

Tema 8. Conflictos armados y género

Módulo 3. Análisis sectorial y perspectiva de género
en la Unión Europea

With the support of the ERASMUS+ programme of the European Union



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



G-NET

Equality training network
EU contributions to gender
mainstreaming and citizenship

'The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein'

- ©De la edición: *Equality Training Network: EU Contributions to gender mainstreaming and citizenship (G-NET)*, 2016
- ©De los textos y actividades: *Equality Training Network: EU Contributions to gender mainstreaming and citizenship (G-NET)*
- Elaboración:
- Adrià Calvet: Módulo 1, temas 1, 2 y 3.
Martha Zapata: Módulo 2, temas 1 y 2; Módulo 3, temas 2, 3, 4 y 8.
Teresa Orozco Martínez: Módulo 2, tema 1; Módulo 3, tema 3.
Rocío Ramírez Rodríguez: Módulo 2, temas 2 y 4; Módulo 3, tema 2.
Anahí Napal Gutiérrez: Módulo 2, tema 3; Módulo 3, tema 2.
Paloma Pontón: Módulo 2, tema 5; Módulo 3, tema 1.
Núria Serret: Módulo 2, tema 5.
Víctor Merino: Módulo 3, tema 5.
Neus Oliveras: Módulo 3, tema 6.
Ana Giménez y Cristina Villó: Módulo 3, tema 7.
Alrik Schubotz: Módulo 3, tema 8.
Sabrina G. Benedetto, María Julieta Cortés y Patricia Rojo: Módulo 4, tema 1.
Ximena Araneda Fornachiari y Ana Rosa Ruiz Fernández: Módulo 4, tema 2.
Mariela Zelada Ochoa, Maricruz Alvarez Mury y Jacqueline García de De León: Módulo 4, tema 3.
Mónica Baeza Leiva, Scarlett Lagos Fuentes y Alberto Olivares: Módulo 4, tema 4.
- Coordinación: Inma Pastor
- Supervisión: Virginia Maquieira, Pilar Folguera, Laura Román, Ana Giménez, Víctor Merino, Teresa Torres y Neus Oliveras.



Esta obra está sujeta a una licencia de Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual 4.0 Internacional de Creative Commons: en cualquier explotación de la obra autorizada por la licencia será necesario reconocer la autoría, no hacer uso comercial y difundir bajo la misma licencia CC que esta obra original.

La licencia completa puede consultarse en <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.



Equality training network

EU contributions to gender
mainstreaming and citizenship

Es una red de universidades de América Latina y Europa que imparten cursos sobre Integración Europea y Género y diseñan contenidos educativos para ser impartidos en las instituciones de educación superior. La actividad de la red se dirige a estudiantes,

responsables técnicos/as y políticos/as y personal investigador. El proyecto añade valor al análisis de las relaciones entre América Latina y la UE como fuente de desarrollo económico y social, mediante la construcción de ciudadanía y sociedades inclusivas, y reflexiona sobre buenas prácticas de la UE que han llevado a cabo la incorporación efectiva de la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades entre los miembros de la Unión Europea.

Los contenidos educativos se concretan en los materiales didácticos ya testeados en las diferentes capacitaciones de las universidades de la red previstas en el proyecto y que mediante este medio se ponen a disposición pública bajo una licencia de Creative Commons para que puedan ser utilizados por aquellas personas o instituciones que lo consideren.

Los materiales se estructuran en diferentes módulos temáticos, cada uno de los cuales se divide en diversas unidades o temas de interés. Cada unidad dispone, al menos, de un marco teórico, una presentación y lecturas recomendadas.

Más información sobre la red G-NET y descarga de materiales en Internet (<http://www.gendertraining.eu>).

Contenido

Índice de figuras.....	3
1. Estado de la cuestión.....	5
2. Marco institucional legal referente a conflictos armados y género.....	11
2.1. Perspectiva Crítica acerca de las medidas de la ONU y la UE	18
3. Marco conceptual: Posiciones feministas en torno a conflictos armados.....	19
4. Iniciativas para la integración de una perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y en las políticas de paz y seguridad internacional.....	21
4.1. Género y tratamiento de conflictos civiles y militares.....	21
4.2. Aspectos de género y participación de mujeres en misiones de paz	23
4.3. Violencia de género en los conflictos armados	25
4.4. Impacto de los conflictos armados sobre políticas que reglamentan la movilidad forzada (desplazados y refugiados)	26
5. Retos y desafíos	28
6. Referencias bibliográficas.....	30
7. Recursos	35

Índice de figuras

Figura 1. Porcentaje de mujeres cabeza de misiones diplomáticas y personal que participa en misiones de paz de las Naciones Unidas.....	10
Figura 2. Implementación de las resoluciones de la ONU (I).....	27
Figura 3. Implementación de las resoluciones de la ONU (II).....	27

Conflictos armados y género

Objetivos de aprendizaje

1. *Analizar el desarrollo histórico legal e institucional de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de seguridad, de exteriores y de derechos humanos de las Naciones Unidas y la Unión Europea, especialmente en relación a la prevención, gestión y solución de conflictos armados.*
 2. *Conocer los principales aportes realizados por la teoría feminista a los estudios sobre conflictos armados, destacando los procesos de revisión teórica y la consecuente introducción de conceptos claves como cuerpo y maternidad, sexualidad y masculinidades, en este campo.*
 3. *Ahondar en la situación actual de temáticas que se desprenden de la incorporación del enfoque de género en los conflictos armados, como la violencia de género en contextos de conflicto, la participación de mujeres en misiones de paz y las medidas tomadas por la Unión Europea ante poblaciones desplazadas y en condición de asilo.*
 4. *Identificar los principales desafíos que plantean actualmente los conflictos armados con respecto al conjunto de estrategias del mainstreaming de género.*
-

Resumen

El presente apartado contiene una síntesis del desarrollo histórico de la incorporación del enfoque de género en el abordaje de los conflictos armados, retomando tanto aspectos teóricos, como legales e institucionales de este proceso. Para ello, se inicia con una revisión de los aportes que la teoría feminista ha generado a diferentes disciplinas que estudian los conflictos armados y se exponen las problemáticas centrales que ha implicado dicho proceso. Asimismo, se analizan las medidas adoptadas por instituciones claves como las Naciones Unidas y la Unión Europea, para integrar la perspectiva de género en la prevención e intervención en conflictos armados y en los procesos de desarme, desmovilización y reinserción. Finalmente, se ofrece un panorama de los desafíos teóricos, políticos y sociales que presentan actualmente los conflictos armados con respecto al conjunto de estrategias del mainstreaming de género europeo.

1. Estado de la cuestión

El conjunto de problemas y retos que representan los conflictos armados para la UE, no solamente con respecto al *mainstreaming* y la igualdad de género sino también, en un sentido más amplio, para la consolidación democrática y la integración regional, ha vuelto a ganar relevancia recientemente a través de las confrontaciones armadas del ejército ucraniano con grupos separatistas pro-rusos desde principios del 2015. Además de las advertencias con relación a la posibilidad de una resurrección de la Guerra Fría, los medios muestran familias desplazadas, muchas veces encabezadas por mujeres.

Si bien la UE afirma que los conflictos armados siempre afectan a la población civil en su totalidad, el organismo reconoce que las mujeres y niñas, debido a su vulnerabilidad social particular, se ven expuestas a riesgos y formas de violencias específicas en situaciones de conflicto armado (por ejemplo: embarazo involuntario, contagio de enfermedades sexualmente transmisibles así como daños físicos y psicológicos como algunas de las posibles consecuencias de violaciones). De esto da cuenta una publicación reciente del Instituto Europeo para la Igualdad de Género y las nuevas políticas de igualdad – EIGE (por sus siglas en inglés) sobre la implementación de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de la ONU en la UE. El EIGE es un organismo autónomo de la Unión Europea, creado para contribuir y reforzar la promoción de la igualdad de género, incluida la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas de la UE y en las políticas nacionales resultantes, luchar contra la discriminación por razones de sexo y dar a conocer los temas relacionados con la igualdad de género entre la ciudadanía de la Unión (Instituto Europeo de Igualdad, 2012) Por otro lado, el EIGE hace hincapié en el rol de las mujeres como mediadoras diplomáticas e interventoras en las misiones de paz así como en la reintegración comunitaria y familiar post-conflicto (Report EIGE, 2015).

¿Cómo llegó la UE a tomar en cuenta a las mujeres, no solamente como víctimas de la violencia sexual instrumentalizada por las filas combatientes sino también como actrices y sujetos cuyas intervenciones y contribuciones repercuten de forma significativa sobre el desarrollo del conflicto armado y su resolución? ¿Cuáles son las medidas que el organismo ha adaptado e implementado para integrar una perspectiva de género en sus capacidades de prevención y de intervención en conflictos armados, así como en sus actividades de desarme, desmovilización y reinserción (DDR)¹ y otras operaciones post-

¹ “Las actividades de desarme, desmovilización y reintegración son una parte esencial de la estabilización inicial de las sociedades destruidas por la guerra y de su desarrollo a largo plazo. Estas actividades deben integrarse en todo el proceso de paz, desde las negociaciones de paz, el mantenimiento de la paz hasta el seguimiento de las actividades de consolidación de la paz [...].

El **desarme** consiste en recoger, documentar, controlar y eliminar armas pequeñas, municiones, explosivos y armas ligeras y pesadas en posesión de los combatientes y a menudo de la población civil.

conflicto? ¿Y qué tan integral es esta perspectiva hoy en día? Éstas serán las preguntas centrales de esta unidad.

Para empezar, debemos entender que la innovación política presupone, en el mejor de los casos, una decisión informada por aportes innovadores científicos. Si bien la cooperación entre funcionarios/as ejecutivos/as de la administración pública europea e investigadores/as de las ciencias sociales, económicas y humanas tiene en su gran mayoría aún mucho potencial de optimización, en general, en los procesos de *policy making* se aspira a un procedimiento basado en evidencias arrojadas por estudios empíricos. En cualquier caso, un buen ejemplo es la colección de resúmenes de recursos de apoyo claves sobre el tema "Genero y Conflicto Armado" para funcionarios/as ejecutivos/as y administrativos/as, publicados por las autoras Emma Bell y Lata Narayanaswamy (2003).

Las perspectivas de género son relativamente recientes en las diferentes disciplinas de las ciencias sociales que investigan los conflictos armados, como por ejemplo las Relaciones Internacionales. Megan MacKenzie nos recuerda que las ciencias sociales han empezado a considerar a las mujeres y las relaciones de género como unidades de análisis de conflictos armados apenas hace dos décadas. Hoy en día, si bien los estudios sobre la violencia sexual o los impactos de combates sobre la población civil proliferan, éstos muchas veces no reconocen los múltiples roles que las mujeres pueden jugar como actoras en y desde los cuales pueden tener impacto sobre conflictos armados, inclusive la posibilidad de su posición como soldadas, rebeldes y perpetradoras de violencia (MacKenzie, 2010).

Según la politóloga MacKenzie, los aportes de teorías feministas han servido para deconstruir y cuestionar tres fundamentos del *mainstream* de los estudios sobre guerras:

1. Equiparar "mujeres" o "asuntos de mujeres" con "género";
2. Equiparar "mujeres y niños/as" con "víctimas de guerra";
3. Definir "guerra" reducidamente como una actividad masculina y pública.

La **desmovilización** es la baja oficial y controlada de los combatientes activos de las fuerzas y grupos armados, lo que incluye una fase de "reinserción" en que se proporciona asistencia a corto plazo a los ex combatientes.

La **reintegración** es el proceso por el cual los ex combatientes adquieren la condición de civiles y obtienen un empleo y unos ingresos estables. Se trata de un proceso político, social y económico sin unos plazos establecidos y que tiene lugar sobre todo a nivel de las comunidades locales.

El objetivo del proceso de desarme, desmovilización y reintegración es contribuir a la seguridad y la estabilidad en los entornos, después de los conflictos, para que pueda dar comienzo la recuperación y el desarrollo. De este modo se ayuda a crear un entorno propicio para que se den procesos políticos y pacíficos al abordar el problema de seguridad que aparece cuando los ex combatientes están tratando de adaptarse a la vida normal, durante el período de transición vital desde el conflicto a la paz y el desarrollo." (Véase el sitio de la ONU: <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/ddr.shtml>, consultado el 10 de noviembre de 2015).

Según la lógica reduccionista que equiparaba al “género” con “mujeres” en la totalidad de la literatura sobre conflictos armados hasta el 2001, los hombres, de cierta manera, carecían de género. La consecuencia de esto fue una visión bastante limitada de todos los “temas de género” no solamente en las publicaciones académicas sino también en el diseño de políticas por organismos internacionales como la ONU, cuyas políticas de intervención no contemplaban, por ejemplo, el hecho de que la mayoría de las fuerzas armadas en el mundo estuviera integrada por hombres como un aspecto de género ni tampoco que los hombres pudieran ser víctimas de violencia sexual en tiempos de guerra (Sivakumaran, 2007). Se puede resumir que entre la relativa novedad que representa la llegada de los aportes de los estudios de género en el campo del análisis de los conflictos armados y las respuestas tardías a nivel de las intervenciones políticas hay una relación correlacional-causal. Algunas de las innovaciones teóricas se presentarán con más detalle en el marco conceptual.

La Declaración de Beijing de 1995, formulada en la 4ª Conferencia Mundial sobre la Mujer, constituye uno de los primeros momentos a nivel de la cooperación internacional, en los que se empezó a reconocer el protagonismo pluralista que las mujeres pueden ejercer en la intervención y solución de conflictos armados, ampliando así la perspectiva de género sin descartar el riesgo de sufrir formas específicas de violencia al que muchas mujeres están expuestas:

“Las mujeres con frecuencia atienden a los combatientes heridos y, como consecuencia del conflicto, encuentran inesperadamente que han pasado a ser el único progenitor y la única encargada del hogar y de los parientes ancianos. [...] Las mujeres refugiadas, desplazadas y migrantes en la mayoría de los casos muestran fortaleza, resistencia y habilidad y pueden contribuir en forma positiva en los países de reasentamiento o al regresar a su país de origen. Es necesario que participen debidamente en las decisiones que las afectan. [...] En un mundo de constante inestabilidad y violencia, hay que aplicar con urgencia métodos de cooperación para lograr la paz y la seguridad. La igualdad de acceso a las estructuras de poder y la plena participación de las mujeres en ellas y en todos los esfuerzos para la prevención y solución de conflictos son fundamentales para el mantenimiento y fomento de la paz y la seguridad. Aunque las mujeres han comenzado a desempeñar una función importante en la solución de conflictos, en el mantenimiento de la paz y en los mecanismos de defensa y de relaciones exteriores, siguen estando insuficientemente representadas en los niveles de adopción de

decisiones. Para que las mujeres desempeñen en pie de igualdad una función en la tarea de lograr y mantener la paz, deben alcanzar responsabilidades políticas y económicas y estar representadas debidamente en todos los niveles del proceso de adopción de decisiones (Declaración de las Naciones Unidas, 1995: 60-61)".

El conjunto de declaraciones y objetivos que comprenden la declaración, particularmente aquellos formulados bajo el apartado IV.E – “La mujer y los conflictos armados”, tuvieron seguimiento mediante varias resoluciones sucesivas adoptadas por el Consejo de Seguridad, empezando por la resolución 1325 en 2000, que fue aprobada por unanimidad y representa la primera norma internacional plenamente vinculante (*hard law*) con respecto a este tema. La resolución, entre otras cosas: “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; e 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 (Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2000: 2-3).”

No obstante su carácter innovador, la resolución ha sido objeto de críticas feministas por reproducir y rectificar conceptualizaciones esencialistas del género (Santos et al., 2013).

De acuerdo a los mecanismos de difusión de políticas internacionales, tanto las estipulaciones de la Declaración de Beijing como las resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad sobre género y conflicto armado, han tenido un impacto sobre las estrategias del *mainstreaming* de género de la Unión Europea.

El EIGE, por ejemplo, ofrece en su página varios datos cuantitativos sobre “Mujeres y Conflictos Armados” como parte de las áreas críticas de interés de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Estos dan cuenta de, entre otros:

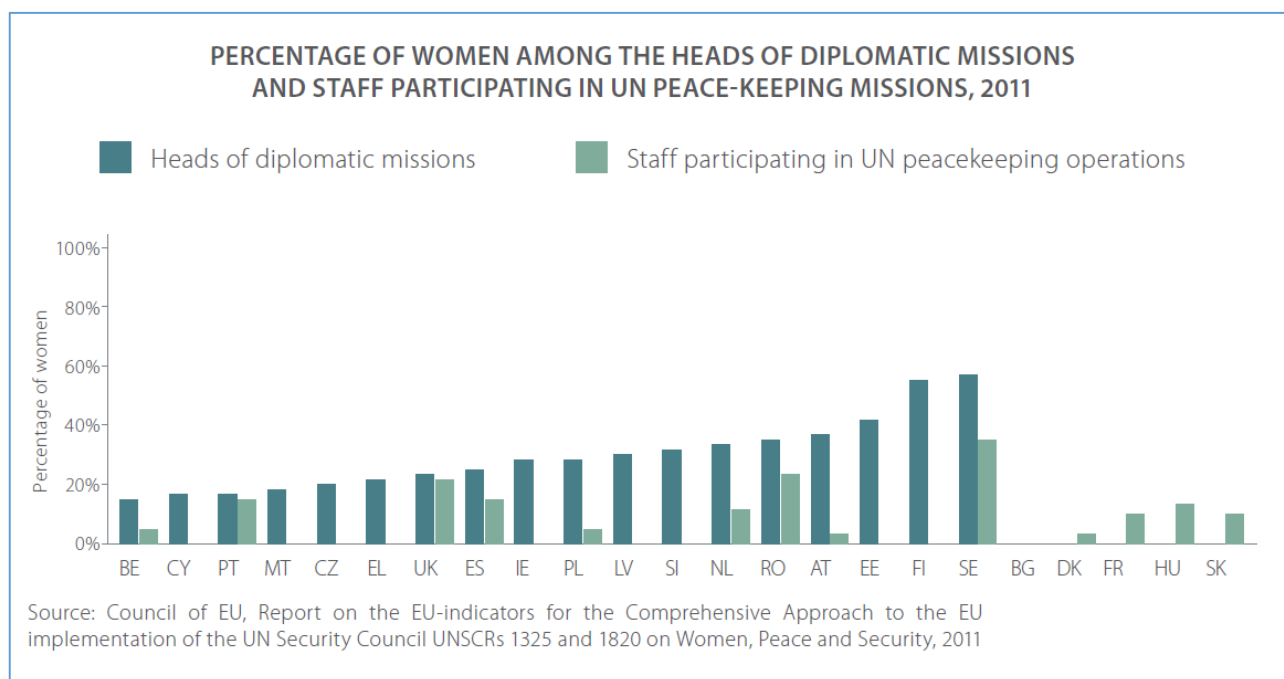
- la proporción (desagregada por sexo) del personal diplomático, cívico y militar formado en igualdad de género, por ejemplo en misiones de paz de las Naciones Unidas o en misiones de Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea;

- el financiamiento asignado por los estados miembros y la Comisión Europea a países afectados por conflictos armados o situaciones de post-conflicto para apoyar la igualdad de género;
- la proporción del financiamiento de estos programas asignado a ONGs que trabajan para la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres;
- la proporción de mujeres y hombres (absoluta y relativa) y el país de procedencia de solicitantes de asilo que obtuvieron estatus como refugiados/as o se benefician de protección subsidiaria.

Mientras que para la UE estos datos aún no están disponibles, el análisis a nivel la ONU arroja las siguientes conclusiones:

1. Las mujeres están sub-representadas en los sectores diplomáticos y militares (véase el gráfico 1).
2. La formación en género en Estados frágiles y/o en conflicto es inadecuada.
3. El porcentaje de la asistencia financiera para abordar asuntos de igualdad de género en Estados frágiles es bajo.
4. El número relativo de mujeres solicitantes de asilo y de estatus como refugiadas ha aumentado (de 28% en 2008 a 34% en 2013 y de 30% en 2008 a 35% en 2012, respectivamente). No obstante, los hombres siguen representando dos tercios de los solicitantes de asilo en Europa (Report EIGE, 2015).

FIGURA 1. PORCENTAJE DE MUJERES CABEZA DE MISIONES DIPLOMÁTICAS Y PERSONAL QUE PARTICIPA EN MISIONES DE PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS



Fuente: Consejo de la Unión Europea 2011

En cuanto a la violencia sexual, el EIGE recuerda que ésta se instrumentaliza como un arma de guerra contra la población civil. Alrededor de un tercio de los casos presentados ante el Tribunal Criminal Internacional contra la ex Yugoslavia involucraban violencia sexual contra civiles. Se estima que entre 20,000 y 50,000 mujeres fueron violadas durante el conflicto en Bosnia a principios de los años '90 y entre 250,000 y 500,000 fueron violadas durante el genocidio de 1994 en Ruanda. Reportes más recientes apuntan a que el conflicto entre grupos separatistas y el ejército nacional en Ucrania desde principios del 2014 ha causado un aumento drástico tanto en los casos de violencia sexual como de violencia doméstica contra mujeres (Radio Free Europe/Radio Liberty, 2015) (Ferris-Rotman, 2014). La Unión Europea reconoce la violencia sexual en el contexto de conflictos armados como una forma o un constituyente de crímenes de guerra, genocidio, tortura, esclavización, atrocidades contra la dignidad personal, tratamiento inhumano, daños físicos y mentales y otros crímenes atroces (Report EIGE, 2007-2010).

Como resultado de lo expuesto anteriormente, el Consejo de la Unión Europea afirma actualmente la importancia de promocionar la igualdad y el *mainstreaming* de género en el contexto de la Política Común

de Seguridad y Defensa (PCSD)² (Compilation of the European Union, 2008). En lo que sigue se explicará la trayectoria institucional legal que el tema de los conflictos armados ha tenido en las estrategias del *mainstreaming* de género europeo.

2. Marco institucional legal referente a conflictos armados y género

El presente apartado contiene una síntesis de la trayectoria institucional legal según la cual se llegó a la integración de una perspectiva de género en las políticas de seguridad, de derechos humanos y exteriores de la Unión Europea, enfatizando en la prevención, gestión y solución de conflictos armados. Para ello, se describen brevemente algunos de los documentos legales más importantes y se expone una perspectiva crítica, si bien integral, de las medidas adoptadas hasta la fecha por las Naciones Unidas y la Unión Europea.

Según los principios de la Unión Europea, la igualdad entre hombres y mujeres es uno de los aspectos fundamentales del derecho comunitario. Los objetivos de la Unión Europea (UE) en materia de igualdad entre hombres y mujeres consisten en garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre ambos sexos y en luchar contra toda forma de discriminación basada en el sexo. En este ámbito, la UE ha aplicado un doble enfoque, basado en la implementación de acciones específicas junto a la integración transversal de la perspectiva de género. Esta cuestión presenta asimismo, una marcada dimensión internacional en lo referente a la lucha contra la pobreza, el acceso a la educación y los servicios de salud, la participación en la economía y el proceso de toma de decisiones, así como la equiparación de la defensa de los derechos de la mujer con la defensa de los derechos humanos (Legislaciones de la Unión Europea, 2015).

Desde una perspectiva global, Naciones Unidas afirma que en términos generales las mujeres: “se enfrentan a la segregación ocupacional y sufren diferencias por su sexo. A veces también se les niega el acceso a la educación básica y a los servicios de salud y, en todas las regiones del mundo, son víctimas de la violencia y la discriminación. Por esos motivos, la igualdad de la mujer se incluyó en el primer artículo

² “La política común de seguridad y defensa (PCSD) es la política de seguridad y defensa de la UE. Forma parte integrante de la política exterior de la Unión Europea (UE), la política exterior y de seguridad común (PESC).

Crea un marco para los aspectos militares y de defensa de la política de la UE. La PCSD, que se creó cuando se firmó el Tratado de Lisboa en 2009, sustituye y amplía la anterior política europea de seguridad y defensa (PESD). El objetivo de la política es el establecimiento de una capacidad de defensa común europea. (véase el sitio EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV:ai0026>, consultado el 12 de noviembre de 2015).”

de la Carta de las Naciones Unidas (1945) y ha sido una de sus principales misiones desde su fundación” (Carta de las Naciones Unidas, 2015).

En el Artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas realizada en 1948, se exponen los siguientes principios básicos: “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación” (Declaración de las Naciones Unidas, 2015).” Junto a esto, se expone también en el punto 2 del artículo 25, la necesidad de cuidados especiales de mujeres y niños/as, afirmando que: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social (Ibíd. Art.25).” Asimismo el punto 2 del artículo 23: “Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual (Ibíd. Art.23)”, certifica el principio de tratamiento igualitario de hombres y mujeres en el mundo laboral.

Sin embargo, a la hora de abordar la persecución de personas y refugiados políticos, la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, no menciona las necesidades especiales de mujeres y niños/as en estas situaciones, señalando únicamente que: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país (Ibíd. Art.14, punto 2).”

La inclusión de un enfoque sobre las necesidades especiales de protección de niños/as y mujeres en situaciones de conflictos armados, se realiza por primera vez en 1974 con la Declaración de ACNUDH sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencias y de Conflicto Armado (1974). En ella, las Naciones Unidas: “Consciente de su responsabilidad por el destino de la generación venidera y por el destino de las madres, que desempeñan un importante papel en la sociedad, en la familia y particularmente en la crianza de los hijos, teniendo presente la necesidad de proporcionar una protección especial a las mujeres y los niños, que forman parte de las poblaciones civiles. Proclama solemnemente la presente Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado e insta a todos los Estados Miembros a que la observen estrictamente (Declaración de ACNUR, 1974).” La Declaración se basa en seis puntos que enfatizan la necesidad de protección de mujeres y niños en los conflictos armados actuales, afirmando que se considerarán actos de crimen: “todas las formas de represión y los tratos crueles e inhumanos de las mujeres y los niños, incluidos la reclusión, la tortura, las ejecuciones, las detenciones en masa, los castigos colectivos, la destrucción de viviendas y el

desalojo forzoso, que cometan los beligerantes en el curso de operaciones militares o en territorios ocupados (Ibíd. Punto 5)."

Posteriormente, a inicios de 1991, la ONU publica una Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la cual se estructura en 129 párrafos que explican la *Evaluación y Planificación* para la protección de refugiados/as, la *Necesidad de Protección y Respuestas*, así como *La Protección* mediante la asistencia, el seguimiento y la comunicación de los problemas de protección. (Guía de ACNUR, 1991). El párrafo 4 de la Introducción de la Guía afirma que: "El principio subyacente de la política es integrar los recursos y necesidades de las mujeres refugiadas en todos los aspectos de la programación, a fin de que las actividades de protección y asistencia puedan llevarse a cabo de manera equitativa. Se reconoce también en estas directrices que deben hacerse especiales esfuerzos por resolver los problemas a que hacen frente específicamente las mujeres refugiadas." Igualmente, en el párrafo 3 de la misma introducción se constata que: "Además de [las] necesidades básicas, que comparten con otros refugiados, las mujeres y jóvenes refugiadas tienen necesidades especiales de protección por razón de su sexo: por ejemplo, deben ser protegidas contra la manipulación, el abuso y la explotación de carácter sexual y físico, así como contra la discriminación sexual en el suministro de bienes y servicios (Ibíd.)."

En el año 1993 la ONU publicó la Declaración y Programa de Acción de Viena así como la Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, organizada en 21 párrafos. En la introducción a esta última, se destaca la importancia del programa de acción : "*Recordando* que en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados en junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (A/CONF.157/23), se afirmó que la violencia sexista y todas las formas de explotación y acoso sexuales, en particular las derivadas de los prejuicios culturales y de la trata internacional, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona y debían ser eliminadas, se exhortó a que se adoptaran medidas para integrar la igualdad de condición de la mujer y sus derechos humanos en las principales actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas. (Declaración de las Naciones Unidas, 1993)".

Dos años después, en 1995, en el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, la Organización de las Naciones Unidas junto a varias organizaciones de mujeres, elabora la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la cual a través de 100 párrafos, explica que los derechos humanos universales para todas las poblaciones del mundo no sólo fomentan *la igualdad de condición y los derechos*

humanos de la mujer sino también los *derechos del niño*. El párrafo 18 de la Declaración hace hincapié en la situación especial de las mujeres y las niñas: “La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos, a las instituciones intergubernamentales y a las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña (Declaración de las Naciones Unidas, 1995).” La Plataforma de Beijing enfocó de manera específica el tema de las mujeres y los conflictos armados. La siguiente es una lista de ‘objetivos estratégicos’ que fueron acordados. La sección completa, que incluye las medidas que han de ser adoptadas, puede ser consultada en el documento de la plataforma. La Plataforma de Acción insta a todas las partes a:

- Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a nivel de espacios de toma de decisión y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o bajo ocupación extranjera.
- Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos.
- Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto.
- Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz.
- Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente.
- Proporcionar asistencia a las mujeres de las colonias (Bell, E & Narayanaswamy, 2003: 13).

De cara a la revisión y el desarrollo de los indicadores establecidos en la Plataforma de acción de Beijing en las áreas de especial interés, la Unión Europea creó el EIGE. Desde 2010, el EIGE ha publicado cuatro informes sobre las áreas críticas de la Plataforma de acción de Beijing, con los que ha proporcionado los primeros datos fiables y comparables relativos a la UE para la Plataforma y ha desarrollado los primeros indicadores de género, también a escala de la Unión Europea en las áreas de medioambiente y medios de comunicación (Instituto Europeo de Igualdad, 2012). (Instituto Europeo de Igualdad, 2012)

En la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) sobre Mujeres, Paz y Seguridad en el año 2000 (la cual tiene como base la Convención de la eliminación de todas formas de discriminación contra la Mujer y la Plataforma de acción de Beijing), se desarrollan principios para el tratamiento del impacto de conflictos armados en mujeres y niñas, y se señala la necesidad de promover

su participación en todas las etapas del conflicto (pre-conflicto, durante el conflicto y post-conflicto). (Report Austrian Development Agency). A continuación se presentan los principales puntos de esta Resolución:

- Participación de las mujeres en todos los niveles de toma de decisión en los procesos de solución de conflictos y construcción de paz.
- Incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz y en las misiones de campo.
- Protección de los derechos de las mujeres durante y después de los conflictos armados.
- Incorporación de la perspectiva de género en los reportes y medidas de todas las actividades de las Naciones Unidas.
- Apoyo a las iniciativas de paz realizadas por mujeres a nivel local.
- Protección especial y consideración de las necesidades de mujeres y niñas en los campos de desplazados y refugiados³.

En 2008 la Corte de Seguridad de la ONU adoptó la Resolución 1820 de Violencia Sexual en Situaciones de conflicto y post-conflicto en contra de actos de violencia sexual contra civiles en áreas de conflicto, retomando y profundizando algunos aspectos de la Resolución 1325: "La Resolución 1820 se convirtió en la primera resolución en la que se reconocía la violencia sexual como táctica de guerra, ya sea cuando se utiliza de forma sistemática para lograr fines militares o políticos o cuando se recurre a ella de manera oportunista por motivos culturales o escudándose en la impunidad. La Resolución identifica la violencia sexual como amenaza para la paz y la seguridad internacionales, que necesita una respuesta desde el punto de vista de la seguridad. Además, reconoce que esos actos pueden agudizar las situaciones de conflicto armado y constituir un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad. También señala que la violación y otras formas de violencia sexual pueden constituir un crimen de guerra, un crimen contra la humanidad o un acto de genocidio (Resolución ONU Mujeres, 2015)." Algunas de las medidas claves de esta Resolución son:

- Formación especial de los cuerpos de mantenimiento de paz para reconocer y responder a la violencia sexual, e implementación de una política de cero tolerancia a esta violencia en las misiones de paz de la ONU.

³ Ibid. Traducción del inglés

- Fortalecimiento y reconstrucción de instituciones nacionales (justicia, salud).
- Protección legal y acceso igualitario a la justicia para todos/as las víctimas de violencia sexual, particularmente para mujeres y niñas.
- Considerar causas sociales: desacreditar mitos y tradiciones que fomentan y legitiman la violencia sexual (Report Austrian Development)⁴.

Para asegurar la implementación correcta de estas dos Resoluciones, el Consejo de la Unión Europea publicó en diciembre de 2008 el Planteamiento global para la aplicación por la UE de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la mujer, la paz y la seguridad. En el párrafo 5 de este documento se afirma que: “La Unión Europea tiene el compromiso político de promover el papel de la mujer en la consolidación de la paz y de aplicar en mayor medida la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en sus acciones exteriores. Partiendo de estos compromisos, este documento expone un planteamiento común de la UE en la aplicación de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad. Proporciona una orientación completa para garantizar que las acciones exteriores de la Unión se conciben para proteger a las mujeres de la violencia, contribuyan a una mayor igualdad entre mujeres y hombres en los conflictos armados, y después de éstos (Informe Consejo de la Unión Europea, 2008).”

Asimismo, en el año 2000 el parlamento de la UE publicó un informe sobre la participación de las mujeres durante las situaciones de conflicto armado. El documento exige la integración de un mínimo de 40% de mujeres en misiones de apoyo y en las iniciativas de ayuda. Por su parte, las resoluciones de la ONU mencionan la función ejemplar de las mujeres en situaciones de conflicto armado y destacan las misiones con un alto porcentaje de mujeres como soldadas para prevenir violaciones sexuales en los territorios de conflictos e influir de manera positiva en los soldados masculinos (Dittmer, 2007).

En el año 2004 el Consejo de la UE publicó un informe para sensibilizar a la opinión pública y a los medios de comunicación, sobre la necesidad de integrar la perspectiva de género y promover la participación de las mujeres en todas las etapas de solución de los conflictos armados (Resolution Council of the European Union, 2004). Posteriormente, en el año 2005 la UE ratificó un documento donde señala la incorporación de la resolución 1325 de la ONU a sus medidas y políticas (Paper Council of the EU, 2005).

⁴ Traducción del Inglés.

Otras dos Resoluciones de la ONU fueron adoptadas en 2009: La Resolución 1888 para la protección de mujeres y niñas de la violencia sexual en conflictos armados y la Resolución 1889 para la protección de mujeres y niñas en situaciones de post-conflicto. Los mandatos fundamentales de estas resoluciones se pueden resumir en las siguientes categorías generales: “La participación de las mujeres en los procesos de paz y todos los procesos de toma de decisiones públicas relacionados con establecer y consolidar la paz; La prevención del conflicto a través de la incorporación de las perspectivas de las mujeres en sistemas de alerta temprana, educación pública, y el enjuiciamiento de aquellas personas que violen los derechos de las mujeres; La protección de las mujeres durante el conflicto y después de él por parte de personal de seguridad comunitario, nacional e internacional; Una consolidación de la paz que implique a las mujeres y tenga en cuenta sus necesidades en las actividades de socorro y recuperación, resarcimiento por injusticias sufridas e inversión en seguridad social y económica. Estas categorías se suelen utilizar para organizar intervenciones y medidas prioritarias en planes de acción nacionales o sectoriales que traten la cuestión de las mujeres, la paz y la seguridad, tema del que se ocupa el resto de esta nota orientativa (Resolución ONU Mujeres, 2015).”

Más recientemente, se aprobó la resolución 1960 (2010), que retoma y profundiza el Programa Mujeres, Paz y Seguridad sobre la violencia sexual. Como seguimiento a la Resolución 1960⁵, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 2106⁶ reiterando que todos los Estados miembros y las entidades de las Naciones Unidas deben aumentar sus esfuerzos por implementar los mandatos anteriores y combatir la impunidad de la violencia sexual relacionada con el conflicto. La Resolución 2106, también destaca la importancia de la igualdad de género y el empoderamiento político, social y económico de las mujeres en las iniciativas para prevenir la violencia sexual en los conflictos armados y durante las situaciones posteriores a los conflictos.

La Resolución 2122⁷ hace hincapié en la rendición de cuentas sobre la aplicación de la Resolución 1325, y la importancia de la participación de las mujeres en todas las fases de la prevención de conflictos, resolución y recuperación (Resoluciones Naciones Unidas, 2015).

⁵ Resolución 1960: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1960%282010%29>

⁶ Resolución 2106: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2106%282013%29>

⁷ Resolución 2122 : <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2122%282013%29>

2.1. Perspectiva Crítica acerca de las medidas de la ONU y la UE

El análisis de la trayectoria legal de la ONU y de la UE en relación a las medidas para proteger los derechos de las mujeres y niñas, así como el énfasis en su situación durante conflictos armados y en épocas post-conflicto, permite realizar las siguientes observaciones. En primer lugar, se identifica el riesgo de reproducir o fortalecer estereotipos culturales y de género, al no tomar en cuenta la diversidad de los contextos en los que trabajan. Algunos investigadores/as internacionales en el ámbito de investigación de paz y conflictos armados, señalan que es necesario que las instituciones y ONGs que trabajan en el tema, tomen en cuenta las características de los territorios en los que intervienen y analicen si las medidas que implementan para mejorar la situación de las mujeres y las niñas, serán sostenibles, tanto a nivel jurídico como de facto (Engels, B. & Chonjacki, 2007: 8).

Al revisar las medidas implementadas por dichas instituciones es innegable el desarrollo positivo en cuanto a la protección de mujeres y niñas en situaciones de conflicto armado, sin embargo la sostenibilidad de estas medidas y con ello, la consolidación de la paz a largo plazo, requiere de un análisis profundo de las jerarquías y mandatos de género presentes en estos (Dittmer, 2007: 13).

Por otra parte, los informes de la Unión Europea en cuanto a las políticas de seguridad no incluyen categorías como identidad y restringen el género a dos polos: femenino y masculino (Engels, B & Chonjacki, 2007). Por tanto, falta una reflexión sobre la forma en que se construyen las relaciones de género en los territorios, y sobre el riesgo de aplicar definiciones y valores occidentales-europeos en sociedades y culturas que se basan en valores, tradiciones y entendimientos de los roles de género distintos. También resalta el hecho de que tanto en los informes de la UE y como en los de la ONU, las mujeres se presentan desde la perspectiva clásica que equipara lo “femenino” con características como empatía, sensibilidad, mediación, etc.

Finalmente, es necesario destacar que si bien dentro de Europa la UE ha desarrollado la incorporación del mainstreaming de género en sus medidas e informes, en su política exterior y de seguridad se ven pocos avances al respecto.

- Riesgo de reproducir/ fortalecer estereotipos culturales y de género
- Falta de garantía para una mejora continua y sostenible
- Falta de categorías y reflexiones sobre las relaciones de género en diferentes niveles

3. Marco conceptual: Posiciones feministas en torno a conflictos armados

Como ya hemos dado a considerar en la introducción, los estudios de género y la crítica feminista llegaron relativamente tarde al campo de las investigaciones sobre conflictos armados. Sin embargo, las revisiones y (re-)conceptualizaciones del instrumental analítico correspondiente que han podido aportar implican una continua transformación teórica que repercute, en medidas variadas, sobre las formas de regulación e intervención políticas adoptadas por la Unión Europea, como vamos a ver más adelante en el apartado 8.4. A continuación se pretende dar un panorama de los debates actuales en torno al género en el campo de los estudios sobre conflictos armados.

Entre los cambios paradigmáticos producidos en este campo de estudios, destacan el caso del género mismo como también el de la violencia sexual. Si anteriormente las "cuestiones de género" se traducían por "cuestiones de mujeres", varios trabajos, al hablar de "género" hoy en día, no solamente reconocen los múltiples roles y espacios de agencia que las mujeres pueden ocupar a pesar de o bien además de sus vulnerabilidades en sociedades patriarcales, sino que cuestionan también aspectos ligados al tema de las sexualidades, los procesos de feminización, emasculación o masculinización de diferentes actores afectados por conflictos armados (ejércitos, milicias, grupos rebeldes, cuerpos diplomáticos y mediadores, población civil y desplazada, etc.) (Bibliography Consortium on Gender, Security and Human Rights, 2012) (Linstroth, 2010) así como la producción de conocimientos sobre el propio objeto de estudios (Sheperd, 2015). Además, la aplicación del género como una categoría relacional y su intersección con otros marcadores de diferencia ha posibilitado dar cuenta de la variación de experiencias de sujetos y las relaciones de poder en las cuales están insertados en el contexto de conflictos armados (Mackenzie, 2010). Así, las diferentes disciplinas que se ocupan de este tema, en primer lugar las Relaciones Internacionales, pero también la historia, la antropología y la sociología, han cuestionado el universalismo que subyace a la subordinación axiomática de las mujeres en los estudios tradicionales. Se ha resaltado, por ejemplo, la importancia de mujeres en movimientos de resistencia indígena en México y Guatemala o en la guerra civil de El Salvador (Linstroth, 2010). Contribuciones recientes han empezado a integrar el rol del cuerpo, su disciplinamiento y su materialidad en los análisis (McSorley, 2013) (Cornish and Saunders, 2014). Por otro lado, la ampliación de las perspectivas de género sobre conflictos armados ha generado espacios para (auto-)críticas antimilitaristas que exponen las posibilidades de cooptación e

instrumentalización de los estudios feministas para legitimar agendas de intervención militar por Estados occidentales (Otto, 2010).

Este riesgo se ha constatado en el caso del paradigma de la violencia sexual, la cual, de una consecuencia colateral en situaciones de conflictos armados, pasó a ser considerada como un arma de guerra, una estrategia (militar) de humillación y apropiación por estudios feministas. Por un lado, la proliferación de estudios sobre la violencia sexual en años recientes ha contribuido a visibilizar las dimensiones tanto cuantitativas como cualitativas de este problema. Por consiguiente, hoy en día sabemos que la violencia sexual puede tomar varias formas y expresiones en o después de conflictos armados, dependiendo de la intersección de varias relaciones de poder que la atraviesan (Leatherman, 2011). Se ha sugerido el término "violencia de género" para incluir formas de violencia no necesariamente ligadas a actos sexualizados no consensuales, como el desplazamiento, el miedo, la violencia física, la malnutrición, la destrucción de propiedad y la pérdida de oportunidades educativas, que repercuten de forma diferente sobre hombres y mujeres. Además, mujeres combatientes en grupos guerrilleros o rebeldes pueden sufrir otros tipos de violencia que las mujeres de la población civil (Mackenzie, 2010). Sabemos también que la violencia sexual no se limita a mujeres de acuerdo a patrones heteronormativos, sino que tanto los hombres heterosexuales como la población LGBT pueden ser blancos de tales agresiones (Skivakumaran, 2007) (Hagen, 2014). Finalmente, sabemos que tanto mujeres pueden ser agresoras y cometer diferentes tipos de violencia durante conflictos armados (Sjoberg & Gentry, 2007), así como también las fuerzas de paz, que supuestamente deberían proteger a la población civil, pueden cometer delitos de violencia sexual (Ndulo, 2009) (Notar, 2006).

Por otro lado, la adopción del paradigma de la violencia sexual por el nivel ejecutivo de la cooperación europea en temas de seguridad y defensa, celebrada por muchas feministas como un éxito de su trabajo para llamar la atención sobre este problema, se critica como una instrumentalización poco reflexionada por las propias feministas. Ruth Stanley, por ejemplo, afirma que: "es sorprendente [...] que las feministas occidentales adoptaran el mismo patrón y añadieran sus voces a aquellas que pedían la intervención militar en nombre de la protección de las mujeres. Es sorprendente asimismo que estas feministas hayan celebrado el "descubrimiento" de la violación en tiempos de guerra como su propio logro. Después de todo, el estudio clásico de Susan Brownmiller, publicado treinta años atrás, traducido a muchos idiomas y perfectamente conocido por las feministas en todo el mundo, ha documentado ampliamente la ubicuidad de la violencia sexual en la guerra. Si, por consiguiente, esta cuestión alcanzó tal importancia

en los 1990s no fue porque las feministas hubieran finalmente triunfado en volverla visible por vez primera, sino porque la representación discursiva de la violencia sexual como característica del enemigo era directamente funcional a las políticas de la intervención militar (Stanley, 2007: 23)."

En general, las voces (auto-)críticas dentro de los estudios feministas y de género sobre conflictos armados, no tienen mucha representación. Asimismo, los estudios que analizan los conflictos armados en relación a grupos que no sean mujeres bajo una perspectiva de género están todavía en absoluta minoría (Mackenzie, 2010). Categorías analíticas como el *pinkwashing* (la estrategia, muchas veces manipulativa, de promocionar una entidad, como por ejemplo un país o una empresa, a través de la difusión de una imagen pública que da una apariencia como inclusiva con respecto a personas LGBTI y sensible hacia sus derechos y necesidades) o el homonacionalismo (la práctica de resaltar valores nacionalistas basados en una supuesta inclusión de personas LGBTI y/o el proteccionismo correspondiente) aún no se aplican en medida notable al estudio de los conflictos armados (Puar, 2007).

A esto se suma que dentro de las diferentes disciplinas de las ciencias sociales, las vertientes feministas y de género siguen siendo marginalizadas, sobre todo con respecto al "*malestream*" de las Relaciones Internacionales, es decir, el hecho que esta disciplina sigue siendo mayoritariamente dominada por, pensada desde y a través de los hombres en los departamentos institucionales correspondientes (Youngs, 2004). Debemos tener en cuenta esta doble marginalización de los aportes críticos a la hora de discutir y evaluar las políticas de género que la UE ha empezado a implementar en el marco de los conflictos armados.

4. Iniciativas para la integración de una perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y en las políticas de paz y seguridad internacional

4.1. Género y tratamiento de conflictos civiles y militares

El Consejo de la Unión Europea ha publicado dos reportes sobre el proceso de implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, uno en el 2005 y uno en el 2008. La publicación del 2005 propone varias iniciativas para avanzar la implementación de la Resolución 1325, entre ellas medidas para:

- aumentar la representación de mujeres en todos los niveles de la toma de decisiones,
 - aumentar el diálogo con grupos de mujeres locales e internacionales,
 - proteger a mujeres y niñas afectadas por conflictos,
 - incorporar una perspectiva de género en las operaciones PCSD,
 - garantizar la formación en género y la concienciación,
 - fortalecer la cooperación y el intercambio de buenas prácticas con instituciones y países terceros
- (Paper Council of the EU, 2005).

El reporte del 2008 incluye un “Recordatorio para Garantizar el Mainstreaming de Género y la Implementación de la Resolución 1325 en el Planeamiento y la Ejecución de Operaciones de PCSD” que contiene instrucciones para implementar una perspectiva de género en todos los pasos del planeamiento estratégico y operacional de todas las operaciones de PCSD. Tanto en los procesos de reclutamiento como en la conducción de operaciones se deben aplicar las instrucciones de este manual (Compilation of the European Union, 2008: 21-23). El reporte continúa con una breve revisión anecdótica de diferentes áreas en las cuales se ha empezado a implementar la directiva 1325.

De esta forma, podemos ver que esta Resolución se toma en cuenta:

- para seguir el “Recordatorio para Garantizar el Mainstreaming de Género y la Implementación de la Resolución 1325 en el Planeamiento y la Ejecución de Operaciones de PCSD” en la manera en que la UE diseña sus estrategias de Desarme, Demobilización y Reintegración (DDR);
- para llegar a una igualdad de género en su concepto de operaciones para la Misión Policial de la Unión Europea en Afganistán, por ejemplo, a través de un equilibrio entre hombres y mujeres en el personal enviado;
- en el Plan Operacional para la Misión Policial establecida en el marco de la PCSD sobre la reforma del sector de seguridad y su interfaz con la justicia en la República Democrática del Congo, que prevé un equilibrio entre hombres y mujeres en el personal enviado;
- para la creación de un puesto como “Asesor/a de Género” en las misiones en Afganistán y Kosovo;
- para la creación de un puesto como “Asesor/a de Género” en la *European Union Border Assistance Mission for the Rafah Crossing Point*;

- para actualizar las propuestas formuladas por la Unión Europea y aprobadas por la Unión Africana con respecto al refuerzo de capacidades en las áreas de prevención de conflictos, formación y ejercicios, apoyo a las operaciones de paz y reconstrucción post-conflicto; y
- para la formación interna de personal administrativo, ejecutivo y militar (Informe Consejo de la Unión Europea, 2008).

Sin embargo, como los casos presentados son bastante anecdóticos, no se ha podido constatar, de forma *sistemática*, si, cómo y hasta qué punto la UE ha integrado la resolución 1325 o una perspectiva de género en la práctica. En 2008, el organismo publicó otro documento intitulado “Enfoque comprehensivo para la implementación por la UE de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad” en el que se señala y describe un conjunto de buenas prácticas y medidas planificadas a nivel de la PCSD europea (Informe Consejo de la Unión Europea, 2008).

4.2. Aspectos de género y participación de mujeres en misiones de paz

En 2010, la ONU publicó un estudio sobre el impacto de la resolución 1325, 10 años después del comienzo de su implementación en la gestión de las misiones de paz. Cabe destacar que la metodología empleada por el estudio pone en el centro de atención los puntos de vista de los países anfitriones de las diferentes misiones, así como las partes interesadas de la sociedad civil a través de entrevistas detalladas y discusiones de grupos focales. El estudio arroja los siguientes resultados para el área de siete núcleos temáticos:

- Las misiones de paz han tenido muy poco éxito en aumentar la participación de mujeres en negociaciones y acuerdos de paz. En general, la participación de aquellas mujeres formalmente involucradas es menos de 10%. Líderes comunitarias fuera de las capitales se sienten excluidas.
- Se ha tenido más éxito en aumentar y mejorar la participación de mujeres en la política, sobre todo en cuanto a su participación como electoras y candidatas locales. Ha habido un aumento significativo en la representación de mujeres en los ámbitos legislativos. Se necesita más apoyo para traducir el aumento de su número en verdadera igualdad de género en los procesos políticos y la legislación.

- En general, las misiones tuvieron un grado de éxito modesto en integrar una perspectiva de género en sus programas de DDR. Se necesita más esfuerzo para formar y sensibilizar a superiores de las UN, líderes gubernamentales y personal de programas DD con respecto a asuntos de género.
- El impacto de las misiones para apoyar reformas del sector de seguridad sensibles al género fue mixto. La presencia de fuerzas de paz femeninas y uniformadas ha cuestionado ideas y roles tradicionales de género y ha animado a algunas mujeres a entrar al sector de seguridad. Sin embargo, la cultura de la mayoría de las instituciones de seguridad nacionales permanece hostil a las mujeres; discriminación y hostigamiento sexual son comunes.
- Las misiones tuvieron un impacto positivo sobre reformas legales y judiciales a través de su apoyo para la adopción de provisiones de igualdad de género en constituciones nacionales y leyes nacionales relevantes.
- Las prácticas de la violencia sexual y basada en género como estrategias deliberadas en áreas de conflicto armado siguen ocurriendo. Las prácticas siguen teniendo alta prevalencia. Los esfuerzos realizados por las misiones se reconocen por las mujeres.
- En cuanto a mujeres internamente desplazadas y refugiadas, las medidas de protección requieren mejoramiento. Las mujeres siguen poco representadas en los comités de gestión de los acampamientos y los consejos de administración y muchas carecen de acceso a proyectos de subsistencia adecuados (Reporte Final Naciones Unidas, 2010).

En 2014, la Academia Folke Bernadotte, una agencia del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, publicó un estudio sobre el *mainstreaming* de género en misiones de paz de la UE en Georgia, Palestina y el Kosovo. El estudio concluye que si bien se pueden constatar esfuerzos importantes por parte de asesores/as de género y personal individual en las misiones, queda todavía mucho trabajo por hacer para implementar las propias políticas de la UE en esta área. Las autoras del estudio señalan que un análisis de género del mandato de las misiones, en las áreas como el imperio de la ley, reformas del sector de seguridad (inclusive una reforma de la policía) y gobernanza, muchas veces no se había llevado a cabo por las autoridades de gestión. El estudio contiene una serie de recomendaciones para un *mainstreaming* de género más *estratégico* (Olson et al., 2014).

4.3. Violencia de género en los conflictos armados

La resolución 1820 del Consejo de Seguridad de 2008 le otorga un mandato explícito a este organismo para responder a actos de violencia sexual y basada en género, desde entonces clasificados como crímenes de guerra, a través de sanciones y la formación de personal para empoderar las misiones de campo. Tomando en cuenta esta norma, en el 2009, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de la UE, a través de un reporte, emitió una recomendación al Comité Ad Hoc sobre la Prevención y el Combate de la Violencia contra Mujeres y la Violencia Doméstica del Comité de Ministros para incluir las formas prevalentes contra las mujeres, entre ellas la violencia sexual en conflictos armados, en la futura Convención del Consejo. Asimismo, en forma de una resolución preliminar, insta a todos los Estados miembros de la UE a:

- cumplir con las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad y a diseñar Planes Nacionales de Acción;
- hacer presión a nivel de la ONU para extender la resolución 1820 hacia mujeres y niñas que se ven forzadas a integrar el ejército y que actualmente no están dentro del alcance de la resolución;
- reconocer la violencia sexual en conflictos armados como una persecución basada en género que autoriza a la solicitud de asilo en Estados miembros;
- garantizar que leyes apropiadas se encuentren en los códigos de leyes y que la efectiva persecución de crímenes de violencia sexual en conflictos armados sea posible, si es que ocurre dentro de sus jurisdicciones;
- considerar a sancionar países que no estén dispuestos a proteger mujeres de violencia sexual en conflictos armados o que no estén dispuestos a procesar a perpetradores/as;
- a garantizar que tropas nacionales o misiones internacionales de paz tengan un mandato explícito para proteger a la población civil cuando sean enviados a zonas de conflicto, en particular a mujeres y niñas, y que estén bien formados en igualdad de género. Además, las mujeres deben constituir una parte substancial de estas misiones;
- considerar en enviar misiones civiles para apoyar y monitorear el imperio de la ley para complementar la protección proporcionada por las fuerzas de paz; estas misiones deben ser compuestas de un número equitativo de mujeres y hombres, y sus miembros deben estar propiamente formados en igualdad de género;

- promocionar la igualdad de género, incluyendo el respeto para la integridad corporal de mujeres y niñas, antes, durante y después del conflicto armado y también a través de una participación apropiada de mujeres en los procesos de *peacemaking* (mínimo 40%) (Reporte Asamblea Parlamentaria del Consejo de la Unión Europea, 2009).

Llama la atención la provisión de monitoreo por misiones civiles. Ya en el 2005 las Naciones Unidas habían creado una “Estrategia comprehensiva para eliminar en el futuro la explotación y el abuso sexual en operaciones de paz de las Naciones Unidas” (Revisión ONU, 2005) aunque el reporte de la Asamblea no menciona los casos de abuso sexual por parte de las fuerzas de paz de forma explícita.

4.4. Impacto de los conflictos armados sobre políticas que reglamentan la movilidad forzada (desplazados y refugiados)

Aunque tanto el estudio de Amani El Jack (El Jack, 2003) como el estudio clásico de Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf (Rehn & Johnson Sirleaf, 2002) señalen que el desplazamiento forzoso, como consecuencia clara y muchas veces estratégica de los conflictos armados, tienen graves causas e impactos de género, esta dimensión de los conflictos armados no ha sido lo suficientemente articulada en la gestión de la política europea. El Jack afirma al respecto: “Los impactos del conflicto armado, tales como el desplazamiento forzoso y la VBG, no son percibidos como violaciones a los derechos humanos sino como asuntos culturales o privados en los cuales es mejor no entrometerse. Adicionalmente, numerosos gobiernos aún deben ratificar los compromisos internacionales diseñados para proteger los derechos humanos de las mujeres y las niñas durante el conflicto armado y después de éste. La falta de reconocimiento o de aplicación de las leyes impide cualquier avance hacia la equidad de género (p. 4).”

Apenas en una publicación del Consejo de la UE se puede leer: “El consejo subraya que políticas dirigidas a la protección y reintegración de personas internamente desplazadas/refugiadas deben considerar asuntos de género (Compilation of the European Union 2009: 20).” De esta forma, no es posible decir que la UE está adecuadamente adoptando una perspectiva de género en su consideración de la movilidad forzada.

FIGURA 2. IMPLEMENTACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE LA ONU (I)



Fuente: elaboración propia.

FIGURA 3. IMPLEMENTACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE LA ONU (II)



Fuente: elaboración propia.

5. Retos y desafíos

El análisis de la trayectoria legal de la ONU y de la UE en relación a las medidas para proteger los derechos de las mujeres y niñas/os, así como el énfasis en su situación durante conflictos armados y en épocas post-conflicto se enfrenta aún a una serie de retos y desafíos. En primer lugar, se identifica el riesgo que existe de reproducir o fortalecer estereotipos culturales y de género, porque no siempre es posible el considerar la diversidad de los contextos en los que se trabaja. Algunos investigadores/as internacionales en el ámbito de investigación de paz y conflictos armados, han señalado que es necesario que las instituciones y ONGs que trabajan en el tema, tomen en cuenta las características sociales y culturales de los territorios en los que intervienen y analicen si las medidas que implementan para mejorar la situación de las mujeres y las niñas/os, son sustentables, la consolidación de la paz a largo plazo, requiere de un análisis profundo de las jerarquías y mandatos de género presentes en estos. Se observa además que mientras que las primeras medidas internacionales contribuían a pensar a las mujeres como sujetos pasivos que requerían de la protección masculina dentro y fuera de los conflictos armados, las resoluciones posteriores (Resolución 1325) introdujeron aspectos nuevos otorgando a las mujeres un papel activo en el desarrollo de la paz y se llegó hasta a promover el empoderamiento político de las mujeres (Resoluciones 1960 y 2016). Sin embargo, los informes referentes a las políticas de seguridad no incluyen categorías como la de identidad y restringen el género a dos polos: femenino y masculino. Por tanto, falta una reflexión sobre la forma en que se construyen las relaciones de género en los territorios, y sobre el riesgo de aplicar definiciones y valores occidentales-europeos en sociedades y culturas que se basan en valores distintos.

Existen aún otros desafíos que han sido planteados por un feminismo que aplica la categoría de género como una categoría relacional que está articulada con otras desigualdades y atiende a una variación de experiencias de sujetos y relaciones de poder en el contexto de los conflictos. Sin embargo estas posiciones feministas no son siempre escuchadas. Se tiende además a excluir con mayor frecuencia a aquellas posiciones que incluyen a otras identidades sexuales o a sexualidades disidentes. No hay que olvidar que el terreno de los conflictos armados, de seguridad y de paz sigue siendo dominado por los hombres. Este "*malestream*" es el que predomina no solamente en la gestión de políticas de seguridad sino también las disciplinas académicas correspondientes, como por ejemplo en las relaciones internacionales. Debemos tener en cuenta esta doble marginalización de los aportes críticos feministas

a la hora de discutir y evaluar las políticas de género que la UE ha empezado a implementar en el marco de los conflictos armados.

No obstante, es importante recalcar que muchos actores que trabajan en el terreno de seguridad siguen equiparando el "género" con "mujeres" de forma axiomática y se sigue analizando el impacto de los conflictos armados sobre las mujeres olvidando el de las mujeres como sujetos empoderados sobre los conflictos armados.

Finalmente, es necesario destacar que si bien dentro de Europa la UE ha desarrollado la incorporación del *mainstreaming* de género en sus medidas e informes, en su política exterior y de seguridad se observan más obstáculos frente a esto, ya que aquí se siguen adoptando posiciones esencialistas que construyen a las mujeres como cuidadoras, madres y víctimas de violencia sexual, que por un lado, corresponden a patrones de género occidentales y por otro lado, dejan ver la predominancia de los análisis cuantitativos basados en éstas premisas.

6. Referencias bibliográficas

- Bell, E., & Narayanaswamy, L. (2003). *Género y Conflictos Armados: Colección de Recursos de Apoyo*. Recuperado el 25 de 06 de 2015, de <http://www.bridge.ids.ac.uk/ids-document/A52705?lang=es#lang-pane-es>
- Bibliography Consortium on Gender, Security and Human Rights. (2012). *Masculinities and Armed Conflict: Annotated Bibliography*. (Consortium on Gender, Security and Human Rights, Ed.) Recuperado el 02 de Abril de 2015, de http://genderandsecurity.org/sites/default/files/masculinities_and_armed_conflict_annot_bib.pdf
- Carta de las Naciones Unidas. (2015). *Temas Mundiales*. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de <http://www.un.org/es/globalissues/women/>
- Compilation of the European Union. (2008). *Mainstreaming Human Rights and Gender into European Security and Defense Policy*. Recuperado el 19 de 06 de 2015, de http://eeas.europa.eu/csdp/documents/pdf/news144_en.pdf
- Cornish, P., & Saunders, N. (Edits.). (2014). *Bodies in Conflict: Corporeality, Materiality, and Transformation*. New York: Routledge.
- Declaración de ACNUR. (1974). *Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado*. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1293>
- Declaración de las Naciones Unidas. (1993). *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*. Recuperado el Junio de 2015, de <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/a.res.48.104.sp?opendocument>
- Declaración de las Naciones Unidas. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>
- Declaración de las Naciones Unidas. (2015). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

- Dittmer, C. (2007). *Gender, Konflikt, Konfliktbearbeitung. Zivile und Militärische Einsätze, Forderungen und Probleme*. Recuperado el 19 de Junio de 2015, de <https://www.uni-marburg.de/konfliktforschung/pdf/ccswp06>
- El Jack, A. (2003). *Género y Conflictos Armados: Informe General*. Recuperado el 26 de 06 de 2015, de <http://www.bridge.ids.ac.uk/ids-document/A52704?lang=es#lang-pane-es>
- Engels, B.& Chonjacki. (2007). *Krieg, Identität und die Konstruktion von Geschlecht*. Recuperado el 19 de Junio de 2015, de http://www.fu-berlin.de/.../kriegidentitaetmensenrechte/engels_c_hojnacki.pdf
- Guía de ACNUR. (1991). *Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de <http://www.acnur.org/Pdf/0248.pdf?view=1>
- Hagen, J. J. (11 de Diciembre de 2014). *The missing group of victims in conflict-related violence*. Recuperado el 02 de Abril de 2015, de <http://www.womenundersiegeproject.org/blog/entry/the-missing-group-of-victims-in-conflict-related-violence>
- Informe Consejo de la Unión Europea. (2008). *Planteamiento global para la aplicación por la UE de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la mujer, la paz y la seguridad*. Recuperado el 19 de Junio de 2015, de data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15671-2008-REV-1/es/pdf
- Instituto Europeo de Igualdad. (2012). *Instituto Europeo de Igualdad Breve Descripción*. Recuperado el 25 de Mayo de 2015, de <http://eige.europa.eu/node/12190>
- Leatherman, J. L. (2011). *Sexual Violence and Armed Conflict*. Recuperado el 24 de 06 de 2015, de <https://books.google.de/books?id=vBmU6o3XG-cC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>
- Legislaciones de la Unión Europea. (2015). *Igualdad entre mujeres y hombres*. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/index_es.htm

- Linstroth, J. (2010). Recuperado el 19 de 06 de 2015, de https://www.academia.edu/7144279/_Gender_as_a_Category_for_Analysis_of_Conflict_in_The_Oxford_International_Encyclopedia_of_Peace
- MacKenzie, M. (15 de Febrero de 2010). *Women, Gender, and Contemporary Armed Conflict*. Recuperado el 2015 de Abril de 02, de http://www.blackwellreference.com/subscriber/uid=1251/tocnode?id=g9781444336597_chunk_g978144433659721_ss1-9
- McSorley, K. (Ed.). (2013). *War and the Body: Militarisation, Practice and Experience*. New York: Routledge.
- Ndulo, M. (2009). *The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions*. Recuperado el 24 de 06 de 2015, de <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1366&context=bjil>
- Notar, S. A. (2006). *Peacekeepers as Perpetrators: Sexual Exploitation and Abuse of Women and Children in the Democratic Republic of*. Recuperado el 24 de 06 de 2015, de <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1273&context=jgspl>
- Olsson, L., Åhlin, M., Sundin, M., & Lidström, A. (2014). *Gender, Peace and Security in the European Union's Field Missions: Assessments of EUMM Georgia and EUPOL COPPS Palestinian Territories with observations from EULEX Kosovo*. Stockholm: Folke Bernadotte Academy.
- Otto, D. (2010). *Power and danger: Feminist engagement with international law through the UN Security Council*. Recuperado el 23 de 06 de 2015, de <https://www.law.columbia.edu/ipimages/Gender%20and%20Sexuality/Otto%20-%20AFLJ%20Power%20and%20Danger.pdf>
- Paper Council of the EU. (2005). *Implementation of UNSCR 1325 in the Context of ESDP*. Brüssel: Rat der Europäischen Union.
- Puar, J. (2007). *Terrorist Assemblages: Homonationalism in Queer Times*. Durham: Duke University Press.
- Radio Free Europe/Radio Liberty. (26 de 04 de 2015). *'Men Return Completely Changed': Ukraine Conflict Fueling Surge In Domestic Violence*. Recuperado el 19 de 06 de 2015, de <http://www.rferl.org/content/ukraine-conflict-domestic-violence/26979064.html>
- Rehn, E., & Johnson Sirleaf, E. (2002). *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*. Recuperado el 26 de 06

de 2015, de <http://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/3F71081FF391653DC1256C69003170E9-unicef-WomenWarPeace.pdf>

Report Austrian Development Agency. (s.f.). *Women, Gender and Armed Conflict*. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de http://www.entwicklung.at/uploads/media/2014_Focus_Gender_and_Conflict.pdf

Report EIGE. (2007-2010). *Sexual violence against women in the European Union*. Recuperado el 18 de 06 de 2015, de <http://eige.europa.eu/content/sexual-violence-against-women-in-the-european-union>

Report EIGE. (2015). *Preventing domestic violence - Good practices*. Recuperado el 09 de Junio de 2015, de <http://eige.europa.eu/content/document/preventing-domestic-violence-good-practices>

Reporte Asamblea Parlamentaria del Consejo de la Unión Europea. (2009). *Sexual violence against women in armed conflict*. Recuperado el 25 de 06 de 2015, de http://www.reteparioportunita.it/rete_pari_opportunita/userfiles/news/rapporto_p_e_sme_t.pdf

Reporte Final Naciones Unidas. (2010). *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping: Final Report to the United Nations Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support*. Recuperado el 25 de 06 de 2015, de http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/10year_impact_study_1325.pdf

Reporte EIGE. (2015). *Beijing+20 factsheet - Area E: Women and Armed Conflict*. Recuperado el 18 de 06 de 2015, de <http://eige.europa.eu/content/document/beijing20-factsheet-area-e-women-and-armed-conflict>

Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2000). *Resolución 1325*. Recuperado el 18 de 06 de 2015, de <http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/>

Resolución ONU Mujeres. (2015). Recuperado el 19 de Junio de 2015, de <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/major-resolutions/security-council>

Resoluciones Naciones Unidas. (2015). Obtenido de <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>

Revisión ONU. (2005). *A comprehensive strategy to eliminate future sexual exploitation and abuse in United Nations peacekeeping operations*. Recuperado el 25 de 06 de 2015, de <https://cdu.unlb.org/Portals/0/Documents/KeyDoc5.pdf>

Santos, R., Roque, S., & Moura, T. (2013). *Missed Connections: Representations of Gender, (Armed) Violence and Security in Resolution 1325*. Recuperado el 22 de 06 de 2015, de <http://rccsar.revues.org/519?file=1>

Shepherd, L. J. (2015). *Gender Matters in Global Politics: A Feminist Introduction to International Relations*. Recuperado el 22 de 06 de 2015, de http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781134752522_sample_645870.pdf

Sivakumaran, S. (2007). Sexual Violence Against Men in Armed Conflict. *The European Journal of International Law Vol. 18 no. 2*, págs. 253-276.

Sjoberg, L., & Gentry, C. (2007). *Mothers, Monsters, Whores: Women's Violence in Global Politics*. Recuperado el 24 de 06 de 2015, de https://books.google.de/books?id=MdlEqP3sz6kC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Stanley, R. (2007). Violencia sexualizada en tiempos de guerra: discursos hegemónicos y orden de género. *Cuadernos de Antropología Social N° 25*, págs. 7-27.

Youngs, G. (2004). *Feminist International Relations: A Contradiction in Terms? Or: Why Women and Gender Are Essential to Understanding the World 'We' Live in*. Recuperado el 23 de 06 de 2015, de <http://www.ic.ucsc.edu/~rlipsch/Pol272/Youngs.pdf>

7. Recursos

- ✓ Bell, E. & Narayanaswamy: Género y conflictos armados. Colección de recursos de apoyo.
Instituto de Estudios de Desarrollo. Agosto 2013
(http://www.eldis.org/vfile/upload/4/document/1105/Conflict_SRC_Spanish.pdf)
- ✓ Parliamentary Assembly Council of Europe: Sexual violence against women in armed conflict.
Document 11916, Report of the Committee on Equal Opportunities for women and men. Belgium,
Mayo 2009
(http://www.retepariopportunita.it/rete_pari_opportunita/userfiles/news/rapporto_p_e_smet.pdf)

