INFO OPS que ofrezca ciertas garantías de éxito, es preciso contar con una inteligencia básica suficientemente actualizada y precisa. Así es como entramos en el ciclo de inteligencia (Dirección, obtención, procesamiento y difusión).

Elaboración

La elaboración es la actividad mediante la cual la información se transforma en Inteligencia. Incluye la Evaluación, Interpretación, Integración, Análisis y Síntesis de toda la información rela-

9. BAÑOS, Pedro, «Análisis de los atentados suicidas femeninos», Real Instituto Elcano, Documento de trabajo 17/2009, 26 de marzo de 2009.

cionada con cualquier IR de manera que sea posible responder a la pregunta formulada.

Durante el proceso de elaboración de Inteligencia, se determina la propiedad, fiabilidad y precisión de la información (Evaluación), se separan aquellos elementos de la información que sean significativos de los intrascendentes (Análisis), se pone en valor con otra información relevante (Integración) y después será interpretada, de tal manera que se puedan obtener conclusiones lógicas que, sustentadas en la situación, puedan apoyar la toma de decisiones del comandante. Finalmente, será tratada e incorporada a un formato estándar de tal manera que sea fácilmente entendible y aprovechable por el usuario o cliente.

La información de género, como ya se ha comentado, provenirá fundamentalmente de fuentes HUMINT u OSINT.

La Evaluación en el primero de los casos es complicada, ya que se recibirá mucha información de diferentes fuentes en diferentes y a veces complejas situaciones. Conforme se gane experiencia en la Zona de Operaciones, será posible incrementar la eficacia de dicha evaluación.

En cuanto a las fuentes OSINT, y dado que la información que *a priori* se necesita es de carácter estadístico, histórico y social, es relativamente sencillo determinar su fiabilidad, aunque la precisión de los datos estadísticos ha de ser comprobada en función de la fecha de los últimos informes consultados.

En cuanto a la Integración, lo primero que debe hacerse, por regla general, es contrastar la información de género proveniente de fuentes OSINT con la proveniente de HUMINT.

La interpretación de aquello que denominamos «mapa de género» no es más que la puesta en valor de cada sector femenino presente en el área de operaciones con las tradiciones, usos y costumbres locales, como siguiente etapa del CPOE.

Difusión

La difusión de la Inteligencia de género ha de realizarse mediante dos cauces, ya mencionados anteriormente:

Incluyendo el aspecto de género en los manuales de área, que deben ser revisados y actualizados periódicamente, de tal manera que las FAS cuenten con una guía de conducta frente a la mujer pre-

sente en la Zona de Operaciones. Dicha guía ha de estar orientada a lo que «no se debe hacer», de tal forma que se evite desde un primer momento situaciones que pudieran comprometer el éxito de las operaciones. Es decir, se trata de establecer un código de conducta frente a la población femenina orientará la PPP de nuestras fuerzas.

Orientando a las unidades sobre las posibilidades que la presencia de la mujer en la Zona de Operaciones puede brindar como facilitador («enabler»).

Los cauces empleados para la difusión de inteligencia de género han de ser, por otra parte, exactamente los mismos que los empleados para la difusión de inteligencia de carácter general.

CONCLUSIONES

El ciclo de inteligencia debe incluir una perspectiva de género cuando así lo demande la situación, en particular en operaciones de apoyo a la paz y humanitarias, donde las componentes CIMIC e INFO OPS (y en particular las de PSYOPS, PPP, PI y KLE) cobran una especial significación.

El responsable de dirigir el ciclo de inteligencia no es otro que el Comandante, que será asesorado por la Sección de Inteligencia de su Estado Mayor. Una vez obtenida la información necesaria por las diferentes agencias, será dicha sección la responsable de elaborar la inteligencia disponible y asegurarse de su adecuada difusión.

Dentro de las Secciones de Inteligencia, el aspecto de género, esencialmente social, ha de ser tratado en el marco de los HTT o «Human Terrain Teams», los cuales, formados por especialistas en diferentes disciplinas humanas (Historia, Sociología, Antropología, etcétera), serán los responsables de elaborar el «Mapa Humano», esencial para que el comandante pueda realizar una correcta estimación de la situación.

El proceso de JIPB debe incluir el CPOE, el cual a su vez debe tener en cuenta la perspectiva de género. Cuanto más complejo sea el entramado social de la población local, mayor será la importancia del componente de género en el planeamiento de las operaciones y más complicado resultará su estudio. No obstante, en este caso, una explotación adecuada del mismo producirá unos resultados exponencialmente beneficiosos para el desarrollo de las operaciones.

El asesor de género no va a formar parte de ningún Estado Mayor ni debe inmiscuirse personalmente en el trabajo de sus miembros. Sin embargo, debe asegurarse de que la cuestión de género es tenida en cuenta en su justa medida a lo largo del ciclo de inteligencia, lo que ha de llevarse a cabo mediante el asesoramiento directo al Comandante y la supervisión continua de los diferentes documentos de trabajo que el Estado Mayor vaya produciendo, en particular del Programa de Obtención.

La información de género, base de la Inteligencia de género, va a ser recopilada fundamentalmente por medio de OSINT y HUMINT, siendo la primera de las fuentes mencionadas la responsable de obtener una información de base (si no se dispone de Inteligencia Básica actualizada) sobre la que construir todo el trabajo posterior.

El primer producto de inteligencia de género, generado en base a OSINT y a la labor de personal especializado del HTT, será una guía de conducta hacia la mujer en la Zona de Operaciones, que podrá ser incluida en el Manual de Área. Las normas que contemple estarán orientadas fundamentalmente hacia aquellas conductas que deben ser evitadas por las fuerzas propias para prevenir efectos negativos de cara al cumplimiento de la misión. Es decir, se tratará de instrucciones generalmente restrictivas.

En cuanto a HUMINT, es preciso recordar que dicha información no será recopilada exclusivamente por agencias especializadas, sino que cualquier miembro de la Fuerza debe aportar todo aquello observado en la Zona de Operaciones que se estime sea relevante. Por tal motivo, es muy conveniente que cualquier equipo, unidad o destacamento que opere en esa zona cuente con personal femenino para contactar si es preciso con la población femenina local, generando un clima de confianza adecuado que permita obtener información veraz, evitando también de esta manera situaciones no deseadas que puedan comprometer el éxito de las operaciones.

El programa de obtención de información de género ha de basarse, por un lado, en la detección de las necesidades, carencias o riesgos de la población local femenina (al objeto de diseñar estrategias CIMIC adecuadas), así como en la observación de una serie de indicadores, basados en la «transición demográfica» hacia una sociedad moderna que permitan monitorizar la evolución de la situación de la mujer.

LA PERSPECTIVA DE GÉNERO
EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS ARMADOS.
LAS OPERACIONES DE APOYO A LA PAZ

ANTONIO ESTEBAN LÓPEZ

INTRODUCCIÓN

Que vivimos en mundo globalizado constituye una realidad que actualmente nadie cuestiona. La naturaleza y características del fenómeno globalizador han convertido a nuestro mundo en un único y complejo sistema donde cualquier conflicto local puede acabar adquiriendo una dimensión global. Esta avalancha globalizadora ha ocasionado la crisis del concepto tradicional de soberanía. En cierto modo el Estado-Nación parece estar quedando anticuado para resolver los problemas de un mundo globalizado. En este contexto, el tradicional principio de no intervención está empezando a desvanecerse y tiende a transformarse en un principio de intervención justificada. En apoyo de esta teoría cabe recordar varios episodios —más o menos cuestionables y, en algún caso, polémicos desde el estricto punto de vista de la legalidad internacional, que resultan muy ilustrativos. Entre los más significativos podemos citar los casos de Kosovo en 1.999 (para evitar un posible genocidio), Afganistán en 2.001 (lucha contra el terrorismo), Iraq en 2.003 (a la búsqueda de armas de destrucción masiva) o más recientemente Libia (en defensa de una población civil amenazada por su propio régimen). No entraremos a valorar la oportunidad, justificación o legalidad de estas operaciones. Sin embargo, creemos que resulta oportuno mencionarlas para constatar que la intervención de estructuras militares de carácter multinacional en la resolución de conflictos (locales o regionales) constituye una práctica cuyas perspectivas apuntan a su consolidación e incremento.

Aceptada esta realidad que obliga a los Estados a implicarse en la resolución de crisis y conflictos más allá de sus fronteras, en este capítulo expondremos y analizaremos los aspectos más significativos que, en relación con el género, tienen estas operaciones de carácter supranacional. Para ello comenzaremos definiendo los principios que, desde el enfoque de la perspectiva de género, deben presidir el planeamiento y ejecución de los procesos de resolución de conflictos y las operaciones de apoyo a la paz. Posteriormente, analizaremos el proceso de resolución de conflictos efectuando un recorrido por sus fases (cese de las hostilidades / estabilización / reconstrucción), en el que lógicamente volveremos a centrarnos en los aspectos de mayor interés relacionados con el género.

PRINCIPIOS

Los principios son los conceptos específicos que rigen la realización de cualquier actividad. En el seno de organizaciones militares, constituyen la base formal que orienta el planeamiento y conducción de las operaciones y han sido tradicionalmente objeto de estudio y desarrollo. Así el Ejército de Tierra en su doctrina para el empleo de las fuerzas terrestres (PD1-001) contempla una serie de principios que divide en dos categorías: fundamentales¹ y operativos². Estos principios, básicamente orientados a la ejecución de operaciones bélicas, tal vez por ello, no contemplan, al menos expresamente, aspectos relacionados con la perspectiva de género. Por eso, creemos que resulta interesante añadir como principios complementarios conceptos relacionados con el género que además cobrarán una mayor relevancia en los procesos de resolución de conflictos y, muy en particular, en las operaciones de apoyo a la paz.

1. PD1-001. Empleo de las Fuerzas Terrestres. Página 3-1. «Los principios fundamentales del arte militar, de aplicación en todo el espectro del conflicto son: voluntad de vencer, libertad de acción y capacidad de ejecución».

2. PD1-001. Empleo de las Fuerzas Terrestres. Página 3-3. «Los principios operativos son: objetivo, legitimidad, flexibilidad, sorpresa, seguridad, sencillez, iniciativa, unidad de esfuerzo, economía de medios y continuidad».

Los principios derivados de la perspectiva de género aplicables al planeamiento y ejecución de operaciones surgieron en el seno de Naciones Unidas donde siguen siendo objeto de desarrollo y debate y son conocidos, en su denominación original en inglés, como «gender balance» y «gender mainstreaming».

Gender Balance

Este término, entendido como equilibrio de género, puede ser definido como aquella situación que tiende a una distribución proporcional de hombres y mujeres en la ocupación de cargos y puestos de responsabilidad en todo tipo de estructuras, instituciones y órganos de decisión. La búsqueda de este equilibrio parece una cuestión lógica no sólo desde el punto de vista ético, sino también desde el matemático ya que la distribución de la población responde a este equilibrio. Según las estadísticas³ la distribución de la población mundial por sexos («sex ratio» hombre/mujer) refleja una situación cercana a la paridad.

La AGNU ha tratado este asunto en numerosas ocasiones y, finalmente, en su Resolución 51/67 de 12 de diciembre de 1.996, estableció como objetivo alcanzar la paridad (50 % / 50 %), objetivo reiterado en varias resoluciones posteriores⁴ pero que no parece fácil de alcanzar. Efectivamente, la paridad total es un objetivo que, en el momento actual, podríamos considerar utópico ya que la distribución casi paritaria de la población mundial no tiene un reflejo uniforme en todos los órdenes de la vida. Instituciones como las FAS eran en el pasado campo vedado para las mujeres. Aunque se van eliminando las trabas legales, existen otros muchos factores que pueden influir en que el porcentaje de hombres militares se mantenga, a largo plazo, bastante superior al de mujeres. El equilibrio de género es un principio válido y que, sin duda, debe ser tenido en cuenta a la hora de planear y acometer

3. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2018.html>. La sex ratio de la población mundial tenía en el año 2.012 un valor de 1,01 (101 hombres por cada 100 mujeres).

4. La Asamblea General ha reiterado este objetivo en un total de 8 ocasiones (Resoluciones 52/96; 55/69; 58/144; 59/164; 61/145; 62/137; 63/159 y 64/141).

ter todo tipo de actuaciones. Aunque en la práctica resulte casi imposible alcanzar la paridad absoluta (50/50), deben adoptarse medidas para que se fomente la presencia y participación de la mujer garantizándose al menos unos porcentajes aceptables. En cualquier caso, es positivo marcar objetivos de máximos, como la ya mencionada paridad absoluta (50/50), al objeto de conseguir resultados razonables.

Gender Mainstreaming

Este término no tiene una traducción fácil. Deriva de «mainstream» cuya traducción literal sería «corriente principal» y por tanto en una primera aproximación «mainstreaming» podría entenderse como la acción de seguir o estar en la corriente principal. A efectos prácticos, podría entenderse como la forma de pensar y obrar que se adapta a los valores y preferencias mayoritariamente aceptados por una sociedad. El «gender mainstreaming» añade el componente de género a esa forma de pensar y obrar. Este concepto puede entenderse como un enfoque integral que contempla las diferentes situaciones y necesidades que, en función del género, pueden producirse en todos los aspectos de la vida en sociedad (condiciones de vida, actividad económica, situación laboral, educación, cultura...). Se trataría de una estrategia para la mentalización de la sociedad, en general, y la concienciación de los poderes públicos, en particular, de tal forma que en todos los ámbitos se considerasen y valorasen de forma automática y natural las distintas implicaciones que para una persona puede tener la adopción de una determinada medida en función de su género. Esta estrategia debe permitir abordar cualquier asunto con una perspectiva amplia y global que incluya tanto los puntos de vista femeninos como masculinos y que sirva para dirigir la elaboración y aplicación de las políticas equilibradas, equitativas y no discriminatorias. Políticas cuyo diseño se basaría en la aplicación transversal (punto por punto y aspecto por aspecto) de criterios que conjuguen y armonicen la igualdad entre personas y las diferencias que se derivan de las características y necesidades propias de mujeres y hombres. Por ello el «gender mainstreaming» viene traduciéndose como «enfoque integral de género» o «transversalidad de género». En términos generales puede considerarse

una forma de aproximarse a la realidad social que, sobre la base del principio de igualdad, considera y valora de forma expresa las diferentes variables que introduce el género.

El concepto fue acuñado en 1.987 en el seno de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas. Sin embargo adquirió su verdadera carta de naturaleza como pauta de actuación y objetivo político durante el IV Congreso Mundial de la Mujer de las Naciones Unidas que se celebra en Pekín en septiembre de 1995. En el marco europeo se establece una definición en 1996 cuya traducción incluimos a continuación:

El enfoque integral de género no se limita a la ejecución de ciertos esfuerzos para fomentar la igualdad mediante la adopción de medidas de ayuda a las mujeres, sino que incluye el impulso a todo tipo de políticas y medidas específicamente destinadas al objetivo de promover una igualdad real mediante la consideración activa y abierta en cualquier nivel de decisión de los posibles efectos que de una determinada medida puedan derivarse en la situación de mujeres y hombres ⁵.

Así, y a modo de conclusión, podemos considerar que el «gender mainstreaming» constituye una herramienta específicamente concebida con el objetivo de promover la igualdad de mujeres y hombres sobre la base de sus diferentes características y necesidades. Herramienta cuyo empleo es trascendental y de todo punto necesario en los procesos de toma de decisiones, en la elaboración de normas y leyes y en el diseño y aplicación de políticas y programas en todos los niveles.

RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS ARMADOS

Un conflicto armado se define como «la confrontación física entre colectividades organizadas, no necesariamente reconocidas a la luz del Derecho Internacional, caracterizada por el empleo de medios de combate, con la finalidad de imponer una voluntad

5. Comisión Europea, Incorporación de la igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres en todas las políticas y actividades de la Comunidad, COM (1996) 67 final.

sobre la otra»⁶. En nuestro mundo globalizado, prácticamente todos los conflictos armados acaban adquiriendo, en mayor o menor medida, una dimensión internacional. En muchas ocasiones y dependiendo de la evolución del conflicto, la comunidad internacional (normalmente a través de la ONU) acaba tomando cartas en el asunto y puede llegar a intervenir de forma directa para intentar resolver el problema.

En la resolución de un conflicto armado intervienen muchos factores y el proceso hacia la paz no es uniforme siendo lo normal que se registren avances, retrocesos, estancamientos y saltos. No obstante y a efectos didácticos, pueden distinguirse las siguientes fases: cese de las hostilidades, estabilización y reconstrucción.

Cese de las hostilidades

En primer lugar y por razones obvias, hay que erradicar la situación de violencia generalizada que un conflicto bélico representa. Para ello, se han de adoptar medidas para acabar con los combates y evitar los enfrentamientos entre grupos armados. Estas medidas pueden ser de varios tipos: medidas para el establecimiento de la paz «peace making» (para fomentar la negociación y conseguir un acuerdo entre las facciones beligerantes que ponga fin a las hostilidades); medidas para el mantenimiento de la paz «peace keeping» (para vigilar el cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre las partes relativos al alto el fuego, separación de fuerzas, distribución de ayuda humanitaria, retorno de desplazados, respeto derechos humanos...) y medidas para la imposición de la paz «peace enforcement» (para restaurar la paz y hacer cumplir las resoluciones de la comunidad internacional en el caso de que los beligerantes no lleguen a un acuerdo o no lo respeten).

Todo este grupo de medidas pueden encuadrarse dentro de las denominadas misiones posconflicto ya que su finalidad inmediata es poner fin a los enfrentamientos armados y alcanzar una situación en la que prevalezca la ausencia de violencia. En esta fase será normal la presencia de una fuerza armada de carácter multinacional que

6. PD1-001. *Empleo de las Fuerzas Terrestres*. Página 2-2.

asuma la responsabilidad de implementar este elenco de medidas. En este contexto y desde el prisma de la perspectiva de género, el asunto debe abordarse desde dos puntos de vista: la organización operativa de la fuerza y la protección de la población local.

1. Organización operativa de la fuerza

La organización operativa de la fuerza debe tener en cuenta la presencia de personal femenino por varias razones.

Imperativo ético/legal. Este imperativo se sustenta sobre la base del principio de equilibrio de género y se ha materializado en multitud de acuerdos y normas tanto de carácter internacional como nacional. Entre las más importantes de carácter internacional podemos citar las numerosas resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre la materia (1325, 1820, 1888, 1889, 1960 y 2086) y, dentro de la normativa nacional, el denominado «Plan de acción del Gobierno de España para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000), sobre mujeres, paz y seguridad».

Cometidos. La experiencia acumulada en operaciones de apoyo la paz ha permitido la obtención de una serie de lecciones aprendidas que han puesto de manifiesto que la mujer resulta más eficiente que los hombres en el desempeño de determinados cometidos y en determinados escenarios. La presencia de personal femenino resulta imprescindible en determinadas situaciones (por ejemplo, para el registro y cacheo de otras mujeres en zonas donde la tradición cultural y la religión obligan a actuar con ciertas limitaciones y precauciones). Entre los cometidos donde se ha demostrado que la intervención de la mujer es muy rentable y positiva podemos citar los siguientes:

- Seguridad. Identificación, registro y cacheo de personal femenino.
- Inteligencia. Obtención de información proveniente de mujeres, niños, minorías y, en general, de grupos desprotegidos que suelen aceptar con mayor confianza la interacción con personal femenino.
- Asistencia sanitaria (ASAN). Atención y formación sanitaria con especial atención a los grupos más débiles (mujeres, ancianos y niños).

- Cooperación cívico-militar (CIMIC). Impulso a programas urgentes para el restablecimiento de servicios esenciales (las mujeres son más sensibles y saben identificar con mayor pericia los servicios o infraestructuras cuya reconstrucción causará un impacto más intenso e inmediato en el bienestar de una comunidad).
- Operaciones psicológicas (PSYOPS). Fomento de la confianza a través de la difusión de información y educación. Estos programas pueden resultar de gran utilidad ya que las enseñanzas e informaciones se trasladarán al entorno familiar: Una vez en el seno de la familia las mujeres —madres— son especialmente influyentes para moderar conductas en general y con carácter más específico modelar la actitud de los niños y adolescentes de cara al futuro.

2. Protección de la población local

Los conflictos han evolucionado a lo largo de la historia afectando de manera cada vez mayor a la población civil. De hecho, se estima que la mayor parte de las víctimas de los conflictos son en la actualidad civiles y además, dentro de esta categoría, las mujeres y niños constituyen el grupo más débil. Centrados en el enfoque de género, las mujeres y las niñas se ven particularmente desprotegidas debido a injustificables tradiciones culturales, estatus socio-jurídico y a su sexo. En determinados conflictos donde impera la estrategia del terror, se ha constatado como las facciones enfrentadas usan como táctica de guerra la violación sistemática de mujeres y niñas, la esclavitud sexual y los embarazos o esterilizaciones forzadas. Una de las principales prioridades —quizá la primera— de toda operación de apoyo a la paz debe ser la persecución y prevención de estas conductas criminales.

Estabilización

Una vez erradicada la violencia generalizada y alcanzado un cierto nivel de paz, hay que adoptar medidas encaminadas a conseguir la instauración de una situación de estabilidad. Se trata de las denominadas medidas de consolidación de la paz «peace building». Su finalidad es impulsar la confianza entre los antiguos

beligerantes para evitar nuevos enfrentamientos y crear las condiciones que permitan iniciar el camino hacia la normalidad. Entre estas medidas se encuentran la disolución o desactivación de los grupos beligerantes (desarme, desmovilización y reintegración), la puesta en funcionamiento de instituciones básicas, la reconstrucción de infraestructuras esenciales y el reinicio de la actividad económica.

En relación con esta fase de estabilización y desde el punto de vista del género, hay que hacer varias consideraciones: primero, hay que mantener medidas de fuerza y disuasión que eviten el resurgimiento de enfrentamientos armados; en segundo lugar, habrá que poner en marcha procesos específicos para el desarme, la desmovilización y la reinserción; y, en tercer lugar, habrá que fomentar la negociación para llegar a acuerdos que sienten las bases de una convivencia pacífica a largo plazo.

1. Fuerza y disuasión

Como condición «sine qua non» para seguir avanzando, hay que evitar el estallido de nuevos brotes de violencia. A tal efecto habrá que considerar el mantenimiento o adaptación de las medidas que llevaron al cese de las hostilidades; medidas que podrán mantenerse total o parcialmente y, en función de la situación, aplicarse de un modo cada vez más flexible. En cualquier caso, todavía será necesaria la presencia de una fuerza multinacional, posiblemente sometida a un proceso de reducción, pero en cuya composición seguirá siendo necesaria la presencia, en adecuada proporción, de personal femenino que, como quedó dicho, resulta especialmente eficiente en la realización de ciertos cometidos (seguridad, inteligencia, asistencia sanitaria, cooperación cívico-militar y operaciones psicológicas). En cuanto a la protección de la protección local, con especial atención a mujeres y niñas, es obvio decir que seguirá siendo una cuestión absolutamente prioritaria. Pero además de estas actividades que se iniciaron en la fase de cese de hostilidades y que ahora se mantienen en mayor o menor medida, existen otras propias de la fase de estabilización que también han de ser pasadas por el tamiz del género.

2. Desarme, desmovilización y reintegración

Estos procesos tienen por finalidad la desaparición de los elementos hostiles cuyo enfrentamiento da lugar al conflicto y cuya permanencia podría hacer imposible la consecución de la paz. Resulta de extrema importancia garantizar una salida viable, en cuanto a condiciones de vida y trabajo, a las personas que pudieran formar parte de estos grupos beligerantes. En caso contrario, se corre el riesgo de que el conflicto se enquistase o de que las antiguas facciones combatientes degeneren y acaben constituyendo bandas armadas dedicadas a actividades criminales. Para evitar esta situación hay que realizar las siguientes acciones:

- Desarme. Recogida y destrucción de armas, municiones y explosivos.
- Desmovilización. Registro, control y baja de los combatientes que encuadrados en las facciones combatientes.
- Reintegración. Asesoramiento, educación y apoyo para la integración y vida en una sociedad en paz.

En todos estos procesos resulta de gran importancia la perspectiva de género por varios motivos. En primer lugar, hay que tener en cuenta que, aunque su número no suele ser elevado, hay que diseñar soluciones específicas para el desarme, desmovilización y reintegración de las mujeres que pudieran haber estado integradas en grupos armados. Sin embargo, las mayores dificultades en estos procesos las encontraremos en el grupo de los hombres. Tanto por su número como por haber hecho de la lucha armada su forma de vida, los hombres son más difíciles de desarmar, desmovilizar y reintegrar. La perspectiva de género ha de ser considerada en estos procesos ya que puede ser esencial, sobre todo, en la fase final de reintegración de los combatientes masculinos. La mujer y la familia van a jugar un papel esencial ya que ofrecerán a los antiguos combatientes nuevos objetivos e ilusiones y en definitiva algo por lo que «luchar» —en esta ocasión, sin emplear la violencia—. Durante el proceso de reintegración y para que esta sea sólida y perdurable, hay que proporcionar a los excombatientes una serie de activos que les permitan vivir dignamente en la comunidad (en otro caso, podrían caer en la

tentación de volver a coger las armas). Entre estos activos, podemos destacar como fundamentales los siguientes:

Educación cívica. Enseñanza de valores y actitudes que fomenten la convivencia pacífica y el respeto a los demás.

Formación laboral. Aprendizaje de técnicas y aptitudes que les permitan desarrollar trabajos ajenos al empleo de las armas y que impulsen el desarrollo económico y el bienestar de la comunidad.

Trabajo. Apoyo para, una vez adquirida la correspondiente formación laboral, acceder a un empleo e ingresos estables con los que poder proporcionar a la familia unas condiciones de vida dignas.

3. Negociación

Durante esta fase será habitual la constitución de mesas de negociación con la participación de representantes la comunidad internacional comprometidos con la solución del conflicto (agencias de la ONU, organizaciones regionales, organizaciones no gubernamentales, países donantes) y de representantes de los diversos grupos locales (hayan sido beligerantes o no). En el marco de estas negociaciones, se deberán alcanzar los principales acuerdos sobre la gobernabilidad del país o área (estructuras de gobierno, instituciones, procesos electorales, medidas para reactivación económica, programas de educación) y se decidirá el destino de las ayudas financieras o de otra índole que se canalicen a través de la comunidad internacional u otros actores.

Tradicionalmente, la mujer no ha estado suficientemente representada en estas mesas de negociación o ha sido simplemente excluida. Teniendo en cuenta que las decisiones más importantes sobre el futuro del país o área se tomarán ahora, estas mesas de negociación deben constituirse teniendo en cuenta el principio de equilibrio de género (para contar con la opinión directa de la mujer) y el de enfoque integral de género (para no olvidar ningún aspecto y tener en cuenta todos los puntos de vista).

Reconstrucción

Una vez conseguida una cierta estabilidad, hay que adoptar medidas tendentes a impulsar el funcionamiento de las estructu-

ras de gobierno que permitan el normal desarrollo de la vida en sociedad (organizaciones y actividades políticas, económicas, culturales...). Se trata de conseguir una vuelta a la normalidad cuya situación final debería ser el repliegue total de las fuerzas multinacionales y la transferencia del control del país a las correspondientes autoridades e instituciones locales. En este marco resulta de vital importancia el establecimiento de las correspondientes estructuras de gobierno y el adecuado desarrollo e implantación del denominado sector de seguridad que será el que a la postre debe garantizar una paz y estabilidad duraderas y prevenir el resurgimiento de nuevos conflictos.

1. Autoridades, instituciones y estructuras de gobierno

Las autoridades, instituciones y estructuras de gobierno deben adquirir la correspondiente legitimidad a través de procesos electorales democráticos donde los ciudadanos elijan a sus representantes y gobernantes. No vamos a discutir, por su obviedad, el incuestionable derecho de mujeres y hombres a participar en estos procesos en régimen de igualdad, aunque sí conviene recordar algunos aspectos en relación con la preparación, ejecución y transparencia de los mismos.

En la actualidad y salvo contadas excepciones⁷, la mujer tiene reconocidos los mismos derechos políticos que el hombre y parecen muy lejanos los años en los que el sufragio femenino estaba vetado o restringido. Sin embargo, el reconocimiento formal de estos derechos políticos no va, en todos los casos, acompañado de las condiciones que permitan su ejercicio, situación que normalmente se agrava en escenarios posconflicto. La elección de representantes y gobernantes es, por razones obvias, absolutamente trascendental para el futuro y estabilidad de un país y, por ello, éstos deben tener suficientemente acreditado un amplio respaldo ganado a través de las urnas. Si las autoridades son impuestas o no cuentan con un respaldo amplio y sólido de la población, existen muchas posibilidades de que el conflicto vuelva a resurgir. Por

7. Todavía quedan algunos países donde el sufragio femenino está prohibido o limitado.

ello, una vez más, resulta de vital importancia fomentar la participación de la mujer (aproximadamente el 50 % de los votos) en los procesos electorales. Esta participación debe ser activa e integral. Con ello queremos decir que no debe, ni puede limitarse, al mero reconocimiento del derecho al sufragio. Esta participación debe ir mucho más allá y materializarse en medidas encaminadas a conseguir los siguientes objetivos:

- Integración de la mujer en la organización del proceso (bases legales y estructura organizativa).
- Participación de la mujer en la ejecución del proceso (mesas electorales y órganos de supervisión y control).
- Acceso de la mujer a toda la información sobre el proceso (sistema electoral, candidaturas, fechas, trámites legales...).
- Fomento de la participación de la mujer en las votaciones (facilitando el ejercicio del derecho de sufragio y removiendo cualquier tipo de obstáculos, incluso los basados en la tradición o cultura).
- Inclusión obligatoria de mujeres en las listas de candidatos (garantizando unos porcentajes mínimos).
- Establecimiento de cuotas en las estructuras de gobierno (estas cuotas deben garantizar la presencia de personal femenino en las estructuras de gobierno mediante el establecimiento de unos porcentajes mínimos).

2. Sector Seguridad

El adecuado y eficiente funcionamiento del sector seguridad constituye, sin duda, un pilar básico para garantizar la paz y estabilidad en una sociedad a largo plazo. Por ello, durante la fase de reconstrucción en principio, y a largo plazo después, el desarrollo, evolución y continúa adaptación de este sector es fundamental para que la vida en sociedad pueda desarrollarse con cierta normalidad (sobre todo, si queremos que esa normalidad tenga un marchamo de permanencia). En este marco se incluyen todas aquellas medidas, acciones y entes específicamente diseñados para garantizar el cumplimiento de la ley, el orden público y, muy en particular, el respeto a los derechos humanos. En lo que respecta a este sector, la perspectiva de género ha de ser considerada en los siguientes aspectos:

Sistema de seguridad y defensa. Constituido básicamente por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (policía y cuerpos análogos) y las FAS que tienen la responsabilidad de proporcionar seguridad y estabilidad manteniendo el orden y la paz. El encuadramiento de mujeres en este sistema ha de obedecer a criterios que se sustenten sobre la base del principio de equilibrio de género manteniendo una adecuada proporción de policías y militares femeninos. El diseño de los procedimientos de intervención y el planeamiento de las acciones ha de realizarse de acuerdo con el principio de enfoque integral de género, al objeto de conseguir que estos procedimientos y acciones se adapten a las condiciones y necesidades específicas de mujeres y hombres (protección especial de determinados colectivos, prevención del maltrato, atención a las víctimas, tratamiento de detenidos...). En este apartado, hemos de introducir el asunto de la seguridad privada por tratarse de un sector que, desde hace algún tiempo, experimenta un significativo auge. Las empresas privadas de seguridad están creciendo a un ritmo tal que en algunos países han superado en efectivos a las fuerzas policiales y a las fuerzas armadas. Esta realidad no puede ser obviada y por tanto ha de ser considerada dentro del sistema general de seguridad y defensa tratando de aprovechar posibles sinergias. La vía de actuación es la regulación. Hay que evitar lagunas normativas en una materia de tanta relevancia y desarrollar un marco legal adecuado que regule, entre otros, los siguientes asuntos: estatus legal, competencias y responsabilidades, armamento, procedimientos de ingreso y acreditación, requisitos psicofísicos, formación y entrenamiento y sistemas de auditoría y control

Sistema judicial. Constituido esencialmente por los juzgados y tribunales; órganos responsables de la administración de justicia y resolución de conflictos mediante la aplicación de la ley. La integración de personal femenino en el sistema es fundamental desde las etapas iniciales de la reconstrucción ya que, como queda dicho, las mujeres y niñas constituyen uno de los colectivos más desprotegidos y victimizados durante los conflictos. En el corto plazo, el sistema judicial debe centrarse en la persecución de los presuntos criminales, la reparación de las víctimas y la prevención de estos crímenes. A largo plazo, el sistema debe garantizar la igualdad y la no discriminación entre mujeres y hombres.

Sistema educativo. Constituido por las escuelas y universidades que tienen la responsabilidad de proporcionar educación a niños y jóvenes. Hay que considerar y subrayar que el proceso educativo es mucho más que la mera transmisión de conocimientos. La educación constituye un proceso de socialización que se materializa en la vinculación del individuo a un grupo o comunidad mediante la adquisición e interiorización de una conciencia cultural y de unos valores ético/morales. La mujer, especialmente sensible, naturalmente intuitiva y normalmente moderada, debe participar plenamente en el sistema. Como niña ha de recibir una educación en igualdad de condiciones que los varones y como mujer ha de transmitir a las nuevas generaciones sus conocimientos, sentimientos y valores. Por otra parte, las políticas y programas educativos deben contemplar en su diseño la perspectiva de género y, sobre la base de la igualdad, contemplar lo específico evitando cualquier situación discriminatoria. Mediante la educación los niños y adolescentes, además de adquirir ciertos conocimientos, aprenden pautas de comportamiento, normas de conducta, valores y formas de ver el mundo que condicionaran de manera determinante el futuro de la comunidad. Una educación que enseñe a los jóvenes valores como la igualdad, la tolerancia, el respeto, la justicia... es la mejor garantía para una paz estable y duradera. En las sociedades desestructuradas y carentes de un sistema educativo adecuado es habitual la proliferación de pandillas juveniles que adquieren hábitos y practican formas de vida basadas en la violencia. Estos grupos pueden derivar hacia la formación de bandas armadas y grupos criminales que constituyen el caldo de cultivo idóneo para el estallido de un conflicto. Como decía el insigne y mordaz escritor de nuestro Siglo de Oro, Don Francisco de Quevedo (1580-1645): «Lo que en la juventud se aprende toda la vida dura».

CONCLUSIONES

La participación de la mujer en la resolución de conflictos armados (operaciones de apoyo a la paz), aparte de ser un imperativo ético y legal, resulta necesaria, útil y muy rentable en la realización de ciertos cometidos (seguridad, inteligencia, asistencia sanitaria, cooperación cívico-militar y operaciones psicológicas).

La integración de la mujer en los contingentes militares y organizaciones civiles que contribuyen a la resolución de un conflicto armado debe efectuarse de acuerdo con los principios de equilibrio de género y de enfoque integral de género.

La aplicación de los principios de género y de enfoque integral de género puede considerarse correcta si podemos responder afirmativamente a las siguientes preguntas:

¿Existe un adecuado porcentaje de mujeres en la organización?

¿Se han tenido en cuenta en el planeamiento y ejecución de una acción o en la adopción de una medida todos los aspectos y las consecuencias que se derivan desde el punto de vista del género y sus correspondientes implicaciones para mujeres y hombres?

LA ACTUACION DE LA GUARDIA CIVIL EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

LUIS ÁNGEL RAMOS HERRERO

INTRODUCCIÓN

El artículo 104 de la Constitución Española determina que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. La Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece, entre sus funciones, la investigación de los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, recoger los instrumentos y pruebas del delito, elaborando los informes técnicos y periciales necesarios.

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en su artículo 31, referido a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad prevé la creación de unidades especializadas en la prevención y el control de la ejecución de las medidas judiciales, impulsando la colaboración de las Policías Locales y la actuación ajustada a los protocolos para los diversos procedimientos.

La Guardia Civil trata de proporcionar una respuesta integral y multidisciplinar a las mujeres víctimas de violencia de género, al constituir, aún hoy y en nuestra sociedad, un fenómeno delictivo extendido y en buena medida oculto, ya que se produce en el ámbito del hogar, en el que las mujeres, que han sido agredidas por su pareja o ex pareja, tratan en muchos casos de ocultar ese hecho a su familia, amigos o autoridades.

Esta respuesta exige una reacción inmediata para una protección especial y una asistencia personalizada en el campo preventivo, asistencial y de protección. En primer lugar, con actuaciones para evitar la comisión de actos violentos contra la mujer, y que

pierda el miedo y se atreva a denunciar. Un instrumento necesario es la promoción de la igualdad entre los sexos, mediante campañas de sensibilización para los jóvenes. La Guardia Civil participa, a través de un plan director para la convivencia y mejora de la seguridad escolar, con los centros educativos en lo que se refiere a charlas y actividades específicas de formación en las aulas. Después, favorecer que la actuación policial tenga además una finalidad asistencial y de apoyo, por lo que dada la indefensión de la víctima, se debe proceder a labores de información y asesoramiento, gestión de traslado a un centro de acogida y sanitario. Por último, la actuación policial requiere de una especial atención a la defensa de la víctima, derivada del conocimiento del agresor a la presentación de la denuncia, así como su reacción ante la prueba testifical en el juicio oral y la imposición de medidas restrictivas de sus derechos y libertades, con el consiguiente control de su cumplimiento.

Para alcanzar la verdadera efectividad de las medidas contra la violencia de género, resulta imprescindible realizar un proceso de sensibilización y educación de los propios miembros que componen este Cuerpo, lo que se lleva a cabo con una formación especializada para el personal que integra Unidades de Policía Judicial, y otra, más genérica, destinada a los componentes de las Unidades de Seguridad Ciudadana.

PROCEDIMIENTO DE ACTUACIÓN POLICIAL

Despliegue

En el ámbito territorial de competencia de la Guardia Civil, la actuación ante este tipo de delitos se basa en la necesidad de atender con inmediatez estos hechos, adaptándose a las circunstancias y gravedad del caso, con los siguientes niveles de actuación:

- En la Unidad territorial básica, denominada Puesto, que comprende uno o varios municipios, se proporciona la primera respuesta y se adoptan las medidas urgentes para prestar auxilio a la víctima y garantizar su seguridad. También este tipo de Unidad se hace cargo de las diligencias policiales en los casos no graves.

- En la Unidad intermedia de mando, con demarcación en una comarca o partido judicial, y denominada Compañía, se realiza el seguimiento de la casuística en su demarcación y supervisión de la actuación de los Puestos, para la coordinación de las medidas de protección a las víctimas. En este nivel, el Equipo de Policía Judicial, que cuenta con personal especializado en violencia de género, presta apoyo a los Puestos y se hace cargo de las actuaciones policiales en los casos graves o complejos. Además, realiza un seguimiento de los casos en los que existe una orden de protección.
- La Unidad territorial fundamental de mando, denominada Comandancia, con un ámbito provincial de competencia, supervisa la actuación de las unidades subordinadas, impartiendo las instrucciones oportunas que garanticen la correcta aplicación de los procedimientos operativos. El Equipo Mujer-Menor (EMUME) está encuadrado en la Unidad Orgánica de Policía Judicial e interviene en caso de homicidio o cuando se presente un hecho de especial dificultad técnica para el Equipo territorial, y también es responsable de mantener contactos con las Autoridades Judiciales competentes en la materia, Ministerio Fiscal, servicios sociales comunitarios y asociaciones, además de impartir formación actualizada a los Equipos y Puestos territoriales.

Instrucción del atestado

Desde el momento en que se tiene conocimiento de hechos que pueden constituir infracción penal en materia de violencia de género, la Guardia Civil realiza las siguientes actuaciones:

- a) Presta a la víctima un tratamiento policial y personal especialmente respetuoso, procurando la presentación de la denuncia, y que la oficina esté separada de otras para proteger su privacidad e intimidad. El agente debe entender y respetar las experiencias y sentimientos de la víctima, ella no es responsable de la violencia, no es «una más», es una persona que necesita ayuda.
- b) Recoge los primeros datos básicos, informando a la víctima de sus derechos y principalmente del derecho de

asistencia jurídica especializada (que podrá ser gratuita, según los casos) y de la existencia de la orden de protección, así como del ofrecimiento de acciones. Si existen lesiones físicas o emocionales, se debe acompañar a la mujer a un centro de salud para que reciba asistencia sanitaria y se emita un parte facultativo, que se unirá al atestado que se va a instruir.

- c) Recoge la manifestación de la víctima con una información extensa sobre su situación personal (laboral, económica —dependencia, en su caso, del agresor—). También se recaban datos del grupo familiar (hijos, separación o divorcio) y se refleja una descripción detallada de los hechos; si hay denuncias previas; si los hechos se han producido en presencia de menores y si hay testigos que pueden corroborar la denuncia. Además, se obtienen datos patrimoniales, como la propiedad de la vivienda y el régimen de convivencia. Por último, se necesitan datos del agresor: descripción, posesión de armas, vehículo que conduce y lugares que frecuenta, y se solicita que facilite una fotografía actualizada tanto de ella como de su agresor.
- d) Se solicita la orden de protección y si precisa ayuda económica, social o asistencial, además de que se le prohíba al agresor acercarse o comunicar con ella y sus hijos. Si la víctima es extranjera en situación administrativa irregular, se le informa de su derecho a solicitar la autorización de residencia temporal tan pronto le sea concedida la medida de protección por el Juez.
- e) Si así se requiere, se deriva a la víctima a los servicios asistenciales disponibles, con su traslado a un lugar idóneo o acompañamiento a su domicilio para recoger sus efectos personales. Si elige ir a otro domicilio o a una casa de acogida, se hace constar esta decisión en diligencia reservada dirigida exclusivamente al Juez y al Fiscal competente.
- f) Se inicia la investigación y la recogida de pruebas, con la práctica de una inspección ocular, ayudados de los medios técnicos convenientes que permitan a la Autoridad Judicial una mayor inmediatez en la apreciación de los hechos.

- g) Se consultan los antecedentes del agresor y de la víctima en las bases de datos policiales.
- h) Se obtiene información sobre antecedentes de violencia, personalidad y posibles adicciones mediante entrevistas con vecinos, personas del entorno familiar, laboral, escolar y servicios sociales.
- i) Identificación, comparecencia y declaración del denunciado, previa lectura de sus derechos reconocidos en el artículo 520 de Ley de Enjuiciamiento Criminal. Cuando se aprecie que el agresor pudiera presentar un grave riesgo para la víctima, no aporte suficiente garantía para su localización o existan dudas razonables sobre su comparecencia posterior en sede judicial, se procede a su detención y puesta a disposición judicial. Si el agresor es titular o poseedor de armas o instrumentos peligrosos, se le retiran de forma cautelar y en su caso, se formula una propuesta de revocación de la licencia de armas que posea. Si el presunto autor, por su trabajo o profesión, está autorizado a llevar armas, se informa a sus superiores del presunto delito en el que ha estado implicado, de manera que se le puedan retirar sus armas.
- j) Declaración de testigos sobre los hechos investigados y posibles episodios anteriores, con preguntas tendentes a la comprobación de las declaraciones realizadas por el agresor y la víctima.
- k) Manifestación de los Guardias Civiles que han intervenido en los hechos, que debe ser individualizada y detallada. Esta diligencia debe encabezar el inicio del atestado policial, cuando la intervención se haya producido a requerimiento de la víctima o de un tercero.
- l) Realizar la primera valoración policial del riesgo (VPR) en el formulario normalizado, informando a la víctima de su resultado y de las medidas de protección. Para la aplicación de las medidas se diseña, junto con ella, el modo viable de llevarlas a cabo de forma que se incremente su seguridad objetiva y subjetiva.
- m) Remisión de las diligencias a la Autoridad Judicial y al Ministerio Fiscal con todo lo actuado, que incluirá el informe de valoración del riesgo y las medidas de protección

impuestas, sin perjuicio de las medidas posteriores que pueda adoptar el juez competente.

La Guardia Civil dispone del aplicativo SIGO (Sistema Integrado de Gestión Operativa), donde se instruye el atestado policial y se mecaniza el control de las órdenes de protección con las valoraciones y actuaciones policiales generadas. Automáticamente, toda la información se vuelca en el Sistema de Seguimiento Integral del Ministerio del Interior, al que pueden acceder otras instituciones.

SEGUIMIENTO DE LA ORDEN DE PROTECCIÓN

El órgano judicial que dicta la orden de protección, la graba en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia de Género, integrado en el Sistema de Registros Administrativos de la Administración de Justicia (SIRAJ), que es un sistema informático al que se accede a través de la Intranet corporativa de la Guardia Civil, lo que permite la consulta de las medidas judiciales por todas las Unidades del Cuerpo.

Cuando se recibe la resolución de la orden de protección, se analiza su contenido y vigencia (fecha de inicio y de cese). Para su aplicación, se mantienen entrevistas con la víctima y el agresor, con objeto de explicar de forma clara y comprensible las condiciones impuestas en la resolución judicial y que ambos deben respetar, así como las consecuencias penales que acarrea su incumplimiento doloso. Inmediatamente, se adoptan las medidas de protección pertinentes, teniendo en cuenta el nivel de riesgo y la resolución judicial. Se confecciona una ficha en la que consta toda la información disponible de la víctima y el agresor, como es su filiación completa, domicilios de trabajo y residencia, teléfonos de contacto, vehículos, lugares que frecuentan, etc., además de una fotografía actualizada de ambos. Esta ficha se traslada, con las actualizaciones necesarias, a las patrullas en servicio para que ante cualquier incidencia sobre el caso tengan los datos precisos para actuar con diligencia.

Sistema de seguimiento integral

Este sistema informático, dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, pretende integrar a todas las instituciones que intervienen en la protección y seguridad de las víctimas, como son las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Jueces, Fiscales, Instituciones Penitenciarias, Servicios Asistenciales y Sociales, etc. Se trata de una sola basa de datos donde se gestiona toda la información, de tal forma que se puede explotar y distribuir adecuadamente.

Una herramienta del sistema es la confección de la valoración del riesgo, para predecir el nivel de riesgo de la víctima a sufrir una nueva agresión. Además, dispone de unos subsistemas de aviso, alerta y alarma (Gestión 3A), que permiten una reacción, de forma rápida y eficaz, para evitar agresiones, al detectar y poner en conocimiento de las diferentes instituciones, todas aquellas circunstancias relevantes que puedan afectar a la seguridad de la víctima. Un aviso es una indicación del Sistema sobre alguna carencia detectada, como por ejemplo, que no se ha recogido el domicilio de la víctima. Cada vez que algún usuario entra en ese caso, el Sistema le avisa que no está reseñado el domicilio. La alerta es una comunicación del Sistema, por correo electrónico, de alguna deficiencia en las actuaciones que se están realizando. De tal manera que cuando el nivel de riesgo es extremo, hay que hacer una nueva Valoración Policial de la Evolución del Riesgo (VPER) a los tres días. Si pasado este tiempo, no se ha realizado una nueva valoración, el Sistema emite un comunicado por correo electrónico a la unidad policial que le corresponde realizar la nueva valoración de riesgo. Una alarma es una notificación, también por correo electrónico, de la existencia de un posible riesgo de agresión a la víctima. Así, cuando el Sistema tiene conocimiento de que el agresor va a salir de prisión, lo notifica a los diferentes profesionales implicados en el seguimiento y protección de esa víctima.

Valoración policial del riesgo

La valoración policial del riesgo de violencia contra la mujer tiene el objetivo de que, desde el momento que se tenga conoci-

miento de un hecho violento, se realicen las acciones de investigación que permitan determinar la intensidad del riesgo que soporta la víctima, y las medidas policiales adecuadas para su protección, con una actualización de esta predicción cuando se modifiquen las circunstancias valoradas.

La investigación policial se dirige, en primer lugar, a determinar los siguientes aspectos, que resultan imprescindibles para concretar el nivel de riesgo y las medidas de protección:

- a) Los referidos a la violencia sufrida por la víctima.
- b) Las relaciones mantenidas con el agresor.
- c) Los antecedentes del propio agresor y de su entorno.
- d) Las circunstancias familiares, sociales, económicas y laborales de la víctima y el agresor.
- e) La retirada de la denuncia, la reanudación de la convivencia y la renuncia de la víctima al estatuto de protección concedido.

Como ya hemos visto, el Guardia Civil que instruye el atestado es el encargado de la confección de la primera Valoración Policial del Riesgo (VPR), con el auxilio del formulario normalizado disponible en el Sistema de Seguimiento Integral de los casos de violencia de género. El formulario presenta 16 indicadores que, obligatoriamente, debe graduar el evaluador, quien también tiene la posibilidad de proponer un nuevo indicador. El Sistema asigna automáticamente uno de los siguientes niveles: «no apreciado», «bajo», «medio», «alto» y «extremo», que llevan aparejadas medidas policiales de protección, unas de carácter obligatorio y otras complementarias.

Las medidas policiales de protección obligatorias de la víctima son:

Nivel 0 (Riesgo no apreciado): se llevan a cabo las mismas medidas de tipo operativo y asistencial que para cualquier ciudadano denunciante, informándole de los derechos y de los recursos a su disposición.

Nivel 1 (Riesgo bajo): (las anteriores, más las siguientes)

—Facilitación de teléfonos de contacto de la unidad, servicios de emergencia y de otros cuerpos de seguridad.

- Contactos telefónicos esporádicos con la víctima.
- Comunicación al agresor sobre la existencia de protección policial a la víctima.
- Información a la víctima acerca de las medidas de autoprotección existentes y modos de evitar incidentes.
- Incidir en todo momento en el servicio de tele-asistencia móvil, si el municipio está acogido a dicho programa.

Nivel 2 (Riesgo medio): (las anteriores, más las siguientes)

- Vigilancia aleatoria y ocasional en el domicilio, lugar de trabajo de la víctima.
- En caso de existir hijos menores, vigilancia de la entrada y salida de los colegios de forma aleatoria y ocasional.
- Acompañamiento a la víctima en situaciones o eventos puntuales, en los que exista coincidencia con el agresor y cuando pueda existir riesgo objetivo para su integridad física.
- Facilitar el contacto de la víctima con el Servicio Social, procurando que se facilite a la misma un terminal móvil en caso de que el municipio esté acogido al Programa de tele-asistencia móvil.
- Entrevista personal con la víctima para efectuar la correcta protección y seguimiento.

Nivel 3 (Riesgo alto) (las anteriores, más las siguientes):

- Vigilancias frecuentes y aleatorias en el domicilio y lugar de trabajo de la víctima, así como de la entrada y salida de menores (en caso de que los hubiere) de los centros escolares.
- En caso de que los primeros días tras la denuncia, no se haya localizado y procedido a la detención del autor, se insiste a la víctima de su traslado a un centro de acogida o al domicilio de un familiar.
- Vigilancias aleatorias y puntuales sobre el agresor.

Nivel 4 (Riesgo extremo) (las anteriores, más las siguientes):

- En caso de emergencia, se establece la vigilancia permanente de la víctima, hasta que la situación del agresor deje de ser una amenaza inminente.

- La vigilancia se realiza adoptando todo tipo de medidas urgentes para facilitar la protección de la víctima, así como su provisional cambio de ubicación.
- Control intensivo de los movimientos del agresor, hasta que deje de ser una amenaza inminente para la víctima.
- Vigilancia en entrada y salida de los centros escolares de los hijos, en caso de que los hubiere.

Dependiendo de las necesidades, se podrán establecer además de las medidas obligatorias, las siguientes medidas complementarias:

Nivel 1:

- Contactos personales, esporádicos y discretos con la víctima, acordando con la misma la manera más oportuna de efectuarlos.
- Confección de fichas con los datos del agresor y de la víctima que serán entregadas a las patrullas policiales de forma que conozcan la situación y puedan realizar su seguimiento.
- Se acompaña al denunciado a recoger enseres al domicilio, si la Autoridad Judicial acuerda su salida.

Nivel 2 (las anteriores, más las siguientes):

- Comprobación periódica del cumplimiento de las medidas judiciales (cautelares o de seguridad) impuestas al agresor.
- Entrevistarse con los servicios asistenciales o puntos de atención municipal, que atienden a la víctima para identificar los modos efectivos de protección.
- Traslado de la víctima a un centro de acogida.

Nivel 3 (las anteriores, más las siguientes):

- Contactos esporádicos con personas del entorno del agresor para obtener información acerca de su comportamiento y poder predecir el mismo hacia la víctima.
- Intensificar la vigilancia hacia el agresor, procurando que se faciliten dispositivos electrónicos.

En caso de discrepancia entre las medidas de protección acordadas por el órgano judicial y las que han resultado de la

valoración del riesgo policial, se aplican siempre las acordadas por la Autoridad Judicial, a quien se le informa de la discrepancia existente para que acuerde lo que proceda.

La Guardia Civil hace un seguimiento del caso y se encarga de mantener actualizada la valoración del riesgo, y cuando exista información relevante, o con la periodicidad que se reseña a continuación, se confecciona una Valoración Policial de la Evolución del Riesgo (VPER):

- a) Nivel «extremo»: cada tres días (3).
- b) Nivel «alto»: cada siete días (7).
- c) Nivel «medio»: cada treinta días (30).
- d) Nivel «bajo»: cada sesenta días (60).
- e) Nivel «no apreciado»: cada noventa días (90).

La valoración periódica del último nivel («no apreciado») no se contempla en la normativa vigente, pero la Comandancia de Granada ha estimado la conveniencia de establecer un margen temporal para el seguimiento y valoración de estos casos, mientras esté vigente la orden de protección.

Seguimiento por medios telemáticos

Existe la posibilidad de que la Autoridad Judicial acuerde la utilización de instrumentos de tecnología adecuada para controlar el cumplimiento de la medida de alejamiento. Con estos medios se pretende hacer efectivo el derecho de la víctima a su seguridad, acreditar el incumplimiento de la medida de alejamiento y disuadir al agresor, así como proporcionar información actualizada y permanente de las incidencias que afectan al incumplimiento de la medida.

Desde un centro de control a nivel nacional se monitorizan los dispositivos instalados. Para determinar la posición por GPS, a la víctima se le facilita un terminal, similar a un teléfono móvil, y al agresor se le instala, en sede judicial, un transmisor de radiofrecuencia, en la muñeca o el tobillo. Así se asegura la localización de ambas personas, y se fijan los límites espaciales determinados en la resolución judicial y las respuestas del sistema ante la proximidad de los usuarios con la vulneración de la distancia definida.

Por medio del sistema se genera una alarma ante toda incidencia que afecte a cualquiera de los componentes y provoque el cese de su funcionamiento, y también cuando el inculpado entre en la zona de exclusión fijada en la resolución judicial (100, 200 o más metros), o cuando se produzca la pérdida de la cobertura del sistema de localización. El centro de control comunica de forma inmediata la incidencia a la Guardia Civil, que desplaza patrullas para comprobar la vulneración de la orden de alejamiento, asegurando la integridad física de la víctima y localizando al agresor para restituir las medidas de seguridad, y actuando por un supuesto delito de quebrantamiento de condena si el incidente se ha producido por dolo. De cualquier forma, el centro de control remite, dentro de las 24 horas posteriores, a todas las instancias implicadas (Autoridad Judicial, Ministerio Fiscal y Guardia Civil) un informe detallado con la incidencia detectada y la respuesta dada.

COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Con el fin de optimizar los recursos humanos y materiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en un término municipal, y para garantizar el cumplimiento de las medidas judiciales de protección, se han suscrito protocolos de colaboración con los Cuerpos de Policía Local existentes en la demarcación territorial de la Guardia Civil. Estos procedimientos, que han sido acordados y debatidos en las Juntas Locales de Seguridad, suponen proporcionar a la víctima una respuesta policial más rápida y eficaz en las situaciones de riesgo. Además, permiten reforzar los canales de comunicación entre ambas unidades policiales, con respeto al marco competencial establecido legalmente.

A la Policía Local se le facilita el acceso al Sistema de Seguimiento Integral de los casos de violencia de género y se asignan las órdenes de protección que por su capacidad operativa pueda asumir.

Por otro lado, la Unidad contra la violencia sobre la mujer de la Subdelegación o Delegación del Gobierno coordina a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tanto a la Guardia Civil como al Cuerpo Nacional de Policía y a la Policía Local. Desde esta unidad administrativa se supervisan las actuaciones en esta materia, con

acciones dirigidas a todas las instancias, públicas y privadas, implicadas (sociales, asistenciales, educativas, judiciales, etc), además de realizar el seguimiento individualizado de los casos de mayor riesgo (alto y extremo), de aquellos en los que se produzca una reanudación de la convivencia, o se deje sin efecto por parte de la víctima la solicitud de la medida de protección, o cuando la mujer se encuentre en situación de especial vulnerabilidad (inmigrante, discapacidad o minoría étnica).

Por otro lado, Instituciones Penitenciarias controla a los internos sujetos a penas por violencia de género, con una información puntual de sus movimientos (ingresos y salidas). Estos datos son importantes para la seguridad de la víctima, por lo que cuando se produce una excarcelación, se participa esta incidencia a la Unidad de la Guardia Civil que tiene asignada su protección, a través del Sistema de Seguimiento Integral, que evalúa el nivel de riesgo y modifica las medidas de seguridad, de tal forma que ella esté informada de esta circunstancia.

Además, los Servicios Sociales comunitarios de los Ayuntamientos, coordinados por las Diputaciones Provinciales, gestionan el Servicio Telefónico de Atención y Protección a las víctimas de violencia de género (ATENPRO), que ofrece a las víctimas una atención inmediata, asegurando una respuesta rápida a las eventualidades que les puedan sobrevenir, las 24 horas del día. Permite que las mujeres puedan entrar en contacto con un centro atendido por personal específicamente preparado para dar una respuesta adecuada a su situación, bien por sí mismo o movilizándolo otros recursos humanos y materiales. El contacto con el Centro de Atención se establece en todo momento y desde cualquier lugar, tan sólo apretando un botón. Si a una víctima de violencia de género se le adjudica un teléfono, se comunica a la Secretaría de Estado de Seguridad, que lo mecaniza en el Sistema, y así resulta accesible para todos los usuarios, como un elemento más de comunicación y protección.

Finalmente, y en resumen, ante uno de los más graves problemas sociales, por las consecuencias que desencadenan la muerte de una mujer víctima de violencia de género, la Guardia Civil ha puesto en marcha mecanismos de control, coordinación y colaboración que tienen como objetivo último elevar la calidad de la

respuesta policial con unos niveles de protección adecuados a los riesgos, y unas tareas de prevención apoyadas por otras instituciones involucradas en este fenómeno, para conseguir entre todos erradicar esta patente vulneración de los derechos fundamentales de las mujeres.

LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ESCENARIOS DE CONFLICTO: EL CASO DE AFGANISTÁN

JOSÉ FERNANDO GÓMEZ-BIEDMA GUTIÉRREZ

INTRODUCCIÓN

La consecución de la igualdad de género exige la integración de la perspectiva de género y medidas focalizadas a partir de un análisis de género que aporte datos para la planificación, ejecución y evaluación. Este análisis debe proporcionar información sobre las necesidades de las personas o grupos de población afectada que requieran medidas concretas y sean objeto de las estrategias y programas. La incorporación de la perspectiva de género desde el principio permite:

- comprender la situación.
- atender específicamente las necesidades y prioridades de la población.
- asegurar el reconocimiento de todas las personas afectadas.
- diseñar medidas más apropiadas y eficaces.

La ONU define la incorporación de la perspectiva de género como el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, las políticas o los programas, en cualquier sector y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad.

En los distintos escenarios de conflicto, la aplicación de la perspectiva de género está determinada por el estatuto atribuido en cada caso a la mujer y esto ocurre especialmente en países como Afganistán.

EL ESTATUTO DE LA MUJER AFGANA

La mujer afgana está doblemente condicionada por la presencia del Código Pashtun y por la Sharia (cuerpo de derecho islámico).

El Pashtunwali (Camino de la rectitud) es un orgulloso código de conducta no escrito con obligaciones de tipo ético y penal que regula las relaciones sociales y las interacciones con extranjeros. La base del Pashtunwali es el honor, «Nang», que se juzga por tres posiciones, Zar (oro), Zamin (tierra) y Zan (mujeres), una serie de principios¹ y un sistema de justicia con el que ha tratado de acabar, sin éxito, el gobierno afgano. El Pashtunwali sigue vigente y es aceptado sin cuestionamientos por toda la comunidad pashtún. Su violación acarrea el deshonor no solo para la persona sino también para toda la tribu y, por ende, para toda la comunidad.

En el código de conducta Pashtunwali, el papel desempeñado por la mujer pashtun es inexistente salvo ser un vínculo de sangre («Swarah»). No es aceptable que brinde hospitalidad o cobre venganza porque sólo es un bien de intercambio o un motivo de pelea. Están sometidas a la «purda» o segregación de género y carecen del derecho primario de libre circulación. No tienen derechos, pueden ser y son objeto de actos violentos por parte de los miembros masculinos de su propia familia, pueden ser vendidas para matrimonios arreglados por dinero o para arreglar

1. Entre ellos, los siguientes: 1. Melmastia, (deber de la hospitalidad con independencia de raza, religión o nacionalidad del invitado) 2. Manawatei (obligación de aceptar una solicitud de perdón).3. Badal (derecho a la revancha). 4. Torei (bravura, incitación a superarse). 5. Sobat (tenacidad). 6. Imandari (comprometerse a tener fe y a ser justo). 7. Esteqamat (persistencia). 8. Ghayrat (defensa del propio honor). 9. Namus (defensa del honor de las mujeres de la familia porque la mujer pashtun es depositaria del honor de su familia). 10. Zmeká (defensa de su tierra y propiedades).11. Hevad (defensa y amor a su nación).12. Paktara (entrega en cuerpo y alma a proteger su país).

viejas disputas. Sufren analfabetismo y carecen de servicios de salud pública porque se prohíbe que los doctores vean o toquen a las pacientes.

Por su parte, la Sharia es el conjunto de normas religiosas y, en ocasiones, también civiles, establecidas para que los musulmanes que viven bajo ellas sigan el ‘camino recto’. Cargada de tintes negativos debido a los abusos que se hacen en su nombre en los países musulmanes, la Sharia no contiene normas inamovibles, sino que varían mucho en cada país, según la escuela de pensamiento jurídico por la que se rigen ². El Islam no cuenta con una jerarquía religiosa que haga funciones de intermediario y guía entre dios y el fiel, de manera cada musulmán debe interpretarlo y por ello nacieron las diferentes escuelas de interpretación de la jurisprudencia islámica, conocidas como Madhab ³.

Es difícil desde la mentalidad occidental entender las reglas de la Sharia y del Código Pashtunwali pero se aplican generalmente, sobretodo, en las zonas rurales y son consideradas normas de comportamiento con un valor superior al de la legislación.

2. Los islamistas expertos coinciden en subrayar que la Sharia difiere en cada país. En Irán, por ejemplo, rige una interpretación por la que se condena a muerte a los asesinos, violadores, narcotraficantes y a aquéllos que atenten contra la ley de Alá y la República Islámica. La legislación en Arabia Saudí también va por esos derroteros; mientras que en otros países como Marruecos o Egipto no es tan estricta. Mientras, Túnez, el país más moderno del mundo árabe, tiene una sociedad liberal con escasa influencia de los ulemas; y Siria, con su dictadura sustentada por el partido Baaz, cuenta un gobierno laico pero su constitución menciona el Islam como fuente de derecho.

3. En la actualidad hay cinco grandes escuelas, cuatro en el Islam suní y la del Islam chií. Suníes (85% aproximadamente) y chiíes (15%) son los dos grandes ‘tipos’ de musulmanes en el mundo. El origen de esta división viene por la lucha en el liderazgo islámico, una vez muerto Mahoma y varios de los primeros califas que le siguieron. En cada territorio se sigue una escuela e incluso en algunos se siguen varias. Se trata de las escuelas Hanafí, Malikí, Shafí y Hanbalí. Las diferencias surgen por lo que aceptan o no como válido para establecer las normas islámicas. En lo que coinciden las cuatro escuelas suníes es utilizar para ello el Corán (texto sagrado), la ‘Sunnah’ (dichos y hechos de Mahoma narrados por sus contemporáneos), el consenso de los expertos (‘ijma’) y las analogías (‘qiyas’).

LA CONSTITUCIÓN Y LA LEGISLACIÓN AFGANA

La Constitución Afgana ofrece soporte legal para la protección de los derechos humanos, incluidos los derechos de las mujeres, y reconoce la necesidad de eliminar prácticas tradicionales contrarias al Islam, pero se fundamenta en la religión islámica. En su artículo 3 dispone que ninguna ley puede ser contraria a las creencias o preceptos de la sagrada religión islámica. No obstante, en su artículo 7 establece que el Estado se regula por los estatutos de las Naciones Unidas, tratados internacionales y convenios internacionales que Afganistán ha firmado y la Declaración de Derechos Humanos. El artículo 22 prohíbe cualquier clase de discriminación y privilegio entre los ciudadanos afganos y el artículo 54 dispone que el Estado adoptará las medidas necesarias para asegurar el bienestar físico y psicológico de la familia, especialmente los chicos y las madres, la formación de los niños y la eliminación de prácticas tradicionales contrarias a la sagrada religión islámica. Afganistán se ha comprometido internacionalmente en materia de derechos humanos desde la Declaración Universal de la ONU de 1940 y también en 2003 ratifica, en particular, la Convención CEDAW, aunque no su Protocolo Facultativo.

En agosto de 2009, el Gobierno Afgano aprobó la Ley contra la violencia sobre la mujer afgana (EVAW). Si fuera plenamente implementada serían abolidas las mayorías de las prácticas dañinas contra la mujer. La EVAW pretende eliminar las tradiciones y prácticas que causan violencia contra la mujer y son contrarias a la religión islámica. Hace ilegal la compra o venta de mujeres al matrimonio, los matrimonios forzados, los matrimonios antes de la edad legal, el aislamiento forzado, la autoinmolación forzada, la denegación del derecho a la educación o del acceso a la salud, entre otros. Esta ley prescribe medidas preventivas para implementar y establecer un alto comisionado nacional destinado a prevenir la violencia hacia la mujer. Esta ley es el mayor paso legal de protección de los derechos de la mujer afgana.

El Gobierno afgano debería acelerar la implementación de una estrategia nacional sobre la EVAW. Como primer paso debería promulgar un indulto para liberar a aquellas mujeres detenidas por escaparse de casa o ejercer la libre circulación. Los líderes del gobierno de Afganistán, incluyendo a su presidente, deberían en-

fatizar y difundir que la protección y derechos de las mujeres son una parte importante y prioritaria del proceso de paz para la reintegración y reconciliación en todo el país, y un pilar fundamental en la política, economía y seguridad estratégica del país. También deberían practicar con el ejemplo y mostrar públicamente el trato igualitario con sus mujeres.

La comunidad internacional, los Estados y las organizaciones, las ONG y las agencias de cooperación internacional deberían incrementar el apoyo al gobierno afgano en iniciativas sociales que permitan la imposición de la ley EVAW o en aquéllas que se esfuercen en implementar el Plan nacional de acción para la mujer Afgana. Por lo que se debe brindar capacitación en género sistemática y contextualmente específica.

Es necesario priorizar las preocupaciones expresadas por las poblaciones locales, en particular, por las mujeres. La transversalización de los asuntos de género requiere del involucramiento de las organizaciones locales y del uso de la infraestructura local para asegurar que las soluciones sean apropiadas a la sociedad tras el conflicto.

Es preciso, también, dotar a las organizaciones de mujeres locales de recursos para capacitar y preparar a las mujeres de manera que puedan participar en el nivel de toma de decisiones. Es importante reconocer que las mujeres locales cuentan con conocimientos sobre los contextos económicos, políticos, culturales, sociales y religiosos específicos que apuntalan la inequidad de género en la comunidad local.

Entre las medidas que se pueden adoptar atendiendo a los principales ámbitos temáticos se incluyen las siguientes:

1. Religión: hay dos líneas de acción prioritaria y complementaria:

a) El apoyo económico a la interpretación religiosa de doctrinas de igualdad de género, con un doble objetivo de:

—Contribuir a la divulgación de una doctrina igualitaria.

—Impulsar el fortalecimiento de centros religiosos basados en principios igualitarios.

b) No se debe apoyar nunca, bajo ninguna circunstancia, al Mula/Sacerdote/Intérprete que predica la doctrina de subyugación de la mujer. Es importante expresar, aunque sea en un nivel

de sólo ostracismo, el rechazo hacia esa doctrina. Es importante, asimismo, tener presentes dos datos:

- No caer en el error de creer que nuestra ayuda les hará cambiar de opinión.
- No actuar con condescendencia porque los lugareños observan nuestras actitudes y puede ser entendida como una aceptación.

2. Trabajo: en materia laboral hay un abanico amplio de medidas de integración de género que permiten intervenir con ciertas posibilidades de éxito y sin necesidad de provocar reacciones adversas por parte de la población local como consecuencia de sus creencias religiosas y culturales. Entre esas medidas se incluye:

- a) La contratación de personal civil debe estar presidida por el principio igualdad de trabajo equivale a igualdad de salario.
- b) La contratación ha de beneficiar mayoritariamente a las mujeres intentando ampliar sus ámbitos normales de ocupación y cuestionando, con hechos, su adscripción a los roles tradicionales.
- c) La contratación de mujeres debe realizarse, en particular, para puestos de responsabilidad con objeto de valorar su capacidad y su responsabilidad y trasladar ese ejemplo en todos los niveles, incluso, en los más básicos (Encargada del Equipo Limpieza, Secretaria, Intérpretes,...).
- d) La contratación de mujeres con perfil de mujer independiente, carácter o personalidad fuerte, capacitadas para valorar y reivindicar su trabajo.
- e) Fomentar el trabajo como forma de acceso a la independencia económica y a la autonomía personal para evitar que las mujeres sumisas sean consideradas como esclavas del marido al que entregan el salario.
- f) Fomentar la creación de cooperativas/empresas de mujeres para subcontratar trabajos e, incluso, relacionarlas con empresas nacionales.
- g) Dictar normas de obligado cumplimiento para que se contrate mayoritariamente a mujeres y se sigan estas líneas de actuación.

3. Estudios: La educación y la formación son fundamentales para conseguir cambios en materia de género, tanto cuando las reciben las mujeres porque les hacen conocer sus derechos, capacidades y posibilidades, como cuando se dirigen a los hombres para intentar cambiar en la medida de lo posible sus concepciones tradicionales y, sobre todo, religiosas, acerca de la mujer. Entre las diversas opciones, destacan:

- a) Becas de estudios e intercambio de mujeres en países occidentales. La adopción de niños/as saharauis en verano ha realizado una gran labor de igualdad de género que ha modificado la arcaica sociedad de los tuaregs.
- b) Realización de cursos mayoritaria o exclusivamente femeninos para eludir las restricciones derivadas de la aplicación de las prácticas religiosas y sociales.

4. Legislación internacional y estatal. La legislación es un mecanismo esencial para la introducción de la perspectiva de género tanto si son normas internacionales que implican un compromiso hacia el exterior, además de interno, como si se trata de normas nacionales sobre igualdad, no discriminación o promoción de los derechos de la mujer. En este sentido es importante actuar en varias direcciones:

- Formación sobre normativa internacional y estatal en materia de género, igualdad y no discriminación para jueces, fiscales, representantes legales, fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, entre otros.
- Educación y formación general.
- Divulgación y publicidad de las normas en los medios de comunicación social.
- Prevención y sanción de cualquier infracción de la legislación sobre igualdad de género, así como adopción de medidas conexas de carácter social o laboral.

5. Costumbres. La aplicación misma y la efectividad de la normativa internacional y de la legislación interna sobre igualdad, no discriminación y derechos de la mujer se enfrenta con un obstáculo persistente que es la costumbre. Las costumbres se aplican y se respetan, con frecuencia, porque son entendidas como su única o su principal ley o su norma superior a la legislación estatal escrita.

A pesar de ello es importante actuar en varias direcciones para combatir ese fenómeno:

- las costumbres con costumbres se cambian. Nuestra forma de actuar y ser impregna a su sociedad y puede ser una incitación efectiva al cambio.
- la divulgación persistente de que la minusvaloración de la mujer es una lacra social que debe ser erradicada.
- un comportamiento igualitario de género ejemplificará y moverá conciencias. En cualquier situación y en cualquier contacto con la población local hay que procurar una destacada y numerosa participación de mujeres entre mandos femeninos, intérpretes, personal femenino contratado, etc.
- una acción positiva mediante campañas directas, indirectas o subliminales donde se muestren los beneficios y las ventajas de las prácticas de igualdad en los países occidentales.

6. Educación Sexual: no es un tema sencillo, dados las prácticas religiosas y culturales, pero sí extremadamente importante.

- a) Es fundamental perseguir y castigar con el máximo rigor cualquier caso en el que se tenga conocimiento de prácticas de mutilación genital.
- b) En las reuniones de mujeres que deberían organizarse en todas las PRT,s y tras llegar a un cierto grado de intimidad, las instructoras deberán expresar el grado de igualdad en las relaciones de la pareja occidental. La mayoría de las veces es un tema que buscan y sacan a colación las propias lugareñas. Aunque mayores, muchas de ellas tienen un desconocimiento o formación infantil en este tema

LA FUNCIÓN DE LOS PRT

Los Equipos de Reconstrucción Provincial de los países aliados deben disponer en su estructura de un asesor de género y, en su caso, de un FET (Female Engagement Team), para orientar las acciones de apoyo a la mujer afgana. Estos equipos son el arma más eficaz de contrainsurgencia, pues además de ganar a nuestra causa a más de 50 % de la población, son una inestimable fuente de información. Entre las medidas a realizar por las PRT destacan:

- Contratar personal local femenino preferentemente, al menos, en todas aquellas labores secundarias que generalmente se le atribuyen: limpieza, lavandería, peluquería, jardines, planchado, entre otras. Hay que asumir que, por sí misma, su contratación no garantiza que una integración de género o que la igualdad sea el resultado definitivo de su involucramiento. Las mujeres no tienen una conciencia de género automática y, por lo tanto, cada persona contratada, indiferente de su sexo, debe recibir capacitación para poder identificar y enfocar los asuntos de género.
- Realizar cursos de formación exclusivos femeninos (informática, español, contabilidad, conducción,...) que, en la práctica, han demostrado su utilidad.
- Realización de campañas subliminales de igualdad de género por el equipo Psychos.
- Incrementar la contratación de traductoras.
- Orientar los proyectos de impacto rápido hacia la mujer, Organizaciones de Mujeres, Infraestructura de uso preferente femenino,..
- Prestar apoyo a los delegados provinciales de los ministerios con el fin de aumentar su capacidad para incorporar una perspectiva de género es sus programas.
- Prestar apoyo y asistencia técnica, (Equipo Jurídico de la PRT), para que el sistema judicial cumpla las normas internacionales de derechos humanos.
- Si existe alguna mujer afgana en posición de dirección resaltar su posición aprovechándola como interlocutora válida y destacada.

En mi experiencia práctica, el principal problema de la sociedad afgana es la minusvaloración/discriminación de la mujer. Pero, el principal escollo son las propias mujeres. Tras una escasa o nula formación y un permanente y duro sometimiento, la mayoría de ellas, que desconocen otro estado, situación o forma de vida, han interiorizado su denigrante situación hasta hacerla suya e incluso defenderla. No obstante, a pesar de las dificultades, siempre es posible realizar una labor por la igualdad de género y hay que perdurar en el esfuerzo. Cualquier trabajo si no se perpetúa en el tiempo es baldío

BIBLIOGRAFÍA

Capítulo «Teorías y conceptos para la comprensión y aplicación de la perspectiva de género», NURIA ROMO AVILÉS

BLANCO, Carmen, *El contradiscurso de las mujeres. Historia del feminismo*, Vigo, Nigra, 1997.

BOLÍN, Anne, «La transversalidad de género. Contexto cultural y prácticas de género», en Nieto, José Antonio (ed.), *Antropología de la sexualidad y diversidad cultural*, Madrid, Talasa, 2003, págs. 231-260.

BOWLEG, Lisa, «The problem with the phrase women and minorities: intersectionality an important theoretical framework for public health», *American Journal of Public Health*, vol. 2, 2012, núm. 7, págs. 1267-1273.

BUTLER, Judith, *El género en disputa*, Barcelona, Paidós, 2007.

DE BEAUVOIR, Simone, *El segundo sexo*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2008.

CRENSHAW, Kimberlé W., «Demarginalising the intersection of race and sex: a black feminist critique of anti-discrimination doctrine, feminist theory, and anti-racist politics», en Lutz, Helma; Herrera, Maria Teresa y Supik, Linda (eds.), *Framing Intersectionality. Debates on a Multi-Faceted Concept in Gender Studies*, Gran Bretaña, Ashgate Publishing Limited, 2011, págs. 25-43.

LAMAS, Marta, «Introducción», en Lamas, Marta (Comp.) *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2000, págs. 9-20.

MCKALL, Leslie, «The complexity of intersectionality», *Signs: Journal of women in Culture and Society*, vol. 30, 2005, núm. 3, págs. 1771-1800.

MOLINA, Cristina, «Género y poder desde sus metáforas. Apuntes para una tipografía del patriarcado», en Tubert, Silvia (ed.), *Del sexo al género. Los equívocos de un concepto*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2003, págs. 123-159.

- NASH, Mary, *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*, Madrid, Alianza Editorial, 2012.
- NICHOLSON, Linda, «La interpretación del concepto de género», en Tubert, Silvia (ed.), *Del sexo al género. Los equívocos de un concepto*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2003, págs. 47-81.
- ORTIZ, Teresa, «El papel del género en la construcción histórica del conocimiento científico sobre la mujer», en Ramos, Elvira (ed.), *La salud de las mujeres: hacia la igualdad de género en salud*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer, 2002, págs. 29-42.
- ORTIZ, Teresa, «Género, relaciones de género, sexismo y androcentrismo. Definiciones y críticas», en Medicina, historia y género. *130 años de investigación feminista*, Gijón, KRK Ediciones, 2006.
- ORTNER, Sherry, «¿Es la mujer con respecto al hombre lo que la naturaleza con respecto a la cultura?», en Harris, Olivia y Young, Kate (comps.), *Antropología y feminismo*, Barcelona, Anagrama, 1979, págs. 109-131.
- PERONA, Ángeles, «El feminismo liberal estadounidense de posguerra: Betty Friedan y la refundación del feminismo liberal», en Amorós, Celia y De Miguel, Ana (eds.), *Teoría feminista de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad*, Madrid, Minerva Ediciones, 2005, págs. 13-34.
- PULEO, Alicia, «Lo personal es política: El surgimiento del feminismo radical», en Amorós, Celia y De Miguel, Ana (eds.), *Teoría feminista de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad*, Madrid, Minerva Ediciones, 2005, págs. 35-68.
- PULEO, Alicia (ed.), *El reto de la igualdad de género. Nuevas perspectivas de ética y filosofía política*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008.
- RUBIN, Gayle, «El tráfico de mujeres: Notas sobre la «economía política» del sexo», en Lamas, Marta (comp.) «*El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*», México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2000, págs. 35-96.
- SHIELDS, Stephanie A., «Gender: «An intersectionality perspective, Sex Roles, vol. 59, 2008, págs. 301-311.
- SIMIEN, Evelyn M., Doing intersectionality research: from conceptual issues to practical examples, *Politics and Gender*, vol. 3, 2007, núm. 2, págs. 264-271.
- STOLKE, Verena, «¿Es el sexo para el género lo que la raza para la etnicidad... y la naturaleza para la sociedad?», *Política y cultura*, núm. 14, 2000, págs. 25-60.
- STOLKE, Verena, «Estudios feministas», *Florianópolis*, vol. 12, 2004, núm. 2, págs. 77-105.
- VARELA, Nuria, *Feminismo para principiantes*, Barcelona, Ediciones B, 2008.
- Wittig, Monique, *El pensamiento heterosexual y otros ensayos*, Barcelona, Editorial Egales, 2006.

Capítulo «Género y cooperación al desarrollo», M.^a LUISA GRANDE GASCÓN

- AGIRREGOMEZKORTA IBALUCEA, Rosabel; SOLER FERNÁNDEZ, Lola (2005), *La perspectiva de género en las ONGD andaluzas*, Córdoba, MZC.
- ALCALDE GONZÁLEZ-TORRES, Ana; LÓPEZ MÉNDEZ, Irene (2004), *Guía práctica para la integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los proyectos de la cooperación española*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores.
- ALCAÑIZ MOSCARDÓ, Mercedes, «Aportaciones de las mujeres al discurso y a la práctica de la paz», *Feminismo/s*, 2007, núm. 9, págs. 31-50.
- ALCAÑIZ MOSCARDÓ, Mercedes, «La presencia de las mujeres en la resolución de los conflictos armados: mediación y capacitación», *Información Psicológica*, 2009, núm. 96, págs. 45-53.
- ÁLVAREZ MOLINERO, Natalia, «Aportaciones del feminismo al derecho internacional en la construcción de la paz», *Feminismo/s*, 2007, núm. 9, págs. 79-91.
- SANAM NARAGHI, Anderlini, (2000), *Women at the Peace Table: Making a Difference*, Nueva York, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).
- ANTOLÍN, Luisa (1997), *Cooperación en salud con perspectiva de género*, Madrid, Federación de Planificación Familiar en España.
- FARR, Vanessa, «La desmilitarización con perspectiva de género como herramienta para la construcción de la paz», *Cuadernos INER*, 2005, núm. 2, págs. 1-40.
- (IASC) Comité Permanente entre Organismos (2008), «Mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. *Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria*, disponible en: www.humanitarianinfo.org/iasc/gender.
- GARCÍA PRINCE, Evangelina (2008), *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*, San Salvador, PNUD.
- EL JACK, Amani (2003), *Género y conflictos armados. Informe general*, Londres, BRIDGE. Instituto de Estudios de Desarrollo.
- MAGALLÓN PORTOLÉS, Carmen, «Las mujeres como sujeto colectivo de construcción de la paz». *Centro de Documentación y estudios para la paz (Bakeaz)*, 2004, núm. 61, págs. 1-8.
- MAGALLÓN PORTOLÉS, Carmen, et al. (2009), *Plan de Acción: Mujeres y Construcción de la Paz de la Cooperación Española. Aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de seguridad de la ONU en la Política Española para el Desarrollo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- MAGAÑA HERNÁNDEZ, Diana Margarita, (2009), *El otro paradigma de la seguridad*, Alegatos, núm. 72, págs. 127-150.

- MARTÍNEZ OSES, Pablo J. (2005), *Objetivos del Milenio ¿Se puede acabar con la pobreza?* Madrid, PPC.
- MARTÍNEZ LÓPEZ, Cándida (2000). «Las mujeres y la paz en la Historia. Aportaciones desde el mundo antiguo», en Muñoz Muñoz, Francisco; López Martínez, Mario (ed.), *Historia de la paz. Tiempos, espacios y actores*, Granada, Instituto de la paz y los conflictos, págs. 255-290.
- NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús; HAGEGRAATS, Balder (2007), *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Plan Director de la Cooperación Española. 2013-2016*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2013) Disponible en: www.aecid.es
- PORTUGAL, Ana María (edit), «Pacifistas. La larga marcha», *Perspectivas*, 1999, núm. 16, págs. 22-23.
- PNUD (1994), *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- SAN MIGUEL ABAD, Nava (2007), «Estrategia de «Género en Desarrollo» de la Cooperación Española», *Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación*.
- SCHIRCH, Lisa; SEWAK, Manjrika, «Mujeres y construcción de la paz: usando el enfoque de género», *Documentación Social*, 2006, núm. 142, págs. 49-65.
- »Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos». *Informe del Secretario General de Naciones Unidas, 2005*. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.2005_Sp.pdf

Capítulo «Mujeres, género y construcción de paz», CARMEN CABALLERO FUENTES

- BROCK-UTNE, Birgit (1989), *Feminism Perspectives on Peace and Peace Education*, Pergamon Press, Nueva York, Oxford.
- BRYNE, Bridget (1996), «Gender, conflict and development», vol.1, núm.34, *Bridge development-gender*, págs. 1-62.
- CAPRIOLI, Mary, «Gender Conflict», *Journal of Peace Research*, vol. 37, núm. 1, 2000, págs. 51-68.
- CASTELLANOS, Gabriela; RODRÍGUEZ, Alba y BERMÚDEZ, Norma Lucía, (2001), «Mujeres y conflicto armado: representaciones, prácticas sociales y propuestas para la negociación», en *Castellanos, Gabriela y Arcosi, Susana (comp.)*, *Sujetos femeninos y masculinos*, Cali, *La Manzana de la Discordia*, Universidad del Valle, (2001), págs. 167-184.
- CIFUENTES, María Rocío, «La investigación sobre género y conflicto armado», *Eleuthera*, vol. 3, 2009, págs. 127-164.

- DONAIS, Timothy, «Empowerment or Imposition? Dilemmas of Local Ownership in Post-Conflict Peacebuilding Processes, Peace and Change», *Governance and Social Development Resource Centre*, vol. 34, núm.1, 2009, págs. 3-26.
- EL-BUSHRA, Judy, «Transforming Conflict, Some Thoughts on a Gendered Understanding of Conflict Processes», en *Jacobs, Susan et al. (eds.), States of Conflict: Gender, Violence and Resistance*, Zed Books, Londres, 2000, págs. 66-88.
- EL-JACK, Amani, «Dinámicas de género en el conflicto armado», en *Género y Conflictos Armados*, Brighton, Reino Unido, Bridge Development-gender, 2003.
disponible en: http://guiagenero.mzc.org.es/GuiaGenero/Pagina_Guerra_000085.html.
- GIZELIS, Theodora-Ismene, «Gender Empowerment and United Nations Peacebuilding», en *Journal of Peace Research*, vol. 46, núm. 4, 2009, págs. 505-523.
- GOETZ, Anne Marie, «Gender Justice, Citizenship and Entitlements : Core Concepts Central Debates and New Directions for Research», en *Maritrayee Mukhopadhyay y Navsharan Singh (eds.), Gender Justice, Citizenship and Development*, IDRC, 2007, disponible en: www.idrc.ca/en/ev-18814-201-1-DO_TOPIC.html.
- HERNÁNDEZ CASTILLO, Rosalva Aida, «National Law and Indigenous Customary Laww: The Struggle for Justice of Indigenous Women in Chiapas, México», en *M. Molyneux y S. Razavi (eds.), Gender Justice, Development, and Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2002, págs. 384-412.
- HUDSON, Heidi, «La violencia de la construcción de la paz neoliberal en África: analizando sus «trampas» a través de una lente de género», *Relaciones Internacionales*, núm. 16, GERI-UAM, 2011, págs. 73-95.
- MAGALLÓN, Carmen, «Mujer, paz y seguridad: un balance de la Resolución 1325», en *Mesa, Manuela (de), Escenarios de crisis: fracturas y pugnas en el sistema internacional*, Madrid, CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, Icaria, 2008, págs. 69-84.
- MENDIA Azkue, Irantzu, «Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz», *Cuadernos Hegoa*, núm. 48, 2009, págs. 1-27.
- MESA DE TRABAJO, MUJER Y CONFLICTO ARMADO (2003), *Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres y niñas en Colombia*, Segundo Avance, Bogotá, Antropos.
- SCOTT, Joan, «El género una categoría para el análisis histórico», en *Amelang, James y Nash, M. (eds.), Historia y género, las mujeres en la Europa Moderna y Contemporánea*, España, Ediciones Alfons el Magnanim. 1990.

- TRIPP ALLI, Mari; CASIMIRO, Isabel; KWESIGA, Joy y MUNGWA, Alice (2009), «African Women's Movements» *Chanping Political Landscapes*, Cambridge University Press, Cambridge.
- UNIFEM (2002), Mujeres, guerra y paz. *Informe sobre el Progreso de las Mujeres en el Mundo*, disponible en: www.womenwarpeace.org/WWP_ES_SP.pdf

Capítulo «Mujer e infancia en el conflicto armado», BLANCA PALACIÁN DE INZA

- ACNUR (2002), *Women: seeking a better deal: the lost girls of Sudan*. Refugees, vol. 1, 126, 2002.
- ACNUR (2011), *Tendencias globales 2011: un año de crisis*. 2011
- ACNUR (2012a), *La situación de los refugiados en el mundo 2012: en busca de la solidaridad*. 2012.
- ACNUR (2012b), *Mali Situation Update*. No. 12, 1 noviembre 2012
- Amnistía Internacional (2004), *Colombia: Cuerpos marcados, crímenes silenciados. Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*. AI: AMR 23/040/2004.
- BACHELET, Michelle: (2011), «Las mujeres, la guerra y la paz». *Discurso pronunciado en la Conferencia sobre Políticas Phyllis Kossoff celebrada en la Casa Roosevelt de Hunter College, Nueva York*, el 3 de marzo de 2011.
- (2013a), *El siglo de la inclusión y la plena participación de las mujeres*, Dublín, Irlanda, 21 de febrero 2013.
- (2013b), *Mensaje de Michelle Bachelet, Directora Ejecutiva de ONU Mujeres para el Día Internacional de la Mujer 2013*. 8 de marzo, 2013.
- Child Soldiers Initiative (2012), *Child Soldiers: A Handbook for Security Sector Actors*, 2012.
- DIAS, Elizabeth (2009), «First Blood Diamonds, Now Blood Computers?» *Time*. 24/7/2009.
- ESTÉBANEZ ESTÉBANEZ, Pilar (2012), «La mujer en conflictos armados y guerras», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*. Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2012. (Cuadernos de estrategia; 157).
- FRIEYRO DE LARA, Beatriz (2012), «La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad» en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*. Cuadernos de Estrategia, 157. Ministerio de Defensa, 2012.
- GALLARDO RODRÍGUEZ, Pilar (2012), «La mujer militar en las Fuerzas Armadas». En *El papel de la mujer y el género en los conflictos*. Cuadernos de Estrategia, 157. Ministerio de Defensa, 2012.

- HAWLEY, Caroline (2012), «Iraq conflict: crisis of an orphaned generation» *BBC News. Baghdad*. 27 noviembre 2012
- International Rescue Committee (2013), *Syria: a regional crisis*. 2013
- JOSSE, Evelyne (2010), «Vinieron con dos armas: las consecuencias de la violencia sexual en la salud mental de las víctimas mujeres en los contextos de conflicto armado». *International Review of the Red Cross*, núm. 877, 2010.
- KALDOR, Mary (2005), «Old Wars, Cold Wars, New Wars and the War on Terror: Lecture given to the Cold War Studies Centre», *London School of Economics*. 2 de febrero.
- MINISTERIO DE DEFENSA DE ESPAÑA (2012) Dirección General de Personal, «Datos sobre personal en el Ministerio de Defensa». Observatorio militar para la igualdad.
- SKARE, Mari (2012), Discurso en el Seminario «UNSCR 1325 in NATO-led Operations and Missions». Estocolmo. Suecia, 17-18 diciembre de 2012.
- UNICEF:
- (2012), *Orphans*. 25 de mayo, 2012.
- (2011), *The Situation of Children and Women in Iraq*, 2011.
- (2006), «Estado mundial de la infancia 2007: la mujer y la infancia, el doble dividendo de la igualdad de género». *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia*, 2006.
- ONU MUJERES (que incluye la disuelta UNIFEM):
- (2012), «Mujeres de Mali exigen más protección y participación en la resolución del conflicto». 05/11/2012. Noticia disponible en la *página web UNWomen*. Fecha de consulta: marzo de 2013.
- (2010), «Women's Participation in Peace Negotiations» *Connections between Presence and Influence*. 2010.
- (2004a), «Getting It Right, Doing It Right» *Gender and Disarmament, Demobilization and Rehabilitation*. New York.
- (2004b): «Women, Peace and Security» *UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325*. New York.
- (2005a), «On the Agenda» *Women's Essential Role in Peace-building*. New York.
- (2005b), «Asegurar la paz» *Guiar a la comunidad internacional hacia una efectiva participación de las mujeres a lo largo de los procesos de paz*. New York.
- (2006a), «Beyond numbers: Supporting Women's Political Participation and Promoting Gender Equality in Post-Conflict Governance in Africa», *A Review of the Role of the United Nations Development Fund for Women*. New York.
- (2006b), «CEDAW and Security Council Resolution 1325» *A Quick Guide*. New York.

- OXFAM (2013), «Mali`s conflict refugees: responding to a growing crisis» *Oxfam Briefing Paper 167*. Enero 2013.
- PALACIÁN DE INZA, Blanca (2011), «Los diamantes de conflicto» *Revista Española de Defensa*, 272. Abril 2011. Págs 54-57
- ROBLES CARRILLO, Margarita (2012a), «La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad» en *El papel de la mujer y el género en los conflictos. Cuadernos de Estrategia*, 157. Ministerio de Defensa.
- ROBLES CARRILLO, Margarita (Coord.) (2012b), *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*. Centro Mixto UGR-MADOC, Granada.
- THOMAS, Virginia, (2007) *Overcoming lost childhood: lessons learned from the rehabilitation and reintegration of former child soldiers in Colombia*, Y Care International.
- ZIPFEL, Gaby (2001), «Blood Sperm and Tears – Sexual Violence in War», *Eurozine, Vienna*, 29/11/2001

Capítulo «Género y conciencia intercultural», HUMBERTO TRUJILLO MENDOZA.

- ALONSO, F., TRUJILLO, H.M., RAMÍREZ, J.J. (2011). «Evidences of coercive persuasion for indoctrination of jihadist terrorists: Towards violent radicalization». *Paper in Annual Conference at the International Cultic Studies Association (ICSA)*. Barcelona, España: International Cultic Studies Association (ICSA).
- KRUGLANSKI, A. W., GELFAND, M., SCHORI-EYAL, N., BELANGER, J.J., MOYANO, M.P., TRUJILLO, H.M., GUNARATNA, R., & HETTIARACHCHI, M. (en revisión). «On the Psychology of Extremism: Effects of Humiliation and Need for Closure in Three Vulnerable Populations» *Personality and Social Psychology Bulletin*.
- LLAMAS, M., TRUJILLO, H.M., y GONZÁLEZ-CABRERA, J. (2011). «Entrevista semiestructurada a miembros y dirigentes de la Comunidad Musulmana de Melilla sobre radicalización religiosa». En M. Llamas (Ed.), *Melilla y el Islamismo. Luces y Sombras*, (pp. 333-369). Madrid: Atanor.
- MACÍAS, H. y TRUJILLO H.M. (2005). «Construcción y adaptación de cuestionarios para el estudio del estrés en las fuerzas armadas españolas en operaciones de mantenimiento de paz en Irak». *Ponencia en IX Congreso de Metodología de las Ciencias Sociales y de la Salud*. Granada, España: Asociación Española de Metodología de las Ciencias del Comportamiento.
- MOYANO, M., EXPÓSITO, F. y TRUJILLO, H.M. (en prensa). «Cierre cognitivo, sexismo y religiosidad: diferencias y similitudes entre grupos

- de adolescentes con distinta cultura». *Anales de Psicología /Annals of Psychology*.
- MOYANO, M. y TRUJILLO, H.M. (2013a). *Radicalización islamista y terrorismo. Claves psicosociales*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- MOYANO, M. y TRUJILLO, H.M. (2013b). «Radicalización, movimientos de insurgencia y terrorismo. ¿Sólo un problema de incompetencia transcultural?» En H.M. TRUJILLO (Dir.), *La dimensión psicosocial, política y jurídica de la consciencia transcultural*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- MOYANO, M. y TRUJILLO, H.M. (en prensa). «Adaptación al español de las Escalas de Intención de Activismo y Radicalismo: propiedades psicométricas y evidencias de validez». *Revista de Psicología Social*.
- PÉREZ, M.C. y TRUJILLO H.M. (Eds.) (2013). *La Conciencia Intercultural (Cross-Cultural Awareness) en la resolución de crisis y conflictos*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- SCHORI-EYAL, N., KRUGLANSKI, A., MOYANO, M., BELANGER, J., & TRUJILLO, H.M. (2012). «Radicalization among Muslim immigrants in Western Europe: A Spanish case study». *35th Annual Scientific Meeting of the International Society of Political Psychology (ISPP)*. Chicago, Illinois, EEUU: International Society of Political Psychology (ISPP).
- TRUJILLO, H.M. (2000). «Intervención en situaciones de comunicación agresiva. Del pánico al colaboracionismo». *Conferencia invitada en Symposium Internacional sobre Intervención en Violencia Familiar y Social*. Granada, España: Asociación Española de Psicología Conductual, (AEPC).
- TRUJILLO, H.M. (2002a). «Terrorismo, secuestro y crisis en distintos escenarios». *Conferencia invitada en Seminario sobre narcoterrorismo*. Mérida, Yucatán, México. Procuraduría General de Justicia del Estado de Yucatán, México.
- TRUJILLO, H.M. (2010a). «Integration of cross cultural awareness in operational and interagency planning and intelligence processes». *WORKSHOP: Multinacional Experiment 6 (MNE-6), Objective 4.3: Cross-Cultural Awareness (Afganistán)*. Varsovia, Polonia: OTAN, Polish Defense University and the Head Quarters of Force Planning (Polonia).
- TRUJILLO, H.M. (2010b). «Investigación e inteligencia». *Conferencia invitada en Seminario en Curso Superior de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, 3.ª Edición*. Madrid, España: Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
- TRUJILLO, H.M. (2013a). «La dimensión psicosocial de la consciencia intercultural». En M. C. PÉREZ y H.M. TRUJILLO (Eds.), *La Conciencia Intercultural (Cross-Cultural Awareness) en la resolución de crisis y conflictos*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- TRUJILLO, H.M. (Dir.) (2013b). *La dimensión psicosocial, política y jurídica de la consciencia transcultural*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- TRUJILLO, H.M. y GONZÁLEZ-CABRERA, J. (2013). «La dimensión psicosocial de la consciencia transcultural en el planeamiento operacional

- y en los procesos de inteligencia: el caso de Afganistán». En H.M. Trujillo (Dir.), *La dimensión psicosocial, política y jurídica de la consciencia transcultural*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- TRUJILLO, H.M., GONZÁLEZ-CABRERA, J., LEÓN, C., VALENZUELA, C.C., y MOYANO, M. (2006). «De la agresividad a la violencia terrorista. Historia de una patología psicosocial previsible (Parte I)». *Psicología Conductual*, 14, 273-288.
- TRUJILLO, H.M., LEÓN, C., SEVILLA, D., y GONZÁLEZ-CABRERA, J. (2010). «Riesgo de radicalización islamista en las mezquitas de una ciudad española». *Behavioral Psychology-Psicología Conductual*, 18, 423-440.
- TRUJILLO, H.M., LLAMAS, M., y GONZÁLEZ-CABRERA, J. (2011). «Estudio empírico de las vulnerabilidades de los musulmanes de Melilla ante los procesos de radicalización islamista». En M. Llamas (Ed.), *Melilla y el Islamismo. Luces y Sombras*, (pp. 283-332). Madrid: Atanor.
- TRUJILLO, H.M., y MOYANO, M. (2009). «La violencia urbana asociada a la radicalización islamista. Simulación de un escenario hipotético y análisis DAFO». *Athena Assessment (27 de enero de 2009)*, núm. 4/2009, 1-17.
- Trujillo, H.M., MOYANO, M., LEÓN, C., VALENZUELA, C.C., y GONZÁLEZ-CABRERA, J. (2006). «De la agresividad a la violencia terrorista. Historia de una patología psicosocial previsible (Parte II)». *Psicología Conductual*, 14, 289-303.
- TRUJILLO, H.M., y MOYANO, M. (2008). «El sistema educativo español en la prevención de la radicalización yihadista». *Athena Intelligence Journal*, 3, 75-83.
- TRUJILLO, H.M., OVIEDO-JOEKES, E. y VARGAS, C. (2001). «Avances en Psiconeuroinmunología». *Revista Internacional de Psicología Clínica y de la Salud / International Journal of Clinical and Health Psychology*, 1, 413-474.

Capítulo «Género y derechos humanos en el sistema político español»,
CONCEPCIÓN PÉREZ VILLALOBOS

PÉREZ VILLALOBOS, María Concepción, *Mujer, paz y seguridad. El tratamiento del género en las fuerzas armadas*, EUGR, Granada, 2013.

Capítulo «La acción de la ONU en materia de género, infancia y seguridad», MARGARITA ROBLES CARRILLO.

ABAD CASTELOS, Montserrat, «Las mujeres y las niñas en los conflictos armados y en la construcción de la paz: ¿hay perspectivas esperanzadoras en el horizonte?», en *Estudios de Derecho internacional y Derecho*

- europeo en homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), Tomo I, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 29-59.
- ABRIL STOFFELS, Ruth (2007), *La protección de los niños en los conflictos armados*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- ABRIL STOFFELS, Ruth, «Las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujer, paz y seguridad: objetivos, logros y desafíos para las operaciones de paz», en *Estudios de Derecho internacional y Derecho europeo en homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), Tomo I, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 61-100.
- AKRESH, RICHARD, LUCCHETTI, Leonardo, THIRUMURTHY, Harsha, «Wars and child health: Evidence from the Eritrean-Ethiopian Conflict», *Journal of Development Economics*, vol. 99, 2012, núm. 2, págs. 330-340.
- AKRESH, Richard, VERWIMP, Philip, BUNDERVOET, Tom, «Civil War, Crop Failure and Child Stunting in Rwanda», *Economic Development & Cultural Change*, Vol. 59, 2011, núm. 4, págs. 777-810.
- ALDECOA, Josefina, (2002), *Los niños de la guerra*, Madrid, Anaya.
- ANDERSON, Leticia, «Politics by Others Means: When does Sexual Violence Threaten International Peace and Security», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 244-260.
- AOLÁIN, Fionnuala, «Women, Security, and the Patriarchy of Internationalized Transitional Justice», *Human Rights Quarterly*, vol. 31, 2009, págs. 1055-1085.
- ASHDOWN, Julie, James, Mel; «Women in detention», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm 877, págs. 123-141.
- ARELLANO VELASCO, Marcela, (2008), *Uso y participación de niños en conflictos armados*, Universidad de Granada, Granada.
- BARROW, Amy, «(It's like a rubber band´). Assessing UNSCR 1325 as a gender mainstreaming process», *International Journal of Law in Context*, vol. 5, 2009, núm. 1, págs. 51-68.
- BARROW, Amy, «UN Security Council Resolutions 1325 and 1820: constructing gender in armed conflict and international humanitarian law», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 221-234.
- BEGLEY, Tracey B., «The Extraterritorial Obligation To Prevent The Use of Child Soldiers», *American University International Law Review*, vol. 27, 2012, núm. 3, págs. 613-641.
- BIEL, Melha Rout, (2004), *African Kids: between warlords, child soldiers, and living on the street*, Frankfurt am Main, Peter Lang.
- BOU FRANCH, Valentín, (2012), «Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional», *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 24, págs. 1-46.
- CARMONA LUQUE, M.^a del Rosario, (2010), *La Convención sobre los Derechos del Niño. Instrumento de progresividad en el derecho internacional de los derechos humanos*, Madrid, Dyckinson S.L.

- CARPENTER, Charli R., «Women, Children and Other Vulnerable Groups: Gender, Strategic Frames and the Protection of Civilians as a Transnational Issue», *International Studies Quarterly*, vol. 49, 2005, págs. 295-334.
- CARPENTER, R. CHARLI, (2010), *Forgetting children born of war: setting the human rights agenda in Bosnia and Beyond*, Nueva York, Columbia University Press.
- CARPENTER, R. CHARLI, (2006), *Innocent Women and Children: Gender Norms and the Protection of Civilians*, Aldershot, Ashgate Publishing Group.
- CARTER, K.R., «Should International Relations Consider Rape a Weapon of War», *Politics & Gender*, vol. 6, 2010, págs. 341-371.
- COHN, Ilene, (1997), *Child soldier: the rol of children in armed conflict*, Oxford, Clarendon Press.
- DE TOMÁS MORALES, Susana, «La resolución 1325 y el enjuiciamiento del crimen de violación de mujeres y niñas en situaciones de conflicto armado», en *Estudios de Derecho internacional y Derecho europeo en homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), Tomo I, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 387-406.
- DURHAM, Helen; O'BYRNE, Katie, «The dialogue of difference: gender perspectives on international humanitarian law», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 31-51.
- FRIEYRO DE LARA, Beatriz; ROBLES CARRILLO, Margarita: «El papel de la mujer y el género en los conflictos», *Cuadernos de Estrategia*, 2010, núm. 157, IIEE, Madrid, 2010, págs. 53-88.
- HAPPOLD, Matthew, «Protecting Children in Armed Conflict: Harnessing the Security Council's Soft Power», *Israel Law Review*, vol. 43, núm. 2, págs. 360-380.
- HERNÁNDEZ PRADAS, Sonia, (2001), *El niño en los conflictos armados: marco jurídico para protección internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- HERRMANN, Irène; PALMIERI, Daniel, «Between Amazons and sabinés: a historical approach to women an war», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 19-30.
- HILL, Felicity; Aboitiz, Mikele; Poehlman-Doumbouya, Sara, «Nongovernmental Organizations' Role in the Buildup and Implementation of Security Council Resolution 1325», *Signs*, vol. 28, 2003, núm. 4, págs. 1255-1269.
- JENKINS, Robert; GOETZ, Anne-Marie, «Addressing Sexual Violence in International Mediated Peace Negotiations», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 261-277.
- JOSSE, Evelyne, «They came with two guns: the consequences of sexual violence for the mental health of women in armed conflict», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 177-195.
- KANATAKE, Machito, «Whose Zero Tolerance Counts? Reassessing a Zero Tolerance Policy against Sexual Exploitation and Abuse by UN

- Peacekeepers», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 200-214.
- MACKENZIE, Megan, «Securitizing Sex?», *International Feminist Journal of Politics*, vol. 12, 2010, núm. 2, págs. 202-221.
- MARTEN, James (ed.), (2002), *Children and War*, New York, New York University Press.
- MARTÍN, Magdalena, LIROLA, Isabel, (2013), *Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario*, Barcelona, Institut Català per la Pau.
- MCKAY, Susan, «The effects of Armed Conflict on Girls and Women», *Peace and Conflict*, vol. 4, 1998, núm. 4, págs. 381-392.
- MENDOZA BAUTISTA, Katherine, «La Corte Penal Internacional y la justicia de género», *Revista General de Derecho Procesal*, 2007, núm. 7, págs. 1-13.
- MOBEKK, Eiriz, «Gender, Women and Security Sector Reform», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 278-291.
- PLÜMPER, Thomas; NEUMAYER, Eric., «The Unequal Burden of War: The Effect of Armed Conflict on the Gender Gap in Life Expectancy», *International Organisation*, vol. 60, 2006, págs. 723-754.
- REILLY, Niamh, «Seeking gender justice in post-conflict transitions: towards a transformative women's human rights approach», *International Journal of Law in Context*, vol. 3, 2007, núm. 2, págs. 155-172.
- ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada.
- SALVIOLI, Fabián, (1996) *La mujer en el Derecho internacional público: un viaje de medio siglo de San Francisco a Pekín*, La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales.
- SHOEMAKER, Jolynn, «Women and wars within status: Internal conflict, women's rights and international security», *Civil Wars*, vol. 4, 2001, núm. 3, págs. 1-34.
- SWAINE, Aisling, «Assessing the potential of national Actions Plans to Advance Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325», *Yearbook of International Humanitarian Law*, vol. 12, 2009, págs. 403-433.
- TACHOU-SIPOWO, Alain-Guy, «The Security Council on women in war: between peacebuilding and humanitarian protection», *International Review of the Red Cross*, vol. 92, 2010, núm. 877, págs. 197-219.
- TRYGGESTAD, Torunn, «Trick or Threat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security», *Global Governance*, vol. 15, 2009, núm. 4, págs. 539-557.
- TRYGGESTAD, Torunn, «The UN Peacebuilding Comisión and Gender: A case of Norm Reinforcement», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 159-171.

- WARD, Sara A., «Criminalizing the Victim: Why the Legal Community Must Fight to Ensure that Child Soldier Victims are Not Prosecuted as War Criminals», *Georgetown Journal of Legal Ethics*, Vol. 15, 2012, núm. 3, págs. 821-839.
- WILLETT, Susan, «Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security», *International Peacekeeping*, vol. 17, 2010, núm. 2, págs. 142-158.
- Capítulo «La protección internacional de la mujer y de la infancia en el conflicto armado», EVA DíEZ PERALTA.
- ABAD CASTELOS, Montserrat, «Las mujeres y las niñas en los conflictos armados y en la construcción de la paz: ¿hay perspectivas esperanzadoras en el horizonte?», en *Estudios de Derecho Internacional y Derecho Europeo en Homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, (2012), Tomo I, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 29-59.
- ANDERSON, Kirsten, «Violence against Women: State responsibilities in international human rights law to address harmful «masculinities», *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 26, núm.2, 2008, págs. 173-197.
- ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz, «La mujer desde la perspectiva del Derecho Internacional Público», Álvarez Medina, I. et al. (eds.), (1995), *Mujer e Investigación*, Universidad de Oviedo, págs. 87-97.
- BENNOUNE, Karima, «Do we need new international law to protect women in armed conflicto?», *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol.38, núm.2, 2006/2007, págs. 363-391.
- BUERGENTHAL, Thomas, «International Human Rights in an Historical Perspective», en Symonides, J., *Human Rights: Concept and Standards*, París, Aldershot, Ashgate, Unesco, 2000, págs. 3-30.
- CHARLESWORTH Hilary, CHINKIN, Christine, (2000), *The boundaries of International law: A feminist Analysis*, Manchester University Press.
- DÍEZ PERALTA, Eva, «Los derechos de la mujer en el Derecho internacional», *Revista Española de Derecho Internacional*, núm. 2, 2011, págs. 87-121.
- DÍEZ PERALTA, Eva, «Los crímenes de género ante la Corte Penal Internacional», en
- REQUENA, Miguel (ed.), (2012), *Seguridad y Conflictos: Una perspectiva multidisciplinar*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, págs. 15-40.
- GARDAM, Judith, «La mujer, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario» *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 47, 1998, págs. 453-467.

- GUELALLI, Amna, «*Lex specialis*, droit international humanitaire et droits de l'homme: leur interaction dans les nouveaux conflits armés», *Revue General de Droit International Public*, núm. 3, 2007, págs. 542-547.
- GÓMEZ ISA, Felipe, «La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo», en la obra que dirige *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2004, págs. 279-308.
- HENCKAERTS, Jean-Marie, «Estudio sobre el Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario: una contribución a la comprensión y al respeto del derecho de los conflictos armados», *Revista Internacional de la Cruz Roja*, vol. 87, núm. 857, págs. 3-46.
- HENDERSON, Conway W., «The political repression of women», *Human Rights Quarterly*, vol. 26, núm.4, 2004, págs. 1028-1049.
- KOLKO, Gabriel, (2005), *El Siglo de las Guerras. Política, conflictos y sociedad desde 1914*, Madrid, Paidós.
- MAQUEDA ABREU, María Luisa, «La violencia de género: entre el concepto jurídico y la realidad social», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2006, núm. 08-02, págs. 1-13.
- MERTUS, Julia, GOLDBERG, Pamela, «A perspective on women and international human rights after the Vienna Declaration: the inside/outside construct», *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 26, 1994, págs. 201-233.
- MURDOCH, Jim, «Unfulfilled Expectations: the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women», *European Human Right Law Review*, núm. 1, 2010, págs. 26-46.
- NEUWIRTH, Jessica, «Inequality Before the Law: Holding States Accountable for Sex Discriminatory Laws Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and Through the Beijing Platform for Action», *Harvard Human Rights Journal*, vol.18, 2005, págs. 19-54.
- OJINAGA RUIZ, María del Rosario, «La prohibición y criminalización en Derecho internacional de las violencias sexuales contra mujeres civiles en conflictos armados». *Boletín de la Facultad de Derecho*, núm. 19, 2002, págs. 199-265.
- PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel, «Las relaciones entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario», en *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, 1998, págs. 315-394.
- PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel, «El art. 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 como expresión normativa del «poder de la humanidad»: Algunas reflexiones» en *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la Profesora Victoria Abellán Honrubia*, Vol.1, Madrid, Marcial Pons, 2009, págs. 485-515.

- PONS RAFOLS, Xavier, «Revisitando a Martens: Las normas básicas de humanidad en la Comisión de Derechos Humanos» en *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*, Tomo II, Sevilla, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2005, págs. 1095-1118.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene, (2008), *Mujeres y Naciones Unidas: igualdad, desarrollo y paz*, Madrid, Los libros de la Catarata.
- RUDYK, Andrew, «A rising tide: the transformation of sex discrimination into gender discrimination and its impact on law enforcement», *The International Journal of Human Rights*, vol. 14, núm. 2, 2010, págs.189-214.
- ROBLES CARRILLO, Margarita, (2012), «Mujer, Paz y Seguridad en la ONU», en la obra que coordina, *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones de paz*, Universidad de Granada, págs. 135-186.
- SIVAKUMARÁN, Sandesh, «International Humanitarian Law», Moeckli, Daniel et al (ed.), *International Human Rights Law*, Oxford University Press, 2010, págs. 521-539.
- TACHOU-SIPOWO, Alain-Guy, «The Security Council on women in war: between peacebuilding and humanitarian protection», *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, núm. 877, 2010, págs. 197-219.
- TOUMUSCHAT, Christian, (2008) *Human Rights. Between Idealism and Realism*, Oxford University Press.
- TURGIS, Sandrine, (2010), *Les interactions entre les normes internationales relatives aux droits de la personne*, Paris, Éditions A. Pedone.
- VILLÁN DURÁN, Carlos, «La protección de los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas», *Jueces para la Democracia*, núm. 24, 1994, págs. 71-88.

Capítulo «La protección jurisdiccional de las víctimas en los conflictos armados», FRANCISCO DÍAZ CORVERA.

- DÍEZ SÁNCHEZ, J.J. (1990), *El Derecho Penal Internacional (Ámbito especial de la ley penal)*, Madrid, Ed. Tecnos.
- GARCÍA SÁNCHEZ, B., «La Competencia española para enjuiciar a Pinochet», en *Diario de las Audiencias*, número 194, viernes 7 de abril de 2000, págs. 1-7.
- GIL GIL, A., (1999), *Derecho Penal Internacional*, Madrid, Ed. Tecnos.
- GIL GIL, A., «Informes Nacionales», en *Persecución Penal Nacional de crímenes internacionales en América Latina y España*, de Kai Ambos y Ezequiel Malarino, Uruguay, 2003, Ed. Konrad Adenauer-Stiftung.
- GIMBERNAT ORDEIG, (1979), E. *Introducción a la Parte General del Derecho Penal Español*, Madrid, Sección de Publicaciones de la UCM, Facultad de Derecho.

- HINOJOSA SEGOVIA, R., «La persecución de los Delitos en casos supranacionales», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, t. IX, 1999, págs. 295-354, Consejo General del Poder Judicial.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L., (1964), *Tratado de Derecho Penal*, t. II, Buenos Aires, 3.ª edición, Ed. Losada.
- MIGUEL ZARAGOZA, J. de: «Las competencias internacionales penales de los Estados: desarrollo del artículo 31 apartado d) del Tratado de Amsterdam», en AP, núm. 6, págs. 119-132; «Nota sobre el Estatuto de la Corte Penal Internacional», en BIMJ, suplemento al número 1836-1837, 1999, págs. 13-19.
- QUINTANO RIPOLLÉS, A. (1957), *Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal*, t. II, Madrid, Instituto Francisco de Vitoria.
- COMELLAS AGUIRREZÁBAL, M.T., «La jurisdicción universal en España tras la reforma de 2009: ¿racionalización del principio o un paso atrás en la lucha contra la impunidad?». *Anuario español de derecho internacional*. Vol. 26, 2010, págs. 61-110.
- JUANES, A., «El principio de jurisdicción universal». *Artículo publicado en Escritura Pública. Manifiesto sobre la reforma legislativa que introducirá modificaciones al ejercicio de la justicia universal* (2 de junio de 2009).
- CARRILLO SALCEDO, Antonio (2000), *La criminalización de la barbarie: La Corte Penal Internacional*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.
- DEL SER, Guiomar (1995), *Ruanda: Genocidio planificado, inhibición internacional. Ruptura de Hegemonías. La fragmentación del poder en el mundo*, Barcelona, Icaria.
- ESCOLA DE CULTURA DE PAU (2010), «Alerta 2010», *Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona, Icaria.
- Página web de Cruz Roja, <http://www.cruzroja.es>
- RUEDA FERNÁNDEZ, C. (2001), *Delitos de derecho internacional: tipificación y represión internacional*, Madrid, Editorial Bosch.
- VÁZQUEZ CRESPO (2000), «Estrategias de afrontamiento popular» *Medición clínica en Barcelona, icaria psiquiatría y psicología*, De Masson. Barcelona.
- ZVIZDIC, Nuna (2007) «¿Qué fue de las mujeres violadas en Bosnia y Herzegovina durante la guerra?», *Tiempo de paz*, núm. 84.

Capítulo «Los sistemas regionales de protección de la mujer y la infancia», MARGARITA ROBLES CARRILLO.

A Guide to Using the Protocol on the Rights of Women in Africa for Legal Action, Equality Now, Solidarity for African Women's Rights (SOAWR) Coalition, 2011.

ABRIL STOFFELS, Ruth, «La mujer en las misiones internacionales de la Unión Europea», *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 26, 2012, págs. 1-30.

- ALIJA FERNÁNDEZ, Rosa Ana, «La violencia doméstica contra las mujeres y el desarrollo de estándares normativos de derechos humanos en el marco del Consejo de Europa», *Revista General de Derecho Europeo*, vol. 24, 2011, págs. 1-49.
- BENJUMEA RUA, Adriana, (2013), *La violencia sexual como estrategia paramilitar en Colombia*, Bogotá, Corporación Humanas.
- BERNAL ACEVEDO, Gloria Lucía (coord.) (2011), *Visibilizar la violencia de género. Sistematización de la experiencia en género*, GIZ, Bogotá.
- BUVINIC, Mayra, MORRISON, Andrew, SHIFTER, Michael, (2008), *La violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la acción*, Washington DC, Banco Interamericano de desarrollo.
- CHIRWA, Danwood Mzikenge, «Reclaiming Womanity: The Merits and Demerits of the African Protocol on Women's Rights», *Netherlands International Law Review*, vol. LIII, 2006, págs. 63-96.
- DE LEÓN-ESCRIBANO, Carmen, «Violencia y género en América Latina», *Pensamiento iberoamericano*, núm. 2, págs. 71-89.
- GARCÍA DELGADO, Alfonso, «Los estudios de género y el Islam», en ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 423-438.
- GIL RUIZ, Jesús Ignacio, «Mujer, OTAN y Unión Europea», *Cuadernos de Estrategia*, núm. 157, 2012, págs. 89-137.
- GÓMEZ GÓMEZ, Carlos, «El conflicto de Afganistán desde una perspectiva de género», en ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 469-493.
- KALUNGU-BANDA, Agnes, «Post-conflict programmes for women: Lessons from the Kosovo Women's Initiative», *Gender & Development*, vol. 12, 2004, núm. 3, págs. 31-40.
- KANDIYOTI, Deniz, «Between the hammer and the anvil; post-conflict reconstruction, Islam and women's rights», *Third World Quarterly*, vol. 28, 2007, núm. 3, págs. 503-517.
- MARTÍN, Magdalena, LIROLA, Isabel, (2013), *Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario*, Barcelona, Institut Català per la Pau.
- MARTÍN SACRISTÁN, Julio, «El género en conflictos armados de escenarios africanos», en ROBLES CARRILLO, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 439-454.
- MENDOZA BAUTISTA, Katherine, «La Corte Penal Internacional y la justicia de género», *Revista General de Derecho Procesal*, 2007, núm. 7, págs.1-13.

- NDUWIMANA, Françoise, (2009), *La Résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité. Comprendre les implications, remplir les obligations*, Nueva York, OSAGI.
- ROBLES CARRILLO, Margarita, «Mujer, paz y seguridad en la ONU», en Robles Carrillo, Margarita (coord.), (2012), *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada, págs. 135-186.
- Capítulo «Competencias psico-sociales del asesor de género y comunicación intercultural», PILAR GALLARDO RODRÍGUEZ.
- ALLPORT, G.W. (1979), *The Nature of Prejudice*, Reading, Massachusetts: Wesley Publishing Company.
- ARGYLE, M. (1969), *Social Interaction*, Londres, Methuen.
- ARGYLE, M. (1978), *Psicología del comportamiento interpersonal*, Madrid, Alianza. ARGYLE, M y COOK, M. (1976), *Gaze and mutual gaze*, Nueva York: Cambridge University Press.
- ARGYLE, M. y KENDON, A., «The experimental analysis of social performance», *Advances in Experimental Social Psychology*, 1976, núm. 3, págs. 55-98.
- CABALLO, V.E. (1991), «El entrenamiento en habilidades sociales» en Caballo, V.E. (comp.), *Manual de técnicas de terapia y modificación de conducta*, Madrid, Siglo XXI.
- CABALLO, V.E. (1997), *Manual de evaluación y entrenamiento de las habilidades sociales*, Madrid, Siglo XXI.
- CUI, G. y AWA, N.E. (1991), «Training Intercultural skills» en C.R. HOLLIN y P. TROWER, P. (Eds.): *Handbook of Social Skills Training*, Oxford, Pergamon Press.
- DAVIS, F. (2004), *La comunicación no verbal*, Madrid, Alianza Editorial.
- DEL OLMO, M., «Prejuicios y estereotipos: un replanteamiento de su uso y utilidad como mecanismos sociales», *Revista de Educación*, 2005, núm. 7, 13-23.
- ECHEBURÚA, E., AMOR, J. y FERNÁNDEZ-MONTALVO, J. (2002), *Vivir sin violencia*, Madrid, Pirámide.
- EKMAN, P. y FRIESEN, W.W., «Nonverbal behavior and psychopathology», en R.J., FRIEDMAN y M.M. KATZ (comps.), (1975), *The psychology of depression: Contemporary theory and research*. Nueva York, Wiley.
- FAST, J. (1971), *El lenguaje del cuerpo*, Barcelona, Kairós.
- FERNÁNDEZ MILLÁN, J.M. (2006), *Los conflictos*, Madrid, Ediciones Pirámide.
- GILES, Wenona y Jennifer HYNDMAN (2004), *Sites of violence Gender and conflict zones*. University of California Press.

- GÓMEZ DELGADO, T., «Facilitación social» en J. M. LEÓN RUBIO (Coord.), (1998), *Psicología social: Orientaciones teóricas y ejercicios prácticos*, Madrid, McGraw Hill Interamericana.
- HENLEY, N. (1977), *Body politics: Power, sex and nonverbal communication*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.
- KENDON, A., «Some functions of gaze-direction in social interaction» en M. Argyle (comp.), (1976), *Social encounters: Reading in social interaction*, Middlesex, Penguin.
- KLEINHESSELINK, R. R., & EDWARDS, R. E. (1975), «Seeking and avoiding belief-discrepant information as a function of its perceived refutability», *Journal of Personality and Social Psychology*, núm. 31, 787-790.
- MORRIS, D. (1977), *Manwatching. A field guide to human behavior*. Londres, Cape.
- MURGUIALDAY, Clara (2001), «La construcción de la ciudadanía de las mujeres después del conflicto», en *Guerra y desarrollo: la reconstrucción Post-conflicto*, Bilbao, UNESCO Etxea.
- ROBBIN, A. (2001), *Poder sin límites. La nueva ciencia del desarrollo personal*, Navarra, Grijalbo Mondadori.
- TORREGO, J.L. (2000), *Mediación de conflictos en instituciones educativas*, Madrid, Narcea.
- ÚBEDA GARCERÁN, J.A. (2012), «Integración de la perspectiva de género y de la conciencia intercultural en operaciones». *Revista Ejército*, núm. 860, 54-59.
- VARELA ARJONA, G., SALINERO AROCA, J.M., SEVILLA SOLANO, C. y LEMUS GALLEGU, F.J. (2003), *Guía Luces para emprendedores*, Cáceres, Patronato Pedro de Ibarra.
- WILKINSON, J. y CANTER, S. (1982), «Social skills training and depression» en C.R. HOLLIN y P. TRUVER (comps.) *Handbook of social skills training, vol. 2. Clinical applications and new directions*, Oxford, Pergamon Press.

Capítulo «La perspectiva de género en la resolución de conflictos armados. Las operaciones de apoyo a la paz», ANTONIO ESTEBAN LÓPEZ.

- BASTICK, MEGAN & WHITMAN TOBBIE, (2013), *A Women's Guide to Security Sector Reform*, The Institute for Inclusive Security and DCAF. Washington DC 2.013,
- DCAF, «Gender and defence transformation: Transforming national structures, sustaining international operations», *Seminar report for the NATO PFP Consortium Working Group on Security Sector Reform*, 2011, Geneva, DCAF.
- EUROPEAN COMMISSION (Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities), (2012), *Manual for gender mainstre-*

- ming, employment, social inclusion and social protection policies*, Luxemburgo.
- PEPPER Analee, «Gender training for the security sector. Lessons identified and practical resources», *Outcomes from the expert trainer workshop held in Geneva on 4-6 June 2.011*, Cape Town, 2012
- VALASEK, Kristin, «Security Sector Reform and Gender», BASTICK, Megan, VALASEK, Kristin, (2008), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, Ginebra, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW.
- VALASEK, Kristin & JOHANNSEN Agneta M., «Guide to Integrating Gender in SSR Training», Bastick, Megan, Valasek, Kristin, (2008), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, Ginebra, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

AAEE	Asuntos Exteriores
ACO	Mando Aliado de Operaciones de la OTAN
AGNU	Asamblea General de Naciones Unidas
AN	Audiencia Nacional
ANLH	Asociación Nacional de Legionarios de Honor
ACWC	Comisión para la Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres y de los Niños de la ASEAN
ASEAN	Asociación de Estados del Sudeste Asiático
AMMW	Conferencia Ministerial sobre la Mujer de la ASEAN
ASW	Subcomité sobre la Mujer de la ASEAN
AWP	Programa de la Mujer de la ASEAN
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOD	Boletín Oficial de Defensa
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CCIR	Commander's Critical Information Request.
CEDAW	Comité sobre la Eliminación de la Discriminación sobre la Mujer
CEDEAO	Comunidad Económica de Estados de África Occidental
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIMIC	Cooperación cívico-militar
CIMIC OPS	Operaciones de Cooperación cívico-militar
COMI	Comisión Interamericana de Mujeres
ComIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
COPD	Directiva de Planeamiento de enfoque integral de las Operaciones de la OTAN
CPI	Corte Penal Internacional
CPOE	Cultural Preparation of the Operational Environment
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
EMAD	Estado Mayor de la Defensa
FAS	Fuerzas Armadas
FET	Female Engagement Team

FRAGO	Órdenes Fragmentarias de la OTAN
GBV	Gender Based Violence
GENAD	Asesor de Género OTAN
GFA	Asesores de Género sobre el terreno de la OTAN
GFP	Puntos Focales de Género de la OTAN
HQ	Cuartel General
HTS	Human Terrain System
HTT	Human Terrain Teams
HUMINT	Inteligencia Humana
IEO	Operación de Entrada Inicial de la OTAN
INFO OPS	Operaciones de Información
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer
INTE	Integración Terreno Enemigo
IPB	Inteligencia del Campo de Batalla
IR	Requerimiento de Inteligencia
ISAF	International Security Assistance Force
JEMAD	Jefe del Estado Mayor de la Defensa
JIPB	Preparación Conjunta de Inteligencia del Campo de Batalla
JFCBS	Mando de la Fuerza Conjunta en Brunssum de la OTAN
JOA	Joint Operational Area
KFOR	Kosovo Force
KLE	Key Leader Engagement
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial
MAEC	ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
MC	Comité Militar de la OTAN
NAC	Consejo del Atlántico Norte de la OTAN
NID	Directiva de Iniciación del NAC
NID ITAAM	Misión Internacional de Asesoramiento de Formación y Asistencia
OEA	Organización de Estados Americanos
OPLAN	Planes de Operaciones de la OTAN
OSCE	Organización de Seguridad y Cooperación en Europa
OSINT	Inteligencia Open Sources
OMP	Operaciones de Mantenimiento de la Paz
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPP	Proceso de Planificación de las Operaciones de la OTAN
ONU	Organización de Naciones Unidas
PIR	Requerimiento Prioritario de Información
PLOB	Programa de Obtención
POC	Comité de Políticas de Operaciones de la OTAN
PPP	Presence, Posture and Profile
PRT	Equipos de Reconstrucción Provincial
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

OUA	Organización para la Unidad Africana
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PCSD	Política Común de Seguridad y Defensa
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RE	Representante Especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer
ROES	Rules of Engagement (Reglas de enfrentamiento)
RROO	Reales Ordenanzas
SACEUR	Comandante Supremo Aliado en Europa
SGNU	Secretario General de la ONU
SOP	Procedimientos Operativos Estándar de la OTAN
SSR	Reforma del Sector de Seguridad
PSYOPS	Operaciones psicológicas
TC	Tribunal Constitucional
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TS	Tribunal Supremo
TTP	Técnicas y Procedimientos Tácticos de la OTAN
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

ANEXOS



La perspectiva de género debe ser considerada un factor a tener muy en cuenta en el planeamiento y desarrollo de operaciones. Afganistán 2012. *Foto Miguel Temprano ANLH*



En determinadas culturas, por tradición y religión, las mujeres y hombres mantienen todavía estatus y roles muy distinto y distante. Afganistán 2007. *Foto Manuel García Escobar*



El “burka” constituye una de las muestras más llamativas de las diferencias que todavía imponen ciertas tradiciones religiosas. Afganistán 2002. *Foto Manuel García Escobar*



En algunos escenarios el personal femenino constituye el mejor – a veces único – medio de contacto con las mujeres locales. Afganistán 2005. *Foto Archivo de La Legión*



Una mujer y una niña afganas saludan a miembros del contingente español; posiblemente este saludo no se hubiese producido en presencia de hombres. Afganistán 2012. Foto Miguel Temprano ANLH



La religión es uno de los factores que en determinados países marca importantes y evidentes diferencias entre hombre y mujer. En la foto podemos ver a una mujer cubierta con la tradicional vestimenta islámica. Irak 2004. Foto Archivo de La Legión



El nivel de desarrollo es otro factor que determina el papel de la mujer en la sociedad, si este nivel es bajo la mujer ve limitadas sus posibilidades de acceso al mercado laboral, su actividad se reduce al cuidado de la familia y a labores domésticas. Irak 2004. *Foto Archivo de La Legión*



En algunas culturas resulta prácticamente imposible que un varón extranjero pueda establecer contacto con las mujeres locales por ello resulta imprescindible una adecuada proporción de personal femenino en los contingentes. *Foto Archivo de La Legión*



Las mujeres son especialmente bien recibidas y aceptadas por los niños. República Democrática del Congo 2006. *Foto Archivo de La Legión*



El intercambio de información mujer-mujer puede ser resultar muy útil para la operación en general y a veces dicha información puede ser explotada para la obtención de inteligencia (HUMINT). República Democrática del Congo 2006. *Foto Archivo de La Legión*



Las Naciones Unidas viene impulsando activamente la participación de la mujer en operaciones de apoyo a la paz. En la imagen una Oficial junto a dos Damas Legionarias de los cascos azules de la ONU. Líbano 2008. *Foto Miguel Temprano ANLH*



Puesto de guardia, el personal femenino que se integra en los contingentes realiza con carácter habitual los mismos cometidos operativos que sus compañeros varones. Líbano 2008. *Foto Miguel Temprano ANLH*



Las mujeres resultan muy eficientes y en ocasiones imprescindibles en ciertos cometidos relacionados con la seguridad y protección de la fuerza. En la imagen una Policía Militar en el control de acceso a una base de UNIFIL. Líbano 2008. Foto Miguel Temprano

Aparte de los cometidos operativos, la mujer también realiza con total destreza y eficacia, tareas logísticas como el mantenimiento de vehículos. Líbano 2008. Foto Miguel Temprano ANLH





La asistencia sanitaria es uno de los servicios más apreciados y que más intensamente redundan en beneficio de los colectivos más débiles. En la imagen un grupo de mujeres ataviadas con “burka” espera para recibir atención sanitaria. Afganistán 2012. *Foto Miguel Temprano ANLH*



Un equipo médico del contingente español atiende a una niña afgana en presencia de sus padres. Afganistán 2012. *Foto Miguel Temprano ANLH*



En la mayoría de los países las unidades de asistencia sanitaria han sido las primeras y las que con más facilidad han abierto sus puertas a la incorporación de la mujer. En la foto varias mujeres de una unidad médica del Ejército de Nicaragua. Irak 2003. *Foto Archivo de La Legión*



Las formaciones médico sanitarias son de las pocas unidades donde el equilibrio de género se ha instalado de una forma natural. En la imagen podemos comprobar que de los cuatro miembros del equipo, tres son mujeres. Afganistán 2003. *Foto Archivo de La Legión*



Las formaciones médico sanitarias son de las pocas unidades donde el equilibrio de género se ha instalado de una forma natural. En la imagen podemos comprobar de nuevo como las mujeres son mayoría. Afganistán 2009. *Foto Archivo de La Legión*



El principio de equilibrio de género suele ser el gran ausente en las reuniones y mesas de negociación donde la mujer suele estar poco o nada representada. Líbano 2007. *Foto Archivo de La Legión*



La educación en la escuela y en la familia resulta esencial para aprender pautas de comportamiento, normas de conducta y valores que garanticen en el futuro una convivencia en paz. En la imagen una clase del Programa Cervantes. Líbano 2008. *Foto Archivo de La Legión*



La mujer por su sensibilidad está particularmente dotada para atender a los más débiles, cualidad especialmente valiosa en situaciones post-conflicto. En la imagen una Dama Legionaria atiende a un niño. República Democrática del Congo 2006. *Foto Archivo de La Legión*



En determinadas situaciones solo una mujer podrá conectar y comprender a otra mujer; aspecto que adquiere una mayor relevancia en áreas donde han tenido lugar combates u otros acontecimientos violentos. Afganistán 2012.
Foto Miguel Temprano ANLH



Los niños viven situaciones de especial dificultad y vulnerabilidades en los conflictos armados. En la protección específica de este colectivo la mujer en las Fuerzas Armadas desarrolla una labor imprescindible. *Foto Archivo de La Legión*



La cultura, como factor de planeamiento, debe ser integrada sistemáticamente en los procesos de planeamiento y en las diferentes normas operativas de los Cuarteles Generales. Afganistán 2012. *Foto Archivo de La Legión*



La aplicación de la perspectiva de género no debe ir dirigida a cambiar la cultura de la población en la que vamos a desarrollar los cometidos. El objetivo es que respeten el principio de igualdad. Afganistán 2012. *Foto Archivo de La Legión*

ANEXO 1

NACIONES UNIDAS

S/RES/1325 (2000)

Consejo de Seguridad



Distr. general 31
de octubre de 2000
Español Original:
inglés

Resolución 1325 (2000)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213^a, celebrada el 31 de octubre de 2000

El Consejo de Seguridad

Recordando sus resoluciones 1261 (1999), de 25 de agosto de 1999, 1265 (1999), de 17 de septiembre de 1999, 1296 (2000), de 19 de abril de 2000, y 1314 (2000), de 11 de agosto de 2000, así como las declaraciones pertinentes de su Presidente, y *recordando también* la declaración formulada a la prensa por su Presidente con motivo del Día de las Naciones Unidas de los Derechos de la Mujer y la Paz Internacional (Día Internacional de la Mujer), el 8 de marzo de 2000 (SC/6816),

Recordando también los compromisos enunciados en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (A/52/231), así como los contenidos en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado «La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI» (A/S-23/10/Rev.1), especialmente los relativos a la mujer y los conflictos armados,

Teniendo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad, en virtud de la Carta, de mantener la paz y la seguridad internacionales,

Expresando preocupación por el hecho de que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría de los que se ven perjudicados por los conflictos armados, incluso en calidad de refugiados y personas desplazadas internamente, y

cada vez más sufren los ataques de los combatientes y otros elementos armados, y *reconociendo* los efectos que ello tiene para la paz y la reconciliación duraderas,

Reafirmando el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, y *subrayando* la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos,

Reafirmando también la necesidad de aplicar plenamente las disposiciones del derecho internacional humanitario y del relativo a los derechos humanos que protejan los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos y después de ellos,

Recalcando la necesidad de que todas las partes velen por que en los programas de remoción de minas e información sobre el peligro de las minas se tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas,

Reconociendo la urgente necesidad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y, a ese respecto, *tomando nota* de la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz (S/2000/693),

Reconociendo también la importancia de la recomendación, contenida en la declaración hecha a la prensa por su Presidente el 8 de marzo de 2000, de que se imparta a todo el personal de mantenimiento de la paz adiestramiento especializado sobre la protección, las necesidades especiales y los derechos humanos de las mujeres y los niños en las situaciones de conflicto,

Reconociendo que la comprensión de los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas, unos mecanismos institucionales eficaces para garantizar su protección y la plena participación en el proceso de paz pueden contribuir considerablemente al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad internacionales, *Tomando nota* de la necesidad de consolidar los datos acerca del efecto de los conflictos armados sobre las mujeres y las niñas,

1. *Insta* a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos;
2. *Alienta* al Secretario General a que ejecute su plan de acción estratégico (A/49/587) en el que se pide un aumento de la parti-

cipación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz;

3. *Insta* al Secretario General a que nombre a más mujeres representantes especiales y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios en su nombre y, a ese respecto, *pide* a los Estados Miembros que presenten al Secretario General candidatas para que se las incluya en una lista centralizada que se actualice periódicamente;

4. *Insta también* al Secretario General a que trate 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;

5. *Expresa* su voluntad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, e *insta* al Secretario General a que vele por que, cuando proceda, las operaciones sobre el terreno incluyan un componente de género;

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

7. *Insta* a los Estados Miembros a que aumenten su apoyo financiero, técnico y logístico voluntario a las actividades de adiestramiento destinadas a crear sensibilidad sobre las cuestiones de género, incluidas las que llevan a cabo los fondos y programas pertinentes, entre otros el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otros órganos pertinentes;

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

a) Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos;

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

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

9. *Exhorta* a todas las partes en un conflicto armado a que respeten plenamente el derecho internacional aplicable a los derechos y a la protección de las mujeres y niñas, especialmente en tanto que civiles, en particular las obligaciones correspondientes en virtud de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 y su Protocolo Facultativo de 1999 y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y sus dos Protocolos Facultativos de 25 de mayo de 2000, y a que tengan presentes las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional;

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

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

12. *Exhorta* a todas las partes en un conflicto armado a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados y a que tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, incluso en el diseño de los campamentos y asentamientos, y recuerda sus resoluciones 1208 (1998), de 19 de noviembre de 1998, y 1296 (2000), de 19 de abril de 2000;

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

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

15. *Expresa* su disposición a velar por que en las misiones del Consejo de Seguridad se tengan en cuenta las consideraciones de género y los derechos de la mujer, incluso celebrando consultas con los grupos locales e internacionales de mujeres;

16. *Invita* al Secretario General a hacer un estudio sobre los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas, el papel de las mujeres en la consolidación de la paz y las dimensiones de género de los procesos de paz y la solución de conflictos, y le *invita también* a presentar un informe al Consejo de Seguridad sobre los resultados de ese estudio y a poner éstos a disposición de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas;

17. *Pide* al Secretario General que, según proceda, indique en sus informes al Consejo de Seguridad los progresos realizados en la incorporación de las cuestiones de género en todas las misiones de mantenimiento de la paz y todos los demás aspectos relacionados con las mujeres y las niñas;

18. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Consejo de SeguridadDistr. General 19
de junio de 2008

Resolución 1820 (2008)**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5916^a sesión,
celebrada el 19 de junio de 2008***El Consejo de Seguridad,*

Reafirmando su compromiso respecto de la aplicación cabal y permanente de las resoluciones 1325 (2000), 1612 (2005) y 1674 (2006) y recordando las declaraciones de su Presidencia de 31 de octubre de 2001 (S/PRST/2001/31), 31 de octubre de 2002 (S/PRST/2002/32), 28 de octubre de 2004 (S/PRST/2004/40), 27 de octubre de 2005 (S/PRST/2005/52), 8 de noviembre de 2006 (S/PRST/2006/42), 7 de marzo de 2007 (S/PRST/2007/5) y 24 de octubre de 2007 (S/PRST/2007/40),

Guiándose por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Reafirmando también la determinación expresada en el Documento Final de la Cumbre 2005 de eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña, entre otros medios, poniendo fin a la impunidad y asegurando la protección de la población civil, en particular de las mujeres y niñas, en los conflictos armados y después de éstos, de conformidad con las obligaciones que imponen a los Estados el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos,

Recordando los compromisos enunciados en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (A/52/231), así como los contenidos en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado «La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI» (A/S-23/10/Rev.1), especialmente los relativos a la violencia sexual y a las mujeres en situaciones de conflicto armado,

Reafirmando también las obligaciones de los Estados partes en la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo, e *instando* a los Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de ratificarlos o de adherirse a ellos,

Observando 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,

Recordando su condena en los términos más enérgicos de toda violencia sexual y otro tipo de violencia contra los civiles en los conflictos armados, en particular contra mujeres y niños,

Reiterando su profunda preocupación por el hecho de que, a pesar de su repetida condena de la violencia contra las mujeres y los niños en situaciones de conflicto armado, incluida la violencia sexual en situaciones de conflicto armado, y no obstante sus llamamientos dirigidos a todas las partes en los conflictos armados para que desistan de esos actos con efecto inmediato, tales actos siguen ocurriendo y en algunas situaciones se han vuelto sistemáticos y generalizados y han alcanzado un grado alarmante de brutalidad,

Recordando la inclusión de una serie de delitos de violencia sexual en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y en los estatutos de los tribunales penales internacionales especiales,

Reafirmando el importante papel de la mujer en la prevención y solución de conflictos y en la consolidación de la paz, y *subrayando* la importancia de que participe en pie de igualdad e intervenga plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, así como la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en la prevención y solución de conflictos,

Profundamente preocupado también por los obstáculos y desafíos persistentes que dificultan la participación y la plena intervención de la mujer en la prevención y resolución de conflictos como resultado de la violencia, la intimidación y la discriminación, que menoscaban la capacidad y la legitimidad de la mujer para participar en la vida pública después de los conflictos, y reconociendo los efectos negativos que ello causa en la paz, la seguridad y la

reconciliación duraderas, en particular la consolidación de la paz después de los conflictos,

Reconociendo que es responsabilidad primordial de los Estados respetar y garantizar los derechos humanos de sus ciudadanos y de todas las personas que se encuentran en su territorio, de conformidad con el derecho internacional pertinente,

Reafirmando que las partes en los conflictos armados tienen la responsabilidad primordial de adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección de los civiles afectados,

Acogiendo con beneplácito la coordinación de las iniciativas dentro del sistema de las Naciones Unidas, principalmente la iniciativa interinstitucional «Las Naciones Unidas contra la violencia sexual en los conflictos», para concienciar sobre la violencia sexual durante los conflictos armados y después de ellos y, en última instancia, para ponerle fin,

1. *Destaca* 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, *afirma* en ese sentido que la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y reaccionar ante ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, *y expresa su disposición*, cuando se consideran situaciones sometidas a su examen, a adoptar, cuando sea necesario, medidas apropiadas para hacer frente a la violencia sexual generalizada o sistemática;

2. *Exige* que todas las partes en conflictos armados pongan fin sin dilación y por completo a todos los actos de violencia sexual contra civiles, con efecto inmediato;

3. *Exige* que todas las partes en conflictos armados adopten de inmediato medidas apropiadas para proteger a los civiles, incluidas las mujeres y las niñas, de todas las formas de violencia sexual, lo que podría incluir, entre otras cosas, la aplicación de medidas apropiadas de disciplina militar y el cumplimiento del principio de responsabilidad del mando, el adiestramiento de las tropas bajo la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual contra los civiles, la refutación de mitos que alimenten la violencia sexual, la verificación de antecedentes de las fuerzas armadas y de seguridad para tener en cuenta su historial de violaciones y otras formas de violencia sexual y la evacuación hacia un lugar seguro de las mujeres y los niños que estén bajo amenaza inminente de

violencia sexual, y *pide* al Secretario General que, cuando proceda, aliente el diálogo entre funcionarios apropiados de las Naciones Unidas y las partes en conflicto a fin de hacer frente a esta cuestión en el contexto más amplio de la solución de los conflictos, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las opiniones expresadas por las mujeres de las comunidades locales afectadas;

4. *Señala* que la violación y otras formas de violencia sexual pueden constituir un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad o un acto constitutivo con respecto al genocidio, *destaca la necesidad* de que los crímenes de violencia sexual queden excluidos de las disposiciones de amnistía en el contexto de los procesos de solución de conflictos, *hace un llamamiento* a los Estados Miembros para que cumplan con su obligación de enjuiciar a las personas responsables de tales actos, y garanticen que todas las víctimas de la violencia sexual, particularmente las mujeres y las niñas, disfruten en pie de igualdad de la protección de la ley y del acceso a la justicia, y *subraya* la importancia de poner fin a la impunidad por esos actos como parte de un enfoque amplio para alcanzar la paz sostenible, la justicia, la verdad y la reconciliación nacional;

5. *Afirma* su intención, de considerar, cuando establezca y renueve regímenes de sanciones dirigidos específicamente a un Estado, si procede aplicar medidas selectivas y graduales contra las partes en situaciones de conflicto armado que cometan violaciones y otras formas de violencia sexual contra mujeres y niñas en situaciones de conflicto armado;

6. *Pide* al Secretario General que, en consulta con el Consejo de Seguridad, el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y su Grupo de Trabajo y los Estados pertinentes, según proceda, elabore y ponga en práctica programas apropiados de capacitación para todo el personal humanitario y de mantenimiento de la paz desplegado por las Naciones Unidas en el contexto de misiones establecidas por el Consejo para ayudarlo a prevenir y reconocer mejor la violencia sexual y otras formas de violencia contra los civiles y responder a ellas;

7. *Pide* al Secretario General que prosiga e intensifique los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero de la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, e *insta* a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que adopten medidas preventivas apropiadas, incluso mediante la concienciación antes del despliegue y en el teatro de operaciones, así como otras medidas para garantizar una rendición de cuentas cabal en los casos de conducta de ese tipo que involucren a su personal;

8. *Alienta* a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que, en consulta con el Secretario General, estudien las medidas que podrían adoptar para aumentar la concienciación y la capacidad de respuesta de su personal que participa en operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para proteger a los civiles, incluidos las mujeres y los niños, e impedir la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los conflictos y las situaciones posteriores a éstos, y a que, siempre que sea posible, desplieguen un porcentaje más alto de mujeres en las fuerzas de policía o de mantenimiento de la paz;

9. *Pide* al Secretario General que elabore directrices y estrategias eficaces para aumentar la capacidad de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas pertinentes, en consonancia con sus mandatos, de proteger a los civiles, incluidas las mujeres y las niñas, de todas las formas de violencia sexual, y que incluya sistemáticamente en sus informes escritos al Consejo sobre las situaciones de conflicto sus observaciones en cuanto a la protección de las mujeres y las niñas y sus recomendaciones al respecto;

10. *Pide* al Secretario General y a los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, entre otras cosas, que en consulta con las mujeres y las organizaciones dirigidas por mujeres, y según resulte apropiado, elaboren mecanismos eficaces para proteger de la violencia, en particular de la violencia sexual, a las mujeres y las niñas en los campamentos de refugiados y desplazados internos administrados por las Naciones Unidas, así como en todos los procesos de desarme, desmovilización y reintegración y en los esfuerzos de reforma de la justicia y del sector de seguridad que reciben asistencia de las Naciones Unidas;

11. *Destaca* la importante función que puede desempeñar la Comisión de Consolidación de la Paz si incluye en su labor de asesoramiento y sus recomendaciones sobre las estrategias de consolidación de la paz después de los conflictos, cuando proceda, maneras de abordar la violencia sexual cometida en el transcurso de un conflicto armado y posteriormente, y al asegurar la consulta y la representación efectiva de mujeres de la sociedad civil en sus configuraciones específicas para los países, como parte de su enfoque más amplio de las cuestiones de género;

12. *Insta* al Secretario General y a sus Enviados Especiales a que inviten a mujeres a participar en los debates que sean pertinentes para la prevención y la solución de conflictos, el mantenimiento de la paz y la seguridad y la consolidación de la paz después de los conflictos, y alienta a todas las partes en esas conversaciones a que faciliten la plena participación de la mujer en pie de igualdad en los niveles decisorios;

13. *Insta* a todas las partes interesadas, incluidos los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y las instituciones financieras a que apoyen el desarrollo y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales, en particular de los sistemas judiciales y de salud, y las redes locales de la sociedad civil para que presten asistencia sostenible a las víctimas de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado y situaciones posteriores;

14. *Insta* a los órganos regionales y subregionales apropiados en particular a que examinen la posibilidad de elaborar y aplicar políticas y realizar actividades y tareas de promoción en beneficio de las mujeres y las niñas afectadas por la violencia sexual en los conflictos armados;

15. *Pide también* al Secretario General que le presente un informe a más tardar el 30 de junio de 2009 sobre la aplicación de la presente resolución, en el contexto de las situaciones que se hallan sometidas al examen del Consejo, utilizando información proporcionada por las fuentes disponibles de las Naciones Unidas, en particular los equipos en los países, las operaciones de mantenimiento de la paz y otros funcionarios de las Naciones Unidas, que incluiría, entre otras cosas, información sobre las situaciones de conflicto armado en que se ha empleado en forma sistemática o generalizada la violencia sexual contra los civiles; un análisis de la prevalencia y las tendencias de la violencia sexual en las situaciones de conflicto armado; propuestas de estrategias para reducir al mínimo la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a esa clase de violencia; parámetros de referencia para medir los progresos conseguidos en la labor de prevenir y hacer frente a la violencia sexual; aportaciones apropiadas de los asociados de las Naciones Unidas encargados de la ejecución sobre el terreno; información sobre sus planes para facilitar la reunión de información oportuna, objetiva, precisa y fiable sobre el uso de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado, en particular mejorando la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas sobre el terreno y en la Sede; e información sobre las medidas adoptadas por las partes en los conflictos armados para cumplir las responsabilidades enunciadas en esta resolución, en particular poniendo fin inmediata y completamente a todos los actos de violencia sexual y adoptando medidas adecuadas para proteger a las mujeres y las niñas de todas las formas de violencia sexual;

16. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Consejo de Seguridad

Distr. General 30
de septiembre de
2009



Resolución 1888 (2009) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6195ª sesión, celebrada el 30 de septiembre de 2009

El Consejo de Seguridad,

Reafirmando su empeño en que se sigan aplicando cabalmente sus resoluciones 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), 1820 (2008) y 1882 (2009) y todas las declaraciones pertinentes de su Presidencia,

Acogiendo con beneplácito el informe del Secretario General de 16 de julio de 2009 (S/2009/362), pero todavía profundamente preocupado por la falta de progreso en lo que respecta a la cuestión de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado, en particular contra las mujeres y los niños, y especialmente contra las niñas, y observando que, como se pone de manifiesto en el informe del Secretario General, la violencia sexual ocurre en conflictos armados de todo el mundo,

Reiterando su profunda preocupación por el hecho de que, a pesar de su repetida condena de la violencia contra las mujeres y los niños, incluidas todas las formas de violencia sexual en situaciones de conflicto armado, y no obstante sus llamamientos dirigidos a todas las partes en los conflictos armados para que pongan fin a esos actos con efecto inmediato, tales actos siguen ocurriendo y en algunas situaciones se han vuelto sistemáticos y generalizados, *Recordando* los compromisos enunciados en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (A/52/231), así como los contenidos en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado «La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI» (A/S-23/10/Rev.1), en particular los relativos a la mujer y los conflictos armados,

Reafirmando las obligaciones de los Estados partes en la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos, e instando a los Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de ratificarlos o de adherirse a ellos, *Recordando* que el derecho internacional humanitario brinda a las mujeres y a los niños una protección general como parte de la población civil durante los conflictos armados y una protección especial en razón del hecho de que pueden correr particulares riesgos, *Recordando* la responsabilidad que incumbe a los Estados de poner fin a la impunidad y procesar a los responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes atroces perpetrados contra civiles y, a este respecto, observando con preocupación que solo un número limitado de responsables de actos de violencia sexual han comparecido ante la justicia, reconociendo al mismo tiempo que en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos los sistemas de justicia nacionales pueden encontrarse sumamente debilitados,

Reafirmando que es esencial poner fin a la impunidad para que una sociedad en conflicto o que se está recuperando de un conflicto pueda enfrentar la realidad de los abusos cometidos en el pasado contra los civiles afectados por el conflicto armado y evitar esos abusos en el futuro, señalando la variedad de mecanismos de justicia y reconciliación que pueden considerarse, incluidos los tribunales penales nacionales, internacionales y «mixtos» y las comisiones de la verdad y la reconciliación, y observando que esos mecanismos pueden promover no solo la rendición de cuentas individual respecto de crímenes graves, sino también la paz, la verdad, la reconciliación y los derechos de las víctimas,

Recordando la inclusión de una serie de delitos de violencia sexual en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y en los estatutos de los tribunales penales internacionales especiales,

Destacando la necesidad de que todos los Estados y las partes no estatales en los conflictos cumplan cabalmente sus obligaciones con arreglo al derecho internacional aplicable, incluida la prohibición referente a todas las formas de violencia sexual,

Reconociendo la necesidad de que los dirigentes civiles y militares, de conformidad con el principio de responsabilidad del mando, demuestren el compromiso y la voluntad política de prevenir la violencia sexual y de combatir la impunidad e imponer la rendición de cuentas, y que la inacción puede transmitir el mensaje de que se tolera la violencia sexual en los conflictos,

Poniendo de relieve la importancia de afrontar las cuestiones relativas a la violencia sexual desde el comienzo de los procesos de paz y las gestiones de mediación, para proteger a la población en peligro y promover la plena estabilidad, en particular en lo que respecta a los acuerdos sobre el acceso de la asistencia humanitaria y sobre derechos humanos previos a la cesación del fuego, a las disposiciones relativas a las cesaciones del fuego y a la vigilancia de su cumplimiento, al desarme, la desmovilización y la reintegración, a la reforma del sector de la seguridad, a la justicia y las reparaciones, y a la recuperación y el desarrollo después de los conflictos,

Observando con preocupación la insuficiente representación de la mujer en los procesos de paz oficiales, la falta de mediadores y supervisores de la cesación del fuego debidamente capacitados para afrontar casos de violencia sexual, y la falta de mujeres entre los principales responsables de la mediación en las conversaciones de paz patrocinadas por las Naciones Unidas,

Reconociendo que la promoción y el empoderamiento de la mujer y el apoyo a las organizaciones y redes de mujeres son esenciales en la consolidación de la paz

para promover la participación plena y en pie de igualdad de la mujer y alentando a los Estados Miembros, los donantes y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, a prestar apoyo a ese respecto,

Acogiendo con beneplácito que en las misiones de mantenimiento de la paz se asignen a mujeres funciones civiles, militares y de policía y reconociendo que las mujeres y los niños afectados por conflictos armados quizás se sientan más seguros, en las misiones de mantenimiento de la paz, colaborando con mujeres o denunciando abusos ante ellas, y que la presencia de personal femenino de mantenimiento de la paz tal vez aliente a las mujeres locales a participar en las fuerzas armadas y de seguridad nacionales, contribuyendo así a establecer un sector de la seguridad accesible y sensible a las necesidades de todos, especialmente de las mujeres,

Acogiendo con beneplácito las actividades del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz destinadas a preparar directrices en materia de género para el personal militar de las operaciones de mantenimiento de la paz a fin de facilitar la aplicación de las resoluciones 1325 (2000) y 1820 (2008), y directrices operacionales para ayudar a los componentes civil, militar y de policía de las misiones de mantenimiento de la paz a aplicar efectivamente la resolución 1820 (2008),

Habiendo examinado el informe del Secretario General de 16 de julio de 2009 (S/2009/362) y destacando que la presente resolución

no tiene por objeto determinar en derecho si las situaciones a que se hace referencia en ese informe son o no conflictos armados en el contexto de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, ni prejuzga la condición jurídica de las partes no estatales involucradas en esas situaciones,

Recordando la decisión que adoptó en su resolución 1882 (2009), de 4 de agosto de 2009 (S/RES/1882) de ampliar la lista incluida en el anexo del informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados en la que figuran las partes en situaciones de conflicto armado que reclutan o utilizan a niños contraviniendo el derecho internacional para que esa lista incluya también a las partes en un conflicto armado que, contraviniendo el derecho internacional aplicable, cometan habitualmente asesinatos y mutilaciones de niños, así como violaciones y otros actos de violencia sexual contra niños, en situaciones de conflicto armado,

Observando la función que se ha asignado a la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género de vigilar la aplicación de la resolución 1325 (2000) y promover la incorporación de la perspectiva de género en el sistema de las Naciones Unidas, el empoderamiento de la mujer y la igualdad entre los géneros, y expresando la importancia de que haya una coordinación efectiva dentro del sistema de las Naciones Unidas en esos ámbitos,

Reconociendo que los Estados tienen la responsabilidad primordial de respetar y garantizar los derechos humanos de sus ciudadanos y de todas las personas que se encuentren en su territorio, de conformidad con el derecho internacional pertinente,

Reafirmando que las partes en los conflictos armados tienen la responsabilidad primordial de adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección de los civiles afectados, *Reiterando* su responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y, a este respecto, su compromiso de seguir haciendo frente a las consecuencias generalizadas que tienen los conflictos armados para los civiles, incluso en lo que respecta a la violencia sexual,

1. *Reafirma* 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 la población civil, 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, *afirma*, a este respecto, que la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y responder a ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la se-

guridad internacionales, y manifiesta que está *dispuesto* a adoptar, cuando considere situaciones sometidas a su examen, según sea necesario, medidas apropiadas para hacer frente a la violencia sexual generalizada o sistemática en situaciones de conflicto armado;

2. *Reitera* su exigencia de que todas las partes en conflictos armados pongan fin por completo a todos los actos de violencia sexual con efecto inmediato;

3. *Exige* que todas las partes en conflictos armados adopten de inmediato medidas apropiadas para proteger a los civiles, incluidas las mujeres y los niños, de todas las formas de violencia sexual, como, entre otras, la aplicación de medidas apropiadas de disciplina militar y la aplicación del principio de responsabilidad del mando, la capacitación de las tropas acerca de la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual contra los civiles, la refutación de mitos que alimenten la violencia sexual y la verificación de antecedentes de los candidatos a incorporarse a fuerzas armadas y de seguridad nacionales para que queden excluidos aquellos asociados con violaciones graves del derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos, incluidos los actos de violencia sexual;

4. *Solicita* al Secretario General de las Naciones Unidas que nombre a un representante especial para que aporte un liderazgo coherente y estratégico, colabore efectivamente para reforzar los mecanismos de coordinación existentes en las Naciones Unidas e inicie gestiones de promoción ante, entre otras partes, los gobiernos, incluidos sus representantes militares y judiciales, así como todas las partes en conflictos armados y la sociedad civil, a fin de afrontar, tanto en la sede como en los países, la violencia sexual en los conflictos armados, promoviendo al mismo tiempo la cooperación y la coordinación de esfuerzos entre todas las partes interesadas, fundamentalmente por medio de la iniciativa interinstitucional «Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos»;

5. *Alienta* a las entidades que integran la Campaña, así como a otras partes competentes del sistema de las Naciones Unidas, a apoyar la labor del mencionado Representante Especial del Secretario General y a continuar e intensificar la cooperación y el intercambio de información entre todas las partes interesadas para reforzar la coordinación y evitar la superposición de tareas en la Sede y en los países y mejorar la respuesta a nivel de todo el sistema; acceso a la justicia, sean tratados con dignidad a lo largo del todo el proceso judicial y gocen de protección y sean debidamente resarcido por sus sufrimientos.

6. *Insta* a los Estados a emprender sin dilación reformas legislativas y judiciales amplias, según corresponda, de conformidad con el derecho internacional, con vistas a que comparezcan ante la justicia los responsables de actos de violencia sexual cometidos durante conflictos y a asegurar que los sobrevivientes tengan

7. *Insta* a todas las partes en los conflictos a asegurar que se investiguen a fondo todas las denuncias de actos de violencia sexual cometidos por civiles o militares y los presuntos responsables comparezcan ante la justicia, y que los superiores civiles y los jefes militares, de conformidad con el derecho internacional humanitario, hagan uso de su autoridad y sus atribuciones para prevenir la violencia sexual, incluso combatiendo la impunidad;

8. *Exhorta* al Secretario General a designar a un equipo de expertos, y a adoptar las medidas que correspondan al objeto de que empiece a trabajar con rapidez, para que se ocupe de situaciones particularmente preocupantes en lo que respecta a la violencia sexual en los conflictos armados, colaborando con la presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno y previo consentimiento del gobierno receptor, a fin de ayudar a las autoridades nacionales a reforzar el estado de derecho, y *recomienda* que se utilicen los recursos humanos existentes en el sistema de las Naciones Unidas y contribuciones voluntarias, recurriendo a la pericia necesaria, según corresponda, en los ámbitos del estado de derecho, los sistemas judiciales civil y militar, la mediación, la investigación penal, la reforma del sector de la seguridad, la protección de los testigos, las garantías de un juicio justo y las relaciones públicas, con vistas a, entre otras cosas:

a) Colaborar estrechamente con juristas, funcionarios judiciales y funcionarios nacionales de otra índole en los sistemas de justicia civil y militar competentes del Estado de que se trate para hacer frente a la impunidad, incluso reforzando la capacidad nacional y poniendo de relieve la totalidad de los mecanismos de justicia que cabe contemplar;

b) Detectar deficiencias de la respuesta nacional y promover un enfoque nacional integral para afrontar la violencia sexual en los conflictos armados, incluso fomentando la responsabilidad penal, la atención de las necesidades de las víctimas y la capacidad judicial.

c) Formular recomendaciones a fin de coordinar las actividades y los recursos nacionales e internacionales para reforzar la capacidad del gobierno correspondiente de afrontar la violencia sexual en los conflictos armados;

d) Colaborar con la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país de que se trate y el mencionado Representante Especial

del Secretario General, según corresponda, con miras a que se apliquen cabalmente las medidas que se piden en la resolución 1820 (2008);

9. *Alienta* a los Estados, las entidades competentes de las Naciones Unidas y la sociedad civil, según corresponda, a prestar asistencia en estrecha cooperación con las autoridades nacionales para fomentar la capacidad nacional de los sistemas judicial y policial en situaciones particularmente preocupantes en lo que respecta a la violencia sexual en los conflictos armados;

10. *Reitera su intención* de considerar, al adoptar o prorrogar sanciones selectivas en situaciones de conflicto armado, la posibilidad de incluir, según corresponda, criterios de designación relativos a actos de violación y otras formas de violencia sexual, y *exhorta* a todo el personal de las misiones de mantenimiento de la paz y demás misiones y órganos de las Naciones Unidas que correspondan, en particular el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados, a compartir toda la información pertinente sobre la violencia sexual con los comités de sanciones competentes, incluso por conducto de los grupos de vigilancia y los grupos de expertos de los comités de sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que correspondan;

11. *Expresa su intención* de asegurar que las resoluciones en que se establezcan o prorroguen mandatos de mantenimiento de la paz contengan disposiciones, según corresponda, sobre la prevención de la violencia sexual y la respuesta que deba darse a esa violencia, que impongan además la obligación de presentar al Consejo informes al respecto;

12. *Decide* incluir en los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz disposiciones concretas, según corresponda, para proteger a las mujeres y los niños de la violación y otros actos de violencia sexual, designados en cada caso a los asesores para la protección de la mujer entre los asesores sobre cuestiones de género y las dependencias de protección de los derechos humanos, y *solicita* al Secretario General que asegure que se evalúe sistemáticamente la necesidad de asesores para la protección de la mujer, su número y sus funciones durante la preparación de cada operación de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz;

13. *Alienta* a los Estados a que, con apoyo de la comunidad internacional, aumenten el acceso a la atención de la salud, el apoyo psicosocial, la asistencia jurídica y los servicios de reintegración socioeconómica para las víctimas de la violencia sexual, en particular de zonas rurales;

14. *Expresa* su intención de aprovechar mejor las visitas periódicas a zonas de conflicto organizando reuniones interactivas sobre el terreno con mujeres y organizaciones de mujeres locales acerca de las preocupaciones y necesidades de las mujeres que se encuentran en zonas de conflicto armado;

15. *Alienta* a los dirigentes nacionales y locales, incluidos los dirigentes tradicionales, allí donde los haya, y los dirigentes religiosos, a desempeñar una función más activa de sensibilización de las comunidades en lo que respecta a la violencia sexual, para evitar que se margine o estigmatice a las víctimas, prestar asistencia en su reintegración social y combatir la cultura de impunidad en relación con esos delitos;

16. *Insta* al Secretario General, a los Estados Miembros y a los jefes de las organizaciones regionales a adoptar medidas para aumentar la representación de la mujer en los procesos de mediación y de adopción de decisiones en relación con la solución de conflictos y la consolidación de la paz;

17. *Insta* a que las cuestiones relativas a la violencia sexual figuren en los temarios de todas las negociaciones de paz patrocinadas por las Naciones Unidas e *insta también* a que se tengan en cuenta esas cuestiones desde el comienzo de los procesos de paz en esas situaciones, en particular en lo que respecta a los acuerdos sobre el acceso de la asistencia humanitaria y sobre derechos humanos previos a la cesación del fuego, a las disposiciones relativas a las cesaciones del fuego y a la vigilancia de su cumplimiento, al desarme, la desmovilización y la reintegración, a la reforma del sector de la seguridad, a la verificación de antecedentes de los candidatos a incorporarse a fuerzas armadas y de seguridad, a la justicia, a las reparaciones y a la recuperación y el desarrollo;

18. *Reafirma* la función de la Comisión de Consolidación de la Paz en la promoción de enfoques basados en el género para reducir la inestabilidad en situaciones posteriores a conflictos, observando la importante función de la mujer en la reconstrucción de la sociedad, e *insta* a la Comisión de Consolidación de la Paz a alentar a todas las partes en los países de que se ocupa a que incorporen en las estrategias para la etapa posterior a los conflictos medidas encaminadas a reducir la violencia sexual y a que las apliquen;

19. *Alienta* a los Estados Miembros a desplegar un mayor número de personal militar y policial femenino en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y a capacitar adecuadamente a todo su personal militar y policial para cumplir sus funciones;

20. *Solicita* al Secretario General que asegure que se preste apoyo técnico a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a fin de que se incluya en la capacitación previa al despliegue y la formación inicial orientación para el personal militar y policial sobre formas de afrontar la violencia sexual;

21. *Solicita* al Secretario General que prosiga e intensifique los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero de la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, e *insta* a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que adopten las medidas preventivas apropiadas, incluidas las de sensibilización con anterioridad al despliegue y en el teatro de operaciones, y otras medidas para asegurar la plena rendición de cuentas en los casos de ese tipo de conducta en que esté involucrado su personal;

22. *Solicita* al Secretario General que siga impartiendo instrucciones a todas las entidades de las Naciones Unidas que corresponda para que adopten medidas concretas a fin de que las cuestiones de género se incorporen sistemáticamente en sus respectivas instituciones, entre otros medios, asignando recursos humanos y financieros suficientes en todas las oficinas y departamentos competentes y sobre el terreno, y para que estrechen, en el marco de sus respectivos mandatos, su cooperación y coordinación al afrontar la cuestión de la violencia sexual en los conflictos armados;

23. *Insta* a los representantes especiales del Secretario General competentes y al Coordinador del Socorro de Emergencia a que, con apoyo estratégico y técnico de la red de la Campaña de las Naciones Unidas, colaboren con los Estados Miembros para formular estrategias amplias concertadas conjuntamente por las Naciones Unidas y los gobiernos para hacer frente a la violencia sexual, en consulta con todos los interesados pertinentes, y a que proporcionen periódicamente información actualizada en los informes ordinarios que presentan a la Sede;

24. *Solicita* que el Secretario General asegure que se informe más sistemáticamente sobre las tendencias, las nuevas modalidades de ataque y los indicadores de alerta temprana en lo que respecta a la violencia sexual en los conflictos armados en todos los informes pertinentes que se presenten al Consejo, y *alienta* a los representantes especiales del Secretario General, al Coordinador del Socorro de Emergencia, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer y los Presidentes de la Campaña de las Naciones Unidas a proporcionar al Consejo, en coordinación con el Representante Especial

mencionado, exposiciones orales y documentación adicionales sobre la violencia sexual en los conflictos armados;

25. *Solicita* al Secretario General que incluya en sus informes periódicos sobre cada operación de mantenimiento de la paz, según corresponda, información sobre las medidas que se hayan adoptado para proteger a los civiles, en particular las mujeres y los niños, de la violencia sexual;

26. *Solicita* al Secretario General que, teniendo en cuenta las propuestas que figuran en su informe, así como cualesquiera otros elementos pertinentes, prepare con urgencia, y preferiblemente en un plazo de tres meses, propuestas concretas sobre modos de vigilar de manera más eficaz y eficiente dentro del sistema actual de las Naciones Unidas la protección de las mujeres y los niños de la violación y otros tipos de violencia sexual en situaciones de conflicto armado y situaciones posteriores a un conflicto y sobre modos de informar al respecto, aprovechando la pericia del sistema de las Naciones Unidas y las contribuciones de gobiernos, organizaciones regionales, organizaciones no gubernamentales a título consultivo y diversos integrantes de la sociedad civil, con objeto de proporcionar información oportuna, objetiva, precisa y fidedigna sobre las deficiencias en la respuesta de las entidades de las Naciones Unidas, a fin de tenerla en cuenta en la adopción de las medidas que procedan;

27. *Solicita* al Secretario General que siga presentando informes anuales al Consejo sobre la aplicación de la resolución 1820 (2008) y que en su próximo informe, que deberá presentar a más tardar en septiembre de 2010, sobre la aplicación de la presente resolución y la resolución 1820 (2008) incluya, entre otras cosas:

a) Un plan detallado sobre la coordinación y la estrategia de la reunión oportuna y ética de información;

b) Información actualizada sobre las actividades realizadas por los coordinadores de las misiones de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la violencia sexual para colaborar estrechamente con el Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios, el equipo de las Naciones Unidas en el país y, según corresponda, el mencionado Representante Especial y el Equipo de Expertos, a fin de afrontar la violencia sexual;

c) Información relativa a las partes en conflictos armados sobre las cuales pesen sospechas fundadas de que han sido responsables de actos sistemáticos de violación u otras formas de violencia sexual en situaciones sometidas al examen del Consejo;

28. *Decide* examinar, teniendo en cuenta el proceso establecido por la Asamblea General en su resolución 63/311, relativa a una enti-

dad compuesta de las Naciones Unidas en materia de género, los mandatos del Representante Especial cuya designación se solicita en el párrafo 4 y el Equipo de Expertos cuyo establecimiento se solicita en el párrafo 8 en un plazo de dos años, y según corresponda posteriormente;

29. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

ANEXO 4
Naciones Unidas S/RES/1889/2009

Consejo de Seguridad

Distr. General 5
de octubre de 2009



Resolución 1889 (2009)

**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6196ª sesión,
celebrada el 5 de octubre de 2009**

El Consejo de Seguridad,

Reafirmando su empeño en que se sigan aplicando cabalmente, de manera que se refuercen mutuamente, sus resoluciones 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009) y todas las declaraciones pertinentes de su Presidencia,

Guiado por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y *teniendo presente* que, en virtud de la Carta, incumbe al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales,

Recordando el compromiso expresado en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/60/1) de eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña, las obligaciones de los Estados partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos, *recordando también* los compromisos enunciados en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, así como los contenidos en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulado «La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI» (A/S-23/10/Rev.1), en particular los relativos a la mujer y los conflictos armados,

Habiendo examinado el informe del Secretario General (S/2009/465) de 16 de septiembre de 2009 y *destacando* que la presente resolución no tiene por objeto determinar en derecho si las situaciones a que

se hace referencia en ese informe son o no conflictos armados en el contexto de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, ni prejuzga la condición jurídica de las partes no estatales involucradas en esas situaciones,

Acogiendo con beneplácito las actividades de los Estados Miembros encaminadas a aplicar su resolución 1325 (2000) en el plano nacional, como la elaboración de planes de acción nacionales, y *alentando* a los Estados Miembros a que continúen esas actividades, *Reiterando* la necesidad de que la mujer participe de manera plena, efectiva e igualitaria en todas las etapas de los procesos de paz, dada su función vital en la prevención y la solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, *reafirmando* la función fundamental que puede ejercer la mujer en la reparación del tejido social de las sociedades en recuperación y *destacando* la necesidad de que participe en la elaboración y aplicación de estrategias posteriores a conflictos a fin de que se tengan en cuenta sus perspectivas y necesidades,

Expresando profunda preocupación por la insuficiente representación de la mujer en todas las etapas de los procesos de paz, en particular por el escasísimo número de mujeres que desempeñan funciones oficiales en los procesos de mediación, y *destacando* la necesidad de lograr que se nombre el número debido de mujeres para ocupar puestos de adopción de decisiones, como mediadoras de alto nivel y como integrantes de los equipos de mediadores,

Reiterando su profunda preocupación por los persistentes obstáculos a la participación plena de la mujer en la prevención y solución de los conflictos, así como en la vida pública posterior a los conflictos, como resultado de la violencia y la intimidación, la falta de seguridad y la inexistencia del estado de derecho, la discriminación y los estigmas culturales, incluido el aumento de las opiniones extremistas o fanáticas acerca de la mujer, y factores socioeconómicos como la falta de acceso a la educación, y *reconociendo*, a este respecto, que la marginación de la mujer puede demorar u obstaculizar la consecución de la paz, la seguridad y la reconciliación duraderas,

Reconociendo las necesidades particulares de las mujeres y las niñas en las situaciones posteriores a conflictos, entre otras, las relativas a la seguridad física, los servicios de salud, que incluyan la salud reproductiva y mental, las vías para asegurar sus medios de supervivencia, el derecho a la tierra y a la propiedad, y el empleo, además de su participación en la adopción de decisiones y la planificación posterior a los conflictos, en particular en las etapas iniciales de la consolidación de la paz después de los conflictos,

Observando que, pese a los progresos, persisten obstáculos al fortalecimiento de la participación de la mujer en la prevención y la solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, *expresando preocupación* por que la capacidad de la mujer para participar en la adopción de decisiones públicas y en la recuperación económica no recibe, con frecuencia, el reconocimiento ni la financiación adecuados en las situaciones posteriores a conflictos, y *subrayando* que la financiación de las necesidades de la mujer para la recuperación inicial es esencial a fin de incrementar el empoderamiento de la mujer, que puede contribuir a la consolidación eficaz de la paz después de los conflictos,

Observando que las mujeres en situaciones de conflicto armado y posteriores a conflictos frecuentemente siguen siendo consideradas víctimas y no agentes capaces de hacer frente a las situaciones de conflicto armado y resolverlas, y *destacando* la necesidad de centrar los esfuerzos no solamente en la protección de la mujer sino también en su empoderamiento en la consolidación de la paz,

Reconociendo que la comprensión de las consecuencias que tienen las situaciones de conflicto armado para las mujeres y las niñas, incluso cuando son refugiadas y desplazadas internas, la respuesta adecuada y rápida a sus necesidades particulares y los mecanismos institucionales eficaces para garantizar su protección

y su participación plena en el proceso de paz, en particular en las etapas iniciales de la consolidación de la paz después de los conflictos, pueden contribuir significativamente al mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad internacionales,

Acogiendo con beneplácito la iniciativa de las Naciones Unidas de crear un sistema similar al empleado por primera vez por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con el fin de permitir a los responsables de la adopción de decisiones realizar el seguimiento de los recursos asignados a las cuestiones relacionadas con el género en los fondos fiduciarios de donantes múltiples del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo,

Acogiendo con beneplácito los esfuerzos del Secretario General por nombrar a más mujeres para que ocupen puestos de categoría superior en las Naciones Unidas, en particular en las misiones sobre el terreno, como una medida tangible para lograr que las Naciones Unidas asuman el liderazgo en la aplicación de su resolución 1325 (2000),

Acogiendo con beneplácito el próximo establecimiento de un comité directivo de las Naciones Unidas para dar más visibilidad a la conmemoración del décimo aniversario de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y reforzar la coordinación de los preparativos en el sistema de las Naciones Unidas,

Alentando a los actores pertinentes a que durante el período 2009-2010 organicen actividades en los planos nacional, regional y mundial para crear conciencia sobre la resolución 1325 (2000), entre ellas actos ministeriales, a fin de renovar los compromisos contraídos en relación con «la mujer y la paz y la seguridad», y determinar formas de superar las dificultades que persisten y hacer frente a los nuevos desafíos en la aplicación de la resolución 1325 (2000) en el futuro,

1. *Insta* a los Estados Miembros y las organizaciones regionales e internacionales a que sigan adoptando medidas para mejorar la participación de la mujer en todas las etapas de los procesos de paz, en particular en la solución de conflictos, la planificación posterior a los conflictos y la consolidación de la paz, incluso procurando que participen más en la adopción de decisiones políticas y económicas en las etapas iniciales de los procesos de recuperación por medios como la promoción del liderazgo de las mujeres y su capacidad para intervenir en la gestión y la planificación de la asistencia, el apoyo a las organizaciones de mujeres y la lucha contra las actitudes sociales negativas sobre la capacidad de la mujer para participar en pie de igualdad;

2. *Reitera* su llamamiento a todas las partes en los conflictos armados para que respeten plenamente el derecho internacional aplicable a los derechos y la protección de las mujeres y las niñas;

3. *Condena enérgicamente* todas las violaciones del derecho internacional aplicable cometidas contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado y posteriores a ellos, *exige* a todas las partes en los conflictos que dejen de cometer tales actos inmediatamente, y *pone de relieve* la responsabilidad que incumbe a todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de todo tipo de actos de violencia cometidos contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado, incluidas las violaciones y otros actos de violencia sexual;

4. *Exhorta* al Secretario General a que elabore una estrategia para aumentar, incluso mediante una formación apropiada, el número de mujeres que son nombradas para interponer buenos oficios en su nombre, en particular como representantes especiales y enviadas especiales, y a que adopte medidas para aumentar la participación de la mujer en las misiones políticas, de consolidación de la paz y de mantenimiento de la paz que llevan a cabo las Naciones Unidas;

5. *Solicita* al Secretario General que asegure que en todos los informes que presenten los países al Consejo de Seguridad figure información sobre las repercusiones de las situaciones de conflicto

armado para las mujeres y las niñas, sus necesidades especiales en las situaciones posteriores a conflictos y los obstáculos que se oponen a la satisfacción de esas necesidades;

6. *Solicita* al Secretario General que asegure que los órganos competentes de las Naciones Unidas, en colaboración con los Estados Miembros y la sociedad civil, reúnan datos sobre las necesidades particulares de las mujeres y las niñas en las situaciones de conflicto y posteriores a éstos y que analicen y evalúen sistemáticamente dichos datos, incluida la información sobre sus necesidades en materia de seguridad física y de participación en los procesos de adopción de decisiones y de planificación de la etapa posterior a los conflictos, a fin de mejorar la respuesta a esas necesidades a nivel de todo el sistema;

7. *Expresa* su intención de incluir en los mandatos de las misiones de las Naciones Unidas que establezca o renueve disposiciones sobre la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en las situaciones posteriores a conflictos, y *solicita* al Secretario General que siga nombrando, cuando corresponda, asesores sobre cuestiones de género y asesores para la protección de la mujer en las misiones de las Naciones Unidas, y pide a estos que, en cooperación con los equipos de las Naciones Unidas en los países, presten asistencia técnica y ayuden a mejorar la coordinación para atender las necesidades de recuperación de las mujeres y las niñas después de los conflictos;

8. *Insta* a los Estados Miembros a que aseguren la incorporación de la perspectiva de género en todos los sectores y los procesos de consolidación de la paz y recuperación después de los conflictos;

9. *Insta* a los Estados Miembros, los órganos de las Naciones Unidas, los donantes y la sociedad civil a que aseguren que el empoderamiento de la mujer sea tenido en cuenta en las evaluaciones de las necesidades y la planificación después de los conflictos y en los consiguientes desembolsos de fondos y actividades programáticas, incluso realizando análisis transparentes y el seguimiento de los fondos asignados para atender las necesidades de las mujeres en la etapa posterior a los conflictos;

10. *Alienta* a los Estados Miembros que se encuentran en situaciones posteriores a conflictos a que, en consulta con la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, definan de manera pormenorizada las necesidades y prioridades relativas a las mujeres y las niñas y formulen estrategias concretas, de conformidad con sus respectivos sistemas jurídicos, para atender esas necesidades y prioridades, que abarcan, entre otras cosas, la prestación de apoyo para que las mujeres y las niñas tengan mayor seguridad física y

mejores condiciones socioeconómicas, mediante la educación, actividades generadoras de ingresos, acceso a los servicios básicos, en particular los de salud, incluida la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos y la salud mental, un sistema de aplicación de la ley que tenga en cuenta las cuestiones de género y el acceso a la justicia, así como la mejora de la capacidad de la mujer para participar en la adopción de decisiones en el ámbito público a todos los niveles;

11. *Insta* a los Estados Miembros, los órganos de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, a que tomen todas las medidas viables para asegurar que las mujeres y las niñas tengan igual acceso a la educación en las situaciones posteriores a conflictos, dado el papel fundamental que tiene la educación en el fomento de la participación de la mujer en la toma de decisiones después de los conflictos;

12. *Exhorta* a todas las partes en conflictos armados a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados y aseguren la protección de todos los civiles que viven en ellos, en particular de las mujeres y las niñas, contra cualquier tipo de violencia, incluida la violación y otras formas de violencia sexual, y a que aseguren el acceso pleno, sin obstáculos y seguro de las entidades de asistencia humanitaria a esas personas;

13. *Exhorta* a todos quienes participan en la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración a que tengan en cuenta las necesidades particulares de las mujeres y niñas vinculadas a fuerzas o grupos armados, y las de sus hijos, y procuren asegurar su pleno acceso a estos programas;

14. *Alienta* a la Comisión de Consolidación de la Paz y a la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz a que sigan asegurando que, como parte integrante de la labor de consolidación de la paz después de los conflictos, se preste una atención sistemática a la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer y se movilicen recursos para ello, y a que promuevan la plena participación de la mujer en este proceso;

15. *Solicita* al Secretario General que, en su programa de acción para mejorar la labor de las Naciones Unidas a favor de la consolidación de la paz, tenga en cuenta la necesidad de aumentar la participación de la mujer en la adopción de decisiones sobre los asuntos políticos y económicos desde las etapas más tempranas del proceso de consolidación de la paz;

16. *Solicita* al Secretario General que asegure la plena transparencia, cooperación y coordinación de la labor de su Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados y su

Representante Especial para la cuestión de la violencia sexual en los conflictos armados, cuyo nombramiento solicitó el Consejo de Seguridad en su resolución 1888 (2009);

17. *Solicita* al Secretario General que en el plazo de seis meses someta a su consideración un conjunto de indicadores destinados a utilizarse a nivel mundial para vigilar la aplicación de dicha resolución, que puedan servir de base común a las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y regionales y los Estados Miembros en la elaboración de informes sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) en 2010 y más adelante;

18. *Solicita* al Secretario General que, en el informe que se le pide en S/PRST/2007/40, incluya también un examen del progreso realizado en la aplicación de la resolución 1325 (2000), una evaluación de los procesos mediante los cuales el Consejo de Seguridad recibe y analiza la información relativa a dicha resolución y adopta medidas al respecto, recomendaciones sobre medidas ulteriores para mejorar la coordinación en todo el sistema de las Naciones Unidas y con los Estados Miembros y la sociedad civil a fin de hacer efectiva la aplicación, y datos sobre la participación de la mujer en las misiones de las Naciones Unidas;

19. *Solicita* al Secretario General que en el plazo de 12 meses le presente un informe sobre el modo de asegurar la participación e inclusión de la mujer en los procesos de consolidación de la paz y planificación después de los conflictos, teniendo en cuenta las opiniones de la Comisión de Consolidación de la Paz, y que incluya en él, entre otras cosas:

- a) Un análisis de las necesidades particulares de las mujeres y las niñas en las situaciones posteriores a conflictos;
- b) Los obstáculos que se oponen a la participación de la mujer en la solución de conflictos y la consolidación de la paz y la integración de la perspectiva de género en todos los procesos iniciales de planificación, financiación y recuperación posteriores a conflictos;
- c) Medidas destinadas a apoyar la capacidad nacional de planificación y financiación para atender las necesidades de las mujeres y las niñas en las situaciones posteriores a conflictos;
- d) Recomendaciones para mejorar la labor internacional y nacional de atención de las necesidades de las mujeres y las niñas en las situaciones posteriores a conflictos, incluido el establecimiento de mecanismos financieros e institucionales efectivos para garantizar la participación plena y en pie de igualdad de la mujer en el proceso de consolidación de la paz;

20. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Consejo de SeguridadDistr. General 196 de
diciembre de 2010**Resolución 1960 (2010)****Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6453ª sesión,
celebrada el 16 de diciembre de 2010***El Consejo de Seguridad,*

Reafirmando su firme determinación de lograr que se sigan aplicando plenamente, de manera que se refuercen mutuamente, sus resoluciones 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009), 1889 (2009) y 1894 (2009), así como todas las declaraciones pertinentes de su Presidencia,

Acogiendo con beneplácito el informe del Secretario General de 24 de noviembre de 2010 (S/2010/604), pero siempre profundamente preocupado por la lentitud de los progresos alcanzados en lo referente a la cuestión de la violencia sexual en las situaciones de conflicto armado, en particular contra las mujeres y los niños, y observando que, conforme a lo documentado en el informe del Secretario General, la violencia sexual ocurre en conflictos armados en todo el mundo, *Recordando* la responsabilidad que incumbe a los Estados de poner fin a la impunidad y procesar a los responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes atroces perpetrados contra civiles y, a este respecto, observando con preocupación que solo un pequeño número de responsables de actos de violencia sexual han comparecido ante la justicia, pero reconociendo al mismo tiempo que en las situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos es posible que los sistemas de justicia nacionales se encuentren considerablemente debilitados,

Reiterando su profunda preocupación por el hecho de que, a pesar de su repetida condena de la violencia contra las mujeres y los niños en las situaciones de conflicto armado, incluida la violencia sexual

en esas situaciones, y no obstante los llamamientos que ha dirigido a todas las partes en los conflictos armados para que pongan fin a esos actos con efecto inmediato, tales actos sigan ocurriendo y, en algunos casos, lleguen a ser sistemáticos y generalizados, y alcancen increíbles niveles de brutalidad,

Reiterando la necesidad de que todos los Estados y las partes no estatales en los conflictos cumplan plenamente las obligaciones que recaen en ellos en virtud del derecho internacional aplicable, incluida la prohibición de todas las formas de violencia sexual,

Reiterando la necesidad de que los dirigentes civiles y militares, en observancia del principio de responsabilidad de mando, demuestren un compromiso y una voluntad política de prevenir la violencia sexual y de combatir la impunidad e imponer la rendición de cuentas, y que la inacción puede transmitir el mensaje de que la violencia sexual en los conflictos es tolerable,

Acogiendo con beneplácito los progresos alcanzados para que inicie sus actividades el equipo de expertos que ha de asistir a las autoridades nacionales a fortalecer el estado de derecho de conformidad con la resolución 1888 (2009) del Consejo; reafirmando la importancia de desplegar rápidamente al equipo a las situaciones que causen particular preocupación con respecto a la violencia sexual en los conflictos armados a fin de que colabore con la presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno, previo consentimiento del Gobierno receptor y, a este respecto, apreciando las contribuciones voluntarias aportadas en apoyo de la labor del equipo,

Consciente de que los Estados tienen la responsabilidad primordial de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción, conforme a lo previsto en el derecho internacional,

Reafirmando que las partes en los conflictos armados tienen la responsabilidad primordial de adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección de los civiles,

Recordando que el derecho internacional humanitario brinda a las mujeres y a los niños una protección general como parte de la población civil durante los conflictos armados y una protección especial habida cuenta de que pueden estar expuestos a riesgos específicos,

Reafirmando que es imprescindible poner fin a la impunidad para que una sociedad en conflicto o que se está recuperando de un conflicto pueda enfrentar la realidad de los abusos cometidos en el pasado contra los civiles afectados por el conflicto armado y evitar esos abusos en el futuro, destacando la amplia gama de mecanismos de justicia y de reconciliación que pueden conside-

rarse, incluidos los tribunales penales nacionales, internacionales y «mixtos», así como las comisiones de la verdad y la reconciliación, y observando que esos mecanismos pueden promover no solo la rendición de cuentas individual respecto de crímenes graves, sino también la paz, la verdad, la reconciliación y los derechos de las víctimas,

Recordando la inclusión de una serie de delitos de violencia sexual en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y en los estatutos de los tribunales penales internacionales especiales,

Reafirmando la importancia de que los Estados, con el apoyo de la comunidad internacional, aumenten el acceso a servicios de salud, asesoramiento psicosocial, asistencia letrada y servicios de reintegración socioeconómica de las víctimas de la violencia sexual, en particular en las zonas rurales, y teniendo en cuenta las necesidades específicas de las personas con discapacidad,

Acogiendo con beneplácito las propuestas, conclusiones y recomendaciones que figuran en el informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (A/64/19) sobre la necesidad de contar con una capacidad suficiente y con directrices claras y apropiadas para que las misiones de mantenimiento de la paz puedan cumplir todas las tareas que se les han encomendado, entre ellas prevenir la violencia sexual y responder a ella; subrayando la importancia de lograr que los oficiales superiores de las misiones garanticen la protección de los civiles, incluso mediante actividades de prevención y respuesta en los casos de violencia sexual en los conflictos armados de manera que todos los componentes de las misiones y todos los niveles de la cadena de mando estén debidamente informados del mandato de la misión y las responsabilidades pertinentes que les incumben e intervengan en su cumplimiento; acogiendo con beneplácito los progresos logrados por el Secretario General en la elaboración de instrumentos operacionales para la puesta en práctica de los mandatos relativos a la protección de civiles; y alentando a los países que aportan tropas y fuerzas de policía a que aprovechen cabalmente ese importante material e informen de su utilización,

Reconociendo los esfuerzos del Secretario General por hacer frente a la insuficiente representación de la mujer en los procesos de paz oficiales, la falta de mediadores y supervisores de la cesación del fuego debidamente capacitados para afrontar casos de violencia sexual, y la falta de mujeres entre los principales responsables de la mediación en las conversaciones de paz patrocinadas por las Naciones Unidas, y alentando a que se adopten más medidas en ese sentido,

Acogiendo con beneplácito que en las misiones de mantenimiento de la paz se asignen a mujeres funciones civiles, militares y de policía, y reconociendo que su presencia tal vez aliente a las mujeres de las comunidades locales a denunciar los actos de violencia sexual,

Habiendo examinado el informe del Secretario General de 24 de noviembre de 2010 (S/2010/604) y destacando que la presente resolución no tiene por objeto determinar en derecho si las situaciones a que se hace referencia en ese informe son o no conflictos armados en el contexto de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, ni prejuzga la condición jurídica de las partes no estatales involucradas en esas situaciones,

1. *Reafirma* que la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, puede prolongar y agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales, afirma, a este respecto, que la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y responder a ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y manifiesta que está dispuesto a adoptar, cuando considere situaciones sometidas a su examen, según sea necesario, medidas apropiadas para hacer frente a la violencia sexual generalizada o sistemática en situaciones de conflicto armado;

2. *Reitera* su exigencia de que todas las partes en conflictos armados pongan fin por completo con efecto inmediato a todos los actos de violencia sexual;

3. *Alienta* al Secretario General a incluir en los informes anuales que presente en cumplimiento de las resoluciones 1820 (2008) y 1888 (2009) información detallada relativa a las partes en conflictos armados sobre las cuales pesen sospechas fundadas de que han cometido o han sido responsables de actos de violación y otras formas de violencia sexual y a incluir, en los anexos de esos informes anuales, una lista de las partes en conflictos armados sobre las cuales pesen sospechas fundadas de que han cometido o han sido responsables de actos sistemáticos de violación y otras formas de violencia sexual en situaciones sometidas al examen del Consejo, y expresa su intención de utilizar esa lista como base para una interacción más precisa de las Naciones Unidas con esas partes, incluidas, según proceda, medidas que se ajusten a los procedimientos de los comités de sanciones competentes;

4. *Solicita* al Secretario General que, de conformidad con la presente resolución y teniendo en cuenta su especificidad, aplique, a los efec-

tos de la inclusión de partes en las listas contenidas en sus informes anuales sobre la violencia sexual en los conflictos armados, y su supresión de ellas, criterios conformes con lo especificado en los párrafos 175, 176, 178 y 180 de su informe A/64/742-S/2010/181;

5. *Exhorta* a las partes en conflictos armados a que asuman y cumplan compromisos concretos con plazos definidos para combatir la violencia sexual, entre los que figuren el de impartir órdenes inequívocas a través de las líneas de mando que prohíban la violencia sexual y el de prohibir la violencia sexual en los códigos de conducta, manuales de operaciones militares o reglamentos equivalentes, y exhorta también a las partes a que asuman y cumplan compromisos concretos con respecto a la investigación oportuna de los presuntos abusos con el fin de exigir cuentas de sus actos a los responsables;

6. *Solicita* al Secretario General que siga de cerca y vigile el cumplimiento de estos compromisos por las partes en conflictos armados sometidos al examen del Consejo de Seguridad que perpetren actos sistemáticos de violación y otras formas de violencia sexual, y que le presente información actualizada en los informes y las exposiciones informativas pertinentes;

7. *Reitera* su intención de considerar, al adoptar o prorrogar sanciones selectivas en situaciones de conflicto armado, la posibilidad de incluir, según corresponda, criterios de designación relativos a actos de violación y otras formas de violencia sexual, y exhorta a todo el personal de las misiones de mantenimiento de la paz y demás misiones y entidades de las Naciones Unidas que correspondan, en particular el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados, el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados y el Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos, a compartir toda la información pertinente sobre la violencia sexual con los comités de sanciones competentes, incluso por conducto de los grupos de vigilancia y los grupos de expertos de los comités de sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que correspondan;

8. *Solicita* al Secretario General que establezca disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, incluidas las violaciones en situaciones de conflicto armado y después de los conflictos y otras situaciones pertinentes para la aplicación de la resolución 1888 (2009), según corresponda, y que, teniendo en cuenta las características específicas de cada país, asegure un enfoque coherente y coordinado sobre el terreno, y alienta al Secretario General a que

trabaje con las entidades de las Naciones Unidas, las instituciones nacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los proveedores de servicios de atención de la salud y los grupos de mujeres para mejorar la reunión de datos y el análisis de incidentes, tendencias y casos sistemáticos relacionados con las violaciones y otras formas de violencia sexual a fin de asistir al Consejo en su consideración de medidas apropiadas, incluidas medidas selectivas y graduales, respetando plenamente al mismo tiempo la integridad y la especificidad del mecanismo de vigilancia y presentación de informes aplicado en virtud de las resoluciones del Consejo de Seguridad 1612 (2005) y 1882 (2009), relativas a los niños y los conflictos armados;

9. *Solicita también* al Secretario General que continúe asegurando la plena transparencia, cooperación y coordinación de la labor de su Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados y su Representante Especial sobre la violencia sexual en los conflictos;

10. *Acoge con beneplácito* la labor de los asesores en cuestiones de género; aguarda con interés la designación de más asesores para la protección de la mujer en las misiones de mantenimiento de la paz, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1888 (2009); y hace notar la contribución que estos pueden hacer en el marco de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes que se han de establecer en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 8 de la presente resolución;

11. *Acoge con beneplácito también* la elaboración por parte del Secretario General de material de capacitación sobre la lucha contra la violencia sexual basados en la presentación de distintas situaciones hipotéticas destinados al personal de mantenimiento de la paz, y alienta a los Estados Miembros a utilizar ese material como referencia para la preparación y el despliegue de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas;

12. *Subraya* que, a fin de cumplir su mandato, las misiones deben mantener una comunicación eficaz con las comunidades locales, y alienta al Secretario General a que mejore la capacidad de las misiones en ese sentido;

13. *Expresa su intención* de otorgar la debida consideración a la violencia sexual en las autorizaciones y renovaciones de mandatos y solicita al Secretario General que incluya, en su caso, a expertos en cuestiones de género en las misiones de evaluación técnica;

14. *Alienta* a las entidades que integran la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, así como a otras partes competentes de las Naciones Unidas, a seguir

apoyando la labor del Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos y a intensificar la cooperación y el intercambio de información entre todas las partes interesadas para reforzar la coordinación y evitar la superposición de tareas en la Sede y en los países y mejorar la respuesta a nivel de todo el sistema;

15. *Alienta también* a los Estados Miembros a desplegar un mayor número de personal militar y de policía femenino en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y a capacitar adecuadamente a todo su personal militar y de policía en materia de violencia sexual y basada en el género, entre otras cosas, para cumplir sus funciones;

16. *Solicita* al Secretario General que prosiga e intensifique los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero en materia de explotación y abusos sexuales por parte del personal de mantenimiento de la paz y asistencia humanitaria de las Naciones Unidas, y que siga proporcionando y ofreciendo orientación sobre cómo afrontar la violencia sexual para la capacitación previa al despliegue y la formación inicial del personal militar y de policía y ayudando a las misiones a elaborar procedimientos para situaciones concretas destinados a hacer frente a la violencia sexual sobre el terreno, y que se asegure de que se proporcione asistencia técnica a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a fin de que se incluya, en la capacitación previa al despliegue y la formación inicial, orientación para el personal militar y de policía sobre formas de afrontar la violencia sexual;

17. *Invita* al Representante Especial sobre la violencia sexual en los conflictos a que siga presentando exposiciones orales sobre la violencia sexual, de conformidad con la resolución 1888 (2009);

18. *Solicita* al Secretario General que siga presentando informes anuales al Consejo sobre la aplicación de las resoluciones 1820 (2008) y 1888 (2009) y que, en su próximo informe, que deberá presentar a más tardar en diciembre de 2011, sobre la aplicación de las resoluciones 1820 (2008) y 1888 (2009) y la presente resolución, incluya, entre otras cosas:

- a) Un plan detallado sobre la coordinación y la estrategia para la reunión oportuna y ética de información;
- b) Información sobre los progresos realizados en la aplicación de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes mencionadas en el párrafo 8;
- c) Información detallada relativa a las partes en conflictos armados sobre las que pesen sospechas fundadas de que han cometido o han sido responsables de actos de violación y otras formas de

violencia sexual y un anexo que contenga una lista de las partes en conflictos armados sobre las cuales pesen sospechas fundadas de que han cometido o han sido responsables de actos sistemáticos de violación y otras formas de violencia sexual en situaciones sometidas al examen del Consejo de Seguridad;

d) Información actualizada sobre las actividades realizadas por los coordinadores de las misiones de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la violencia sexual para colaborar estrechamente con el Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios, el equipo de las Naciones Unidas en el país y, según corresponda, el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados y el Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos y el Equipo de Expertos, a fin de afrontar la violencia sexual;

19. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.

ANEXO 6
CHECKLIST FOR ASSESSMENT MISSIONS
FOR PEACEKEEPING OPERATIONS ¹

Rationale

Security Council Resolution 1325 (2000) on women, peace and security calls on peacekeeping operations to incorporate a gender perspective in all aspects of their work. A «gender perspective» simply put, means examining each issue from the point of view of women and men and boys and girls to identify any differences in their needs and priorities, as well as in their abilities or potential to promote peace and reconstruction.

Women, men, boys and girls all experience peacetime and conflict differently based on the specific social roles assigned to them. For instance, young men and boys typically have the role of «protectors» of their communities. As such, they are most at risk of being recruited into militia groups and armies and of being injured and dying through combat. On the other hand, women and girls typically have the role of providers of everyday household needs, which can, for example, take them to remote locations in search of water and firewood. As a result, the main threat to the security of women and girls in conflict zones may be rape and sexual assault when carrying out household tasks rather than injury and death through combat.

Determining the differences in how women, men, girls and boys experience conflict will help the assessment team identify their respective needs and priorities. A more nuanced understanding of the situation in the country and region will in turn help planners to better define the «end state» desired from the peace operation (e.g., establishment of a transitional government), as well as the best strategies for achieving this (e.g., full participation of women in transitional, decision-making institutions).

The list of generic questions provided should be tailored to the particular country being assessed, and the number of questions selected

1. This checklist is based on the following materials: (i) Gender Checklist for Peace Support Operations, Inter-agency Taskforce on Women, Peace and Security, 2003, which is in turn based on materials from OHCHR, the Office of the Special Adviser on Gender Issues (OSAGI) and Advancement of Women UNESCO, UNDP, UNFPA, UNICEF, UNIFEM and WFP; (ii) the Checklist for Incorporating Gender Issues into Security Council Reports, produced by OSAGI; and (iii) the Passport to Mainstreaming a Gender Perspective in Emergency Programmes, SEAGA.

from the list will depend on the aim of the assessment mission and the time available. Experts need only collect gender-related information relevant to their particular area of expertise, although reference to other subject areas may be of interest.

Tips

- Obtain and report all data disaggregated by sex;
- Where accurate statistics are not available, obtain rough estimates;
- Do not assume that women and men share the same needs and perspectives;
- Address questions to all available parties, not just to women’s organizations or representatives;
- Speak to relevant women’s organizations or representatives;
- In the event of time constraints, ask essential questions highlighted in bold.

I. *Security*

1. How does the security situation affect women, men, girls and boys differently?
2. What role do women play in the military, armed groups, police or any other security institutions such as intelligence services, border police, customs, immigration, and other law enforcement services (per cent of forces/groups, by grade and category)?
3. Are women’s and men’s security issues known and are their concerns being met?
4. Are measures being taken to ensure that women can be part of military, police or any other security institutions such as intelligence services, border police, customs, immigration, and other law enforcement services?

II. *Political and Civil Affairs*

1. How has the political situation affected women and men differently?
2. Are political decisions being made that adversely affect women or men?
3. Are women involved in the country’s peace negotiations and in what capacity? What scope is there for including women’s views? Do women’s organizations require capacity-building to participate effectively?
4. Are women involved in decision-making structures at the local, regional and national levels? Is the percentage of women in the-

se structures available? What is the quality of their participation? What barriers prevent women from meaningful participation and involvement in decision-making?

5. What women's organizations and networks exist at the local, regional and national levels? What are the key issues they are working on? What role do they play in decision-making, and on what issues? Do leadership training and capacity-building programmes for women's groups already exist?
6. What is the extent and quality of women's involvement in key advocacy and interest groups (e.g., labour unions, professional associations, etc.)?
7. What roles have women and girls traditionally played in the conflict (as instigators, peacemakers, combatants, in support functions in armed groups including as cooks, porters or sexual slaves)?
8. What prevailing religious and cultural norms, attitudes, and practices affect the lives of women/girls? How can planners ensure that these norms, attitudes and practices do not prevent women and girls from enjoying equal access to resources, opportunities, education, etc.?
9. What are the traditional roles of women and men in their communities and have these changed during the conflict? What has been the impact of aid agency programmes on traditional roles of women and men?

III. *Electoral Affairs*

1. Are women and men equally involved in the planning for elections (e.g., on the boards of Electoral Commissions, in UN activities in support of the electoral process, in decisions on composition of party lists, choice of election candidates)?
2. Do women and men have an equal opportunity to register to vote, to cast their votes and to run for office in elections?
3. Are a certain percentage of seats earmarked for women or men or other groups?
4. Do women candidates in local and national elections have capacity-building opportunities?
5. Are there provisions for voter education specifically targeted at women?

IV. *Humanitarian Affairs*

1. How have women, men, girls and boys been affected differently by the conflict or displacement? Have women, men, girls and

boys been affected differently by specific events such as the destruction of infrastructure, separation of families, etc?

2. What are the basic needs (food, health, shelter, water and sanitation, education) of displaced and host populations œ how do they differ for women/girls and men/boys?
3. What are the different coping mechanisms currently used by women, men, girls and boys? What resources/support structures are they using to survive? Are these overstretched or unsustainable in the longrun?
4. Do women/girls and men/boys have equal access to resources for humanitarian assistance as well as for planned return and reconstruction (human, technical, financial)? What would help increase their access to resources?
5. Can child-headed households and women be registered in their own right to receive humanitarian assistance (e.g., food, services, training)?
6. Are women and men equally involved in planning and implementing humanitarian assistance?

V. *Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR)*

1. What roles do women/girls play in combat functions in the military and armed groups (provide number and percentage of women in groups by grade and category)?
2. What roles do women/girls play in non-combat functions in the military and armed groups (provide numbers and percentage of women by grade and category)? Examples of non-combat functions include women/girls working in support functions such as cooks, spies, messengers; soldiers wives; or women/girls used as sex slaves, etc.
3. Do military and armed groups contain women, men, boys or girls who have been abducted, trafficked, forced into marriage, and/or used as sex slaves? Is this coercion more prevalent for women/girls?
4. Do mechanisms need to be put in place to involve women/girls in DDR planning?
5. Do militar/armed groups have organizations or associations representing women/girls (as combatants in support roles as wife etc.)
6. Which governmental, NGO or UN organizations are currently working on DDR issues and what significant lessons have they learned (e.g., about child soldiers)? Are the lessons learned different for women, men, girls and boys?

7. What plans are in place, or general attitudes exist concerning giving female excombatants the option of joining peacetime armies and other security institutions such as intelligence services, border police, customs, immigration, and other law enforcement services?
8. What are the training needs of women in the military and armed groups?
9. Are there indications that women/girls and/or men/boys in the military and armed groups have been subjected to gender-based violence (e.g., sexual or physical violence)? How prevalent are such crimes? What are the resulting needs for women/girls as compared to men/boys (health, psychological, psycho-social, economic, etc.)?
10. What media/communications initiatives have been launched (or are planned) to encourage communities to accept returning women/girls who have been involved in the military or armed groups and to understand their needs?

VI. *Human Rights*

1. How do human rights violations vary between women, men, girls and boys?
2. What measures are being taken in-country to address human rights violations against women, men, girls and boys?
3. What is the status of relevant international human rights standards (including the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW))? Have they been signed and ratified?
4. What laws and practices (if any) discriminate against women/girls?
5. What are the current laws and practices (including customary practices) relating to abductions, slavery or slave-like practices; forced sex work and trafficking in humans; and how do they affect women/girls and men/boys differently?
6. What are the current laws and practices (including customary practices) on property and do they affect women and men differently? If so, how?
7. What are the current laws and practices regarding gender-based violence (e.g., sexual or physical violence)? Do they affect women/girls and men/boys differently and if so, how?

VII. HIV/AIDS

1. Does HIV prevalence between women, men, girls and boys differ? If so, why?
2. Is there a difference in the knowledge levels about HIV/AIDS between women, men, girls and boys?
3. Do women, men, girls and boys have equal access to basic health facilities and preventive care (e.g., condoms, anti-retrovirals (ARVs), treatment for sexually transmitted infections, testing and counselling facilities and screened blood supplies for transfusions)? If not, why not?
4. What are the social and cultural consequences of HIV/AIDS affecting women, men, girls and boys (e.g., stigma, discrimination leading to loss of employment)?

VIII. *Legal and Judicial System* ²

1. How many and what percentage of legal professionals (including those in training) are women (by grade and category)?
2. What obstacles (if any) limit the participation of women at various levels in the legal profession?
3. Do indigent women have access to free legal aid?
4. Are there functioning family and juvenile court systems?
5. Can women choose which legal system to use (formal vs. customary)? In which legal system are women typically participants?
6. What is the role and involvement of women in traditional justice mechanisms (tribal systems)?
7. Are women and men and girls and boys treated in the same manner when they participate in judicial proceedings? Do female victims and witnesses have sufficient protection?
8. Will there be a truth and reconciliation process? What provisions will be made to involve women in the process and to ensure that their testimony is heard?

IX. *Police*

1. What types of law enforcement services are available? How many women are in them? What are the numbers/percentage of women by grade and category? Are women police officers involved in all operational aspects of the police work or limited to

2. Experts on the legal and judicial system should also collect information on questions 3-7 listed under the «Human Rights» section.

- administrative functions only? Are measures in place to actively increase the number of women in the security forces?
2. Do law enforcement service personnel receive training on gender awareness, sexual crimes, domestic violence and human rights?
 3. Do female police officers have facilities to meet their specific needs (e.g., separate accommodation, hygiene facilities)? Is the working environment set up in a manner that is conducive to the needs of female police officers?
 4. Are there specific provisions that allow female police officers to be assigned close to their home areas or, if married to police, to allow them to remain in the same location?
 5. Are breaches of discipline by female and male police officers dealt with in the same manner?
 6. What is the general/prevalent attitude of male police officers towards female police officers?
 7. What is the general/prevalent attitude of the current police leadership towards female police officers?
 8. Do female police officers identify any barriers to their full participation in the police force? If so, what are these barriers (economic, social, cultural, educational, etc.)?
 9. What are the main crimes committed against women and girls within the home and outside of the home?
 10. Do cultural and other barriers discourage women/girls from reporting crimes? What are these barriers, and are they the same as those for men/boys?
 11. Do police have established protocols, specialized personnel and units (e.g., a «crimes against women cell» or family support units«) for dealing with sexual crimes and domestic violence? Are these police cells or units staffed by female police officers?
 12. Are there separate police holding cells for women?
 13. Have feminine hygiene needs been addressed where women are kept in holding cells?
 14. What specific facilities and services are pregnant and nursing mothers provided with in detention?
 15. Are women detainees supervised and searched by female officers and staff?
 16. For what types of crimes are women typically prosecuted? Are these crimes linked to poverty or other sources of vulnerability?
 17. What services are available to the police who wish to refer female victims of crime (e.g., traditional mechanisms and non-traditional ones such as shelters)? What family counselling services and equivalent traditional mechanisms are available?

18. What traditional and non-traditional services (e.g., women's help lines) are available to women and children that facilitate their reporting of crimes, especially crimes of a sexual nature?

X. *Corrections*

1. What percentage of corrections staff are women? Is the representation of women on staff proportionate to the number of female prisoners?
2. Are there any limitations to the correctional roles women perform (i.e., do they work with male prisoners, in high security environments, have access to the same employment opportunities as male prisoners)? Are women represented in management and specialist areas of work?
3. Do women have separate prisons and/or accommodation blocks?
4. Are female prisoners supervised and searched by female officers and staff?
5. What health facilities are provided for female prisoners?
6. Have feminine hygiene needs been addressed for female prisoners?
7. What specific facilities and services are provided for pregnant and nursing mothers in detention?
8. Which agencies are involved in providing assistance to women in prison?
9. For what types of crimes are women typically in prison? Are these crimes linked to poverty or other sources of vulnerability?
10. Are there women in prison who have not been charged with any offence?
11. Are there women in prison beyond the expiry of any legal warrant?
12. What is the typical duration of a female prisoner's sentence? Is this similar to men's prison terms?
13. What proportion of the women in prison is described as having a psychiatric illness and what treatment options exist for them?
14. What is the age range of women in prison?
15. Where are girls imprisoned (under 18 years of age)?
16. Are there children in prisión? What child care provisions are there in prisons and up to what age are they available?
17. What access to the community do female prisoners have, including access to families and non-resident children?
18. To what extent are the UN Minimum Standards for the Treatment of Prisoners reflected in the management of female prisoners?

19. Are female prisoners afforded the same opportunities and services as male prisoners?
20. Is there any indication that female prisoners are subject to harassment (sexual) abuse and/or sexual exploitation by male prisoners or male staff?
21. Is there a complaints procedure that is known to the female prisoners?

XI. *Mine Action*

1. Who are the main caretakers for landmine survivors? Do any of the structures available nationally/locally for the emergency and long-term physical rehabilitation, vocational training, and psycho-social care of landmine survivors take into account the different needs of women, men, girls and boys?
2. What is the differential impact of the (suspected) presence of landmines on the daily lives of women, men, girls and boys?
3. Is data disaggregated by age and gender collected on mine victims or survivors? What percentage of the total are women, men, girls and boys?
4. What is the scope and nature of women's involvement in any ongoing mine clearance activities? Do the impact assessments and priority-setting procedures for mine clearance activities take into account the different needs of women, men, girls and boys?
5. What is the scope and nature of women's involvement in any ongoing advocacy activities/initiatives to stigmatize the use of anti-personnel mines?
6. What is the scope and nature of women's involvement in any on-going mine-risk education activities? What percentages of women, men, girls and boys are being targeted for mine risk education? Are different strategies being used to target mine risk education activities for women, men, girls and boys?

XII. *Public Information*

1. What are the differences in the ways women and men get information? What is the most effective medium to disseminate messages to women/girls as compared to men/boys? What languages are most appropriate for transmitting messages to women/girls as compared to men/boys? At the local level, how is information passed within the community to women/girls as compared to men/boys?
2. What is the number/percentage of women in the media (by category)?

3. What are the traditional roles of women and men in their communities and have these changed during the conflict? What has been the impact of aid agency programmes on traditional roles of women and men?
4. What roles have women and girls traditionally played in the conflict (as instigators, peacemakers, combatants, support personnel to combatants, sexual slaves, etc.)?
5. What prevailing religious and cultural norms, attitudes, and practices affect the lives of women/girls? How can planners ensure that these norms, attitudes and practices do not prevent women and girls from enjoying equal access to resources, opportunities, education etc.?
6. What are the basic needs (food, health, shelter, water and sanitation, education) of displaced and host populations and how are these different for women/girls and men/boys?
7. How do human rights violations against women, men, girls and boys vary?

XIII. *Personnel*

1. What is the approximate percentage of women amongst national and international staff (by category and grade) of UN entities, governmental and NGO organizations?
2. What are the key barriers to national and international women participating in UN entities (cultural attitudes and restrictions, educational levels, etc.)? How do these vary across the country?
3. What measures have UN, NGOs and governmental entities taken to promote a 50/50 gender distribution for all occupational groups and at all levels?
4. What facilities exist in the planned peacekeeping operation hubs and capital to meet the specific health needs of female staff (e.g., gynaecological services)? Are female medical personnel available at such facilities? Are such personnel up to UN standards?

Contact Details for Women's Organizations

Government

NGOs

ANEXO 7
REGISTRO PARA DEBATIR CREENCIAS ³

1. Creencia para contrastar: Las creencias que se debemos debatir son aquellas que no sabemos si son verdaderas o falsas, o aquellas que creemos firmemente que son verdad pero que alguien nos hace dudar de ellas.	
2. Ideas a favor	Pensamientos e ideas que han ido conformando nuestra creencia
3. Debate	<p>Una vez que tenemos claro cuáles son nuestras ideas, pasamos al debate. Este debe hacerse con otras personas que reflexionen sobre la idea, así como con nosotros mismos. Planteamiento de preguntas del tipo: ¿Es totalmente cierta mi creencia?, ¿Estoy completamente seguro/a de que esto es así?, ¿No existe ninguna excepción a esta idea?, ¿todo el mundo opina lo mismo?...</p> <p>Es importante adoptar una actitud abierta ante las ideas de los demás y ante nuestras propias reflexiones. La reflexión nos dará más garantías de si nuestra creencia es correcta o no.</p>
4. Ideas en contra	Identificar y anotar cuáles son los pensamientos o ideas contrarios a la creencia inicial. Si nuestra creencia era errónea, las nuevas ideas van a demolerla y a aplastarla.

3. Extraído de Echeburúa, E.; Amor, P.J. y Fernández-Montalvo, J. (2002). *Vivir sin violencia*. Madrid: Ediciones Pirámide

<p>5. Nueva Creencia</p>	<p>Reflexión sobre la creencia inicial y conclusión. Si ésta era correcta, el procedimiento nos habrá servido para reafirmarnos aún más en nuestra creencia. Pero si resultó ser incorrecta, habremos construido una nueva creencia.</p>
--------------------------	--

Ejemplo

<p>1. Creencia para contrastar: <i>«Las mujeres son inferiores a los hombres»</i></p>	
<p>2. Ideas a favor</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las mujeres tienen menos fuerza física que los hombres • Los hombres valen más que las mujeres • La mujer fue creada para satisfacer al hombre, y punto
<p>3. Debate</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Estoy seguro de todo esto? • ¡Existen excepciones! • Si yo fuera mujer, ¿me gustaría que dijeran los demás que soy inferior? • ¿Qué criterios tengo para indicar superioridad: la riqueza, la fuerza física, la fuerza psicológica, etc.?
<p>4. Ideas en contra</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las mujeres y los hombres somos seres humanos y ante la ley somos iguales. • Como hombre, me molestaría oír a una mujer decir que ellas son superiores a los hombres. También me molestaría que un hombre hablara de mi hermana en un tono despectivo. • Hay Mujeres que son más ricas o más fuertes física y psicológicamente que muchos hombres.

5. Nueva Creencia	<ul style="list-style-type: none"> • Cada persona (hombre o mujer) es única y diferente a los demás. • Hay demasiados aspectos que definen lo que es superioridad e inferioridad. Por ello, no se puede generalizar y decir que los hombres son superiores a las mujeres, ni lo contrario. • Las mujeres y los hombres, en conjunto, son semejantes.
-------------------	---

Ejemplos de creencias erróneas a cerca de la violencia de género que son asumidas por muchas mujeres de culturas orientales:

- La práctica de la violencia de género mantiene la cohesión social y la identidad de nuestro pueblo
- Cambiar esta práctica es una manera de dejar que los países occidentales controlen nuestra sociedad
- No quiero que me consideren sucia o libertina
- Si no se realiza esta práctica es muy probable que los bebés mueran
- Los hombres pueden contraer enfermedades si no se realiza esta práctica
- No queremos que se nos excluya de la sociedad

OTROS TITULOS DE LA COLECCIÓN BIBLIOTECA CONDE DE TENDILLA

Guerra, Ejército y Sociedad en el nacimiento de la España contemporánea

BEATRIZ FREYRO DE LARA (COORD.)

Constitución y Fuerza Militar (1808-1978)

RAMÓN GÓMEZ MARTÍNEZ

El conde de Tendilla. Primer capitán general de Granada

JOSÉ SMOLKA CLARES

Manual militar para periodistas

JOSÉ LUIS SERRANO RAMÍREZ

Militares y Oenégés. Reflexiones sobre una relación a veces tormentosa

JAVIER RUIZ ARÉVALO

Defensa y Globalización

CARLOS DE CUETO NOGUERA, ADOLFO CALATRAVA (COORDS.)

La nueva política de seguridad de la Unión Europea

JAVIER ROLDÁN BARBERO (COORD.)

Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones

MARGARITA ROBLES CARRILLO (COORD.)

La conciencia intercultural (Cross-cultural awareness) en la resolución de crisis y conflictos

CONCEPCIÓN PÉREZ VILLALOBOS, HUMBERTO TRUJILLO MENDOZA (COORDS.)

Bioseguridad, Derecho y Defensa

M.^a ÁNGELES CUADRADO RUIZ Y ANTONIO PEÑA FREIRE (EDS.)

Derecho militar español

M.^a CONCEPCIÓN PÉREZ VILLALOBOS (COORD.)

Elementos de cultura y transculturalidad para usos militares y civiles

JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ ALCANTUD (DIR.)

Culturas cruzadas en conflicto

MARIÉN DURÁN CENIT, ANTONIO ÁVALOS MÉNDEZ

La dimensión psicosocial, política y jurídica de la conciencia transcultural: el caso de Afganistán

HUMBERTO M. TRUJILLO MENDOZA (COORD.)

Líderes al servicio de la sociedad. Liderazgo en entornos internacionales

JOSÉ MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ, CARLOS GARCÍA-GUIU LÓPEZ (COORDS.)

Enfoque integral de las perspectivas de género en Operaciones

MARGARITA ROBLES CARRILLO, FERNANDO GARCÍA SÁNCHEZ (COORDS.)