

Tesis doctoral

**LA INTERVENCIÓN POSCONFLICTO
EN EL DERECHO INTERNACIONAL:
UNA AUDITORÍA DE GÉNERO**



VNIVERSITATIS VALÈNCIAE

**Presentada por: Raquel Vañó Vicedo
Dirigida por: Dra. Dña. Consuelo Ramón Chornet**

Programa de Doctorado:

**DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y JUSTICIA
INTERNACIONAL**

**Institut de Drets Humans
Universitat de València
2013**

La presente tesis doctoral se ha realizado en el marco de una Beca del Programa de Formación del Profesorado Universitario (Beca FPU) del Ministerio de Ciencia e Innovación y del Proyecto CONSOLIDER INGENIO 2010 HURI-AGE: El Tiempo de los Derechos, del Ministerio de Ciencia e Innovación (Código: 2008-2013, 2008/00463/001-CDS 2008-00007).

ÍNDICE

ABREVIATURAS	p. 15
INTRODUCCIÓN	p. 19

PRIMERA PARTE: ANÁLISIS CONTEXTUAL

CAPÍTULO I. GÉNERO Y CONFLICTO ARMADO	p. 33
--	-------

I. 1. El impacto de género de los conflictos armados contemporáneos	p. 33
--	-------

A. El impacto de género del conflicto armado en el ámbito de la seguridad	p. 39
i.- El desarraigo social	p. 39
ii.- La violencia sexual	p. 44
iii.- El desplazamiento forzado y el refugio	p. 55
iv.- La proliferación de armas	p. 60
B. El impacto de género del conflicto armado en el ámbito del desarrollo	p. 64
i.- En el ámbito político	p. 64
ii.- En el ámbito judicial	p. 66
iii.- En el ámbito económico	p. 67
iv.- En el ámbito social	p. 68

I. 2. El balance del impacto de género del conflicto armado	p. 80
--	-------

A. La alteración de los roles tradicionales de género	p. 80
B. La posibilidad de evitar la regresión posconflicto	p. 83

CAPÍTULO II. LA INTERVENCIÓN POSCONFLICTO DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO	p. 85
---	-------

II. 1. La intervención posconflicto contemporánea	p. 85
--	-------

A. Origen y evolución de la intervención posconflicto	p. 88
B. Características de la intervención posconflicto contemporánea	p. 93
i.- Hacia la <i>paz positiva</i>	p. 93

ii.- Las dos principales áreas de intervención posconflicto: la seguridad humana y el desarrollo humano	p. 96
C. Los retos actuales de la intervención posconflicto	p. 105
II. 2. El género como herramienta de análisis en la intervención posconflicto	p. 109
A. El impacto de género de la intervención posconflicto	p. 109
i.- El género	p. 115
ii.- El poder y el empoderamiento	p. 118
B. La estrategia de <i>gender mainstreaming</i> (o perspectiva transversal de género) en la intervención posconflicto	p. 122
i.- El elemento cuantitativo del <i>gender mainstreaming</i> : la participación femenina	p. 127
ii.- El elemento cualitativo: la transversalización de la perspectiva de género	p. 128
II. 3. El paso previo a la auditoría de género: deshacer los estereotipos de género	p. 130
A. Los estereotipos de género generales	p. 131
B. Los estereotipos de género sobre el conflicto armado	p. 133
C. Los estereotipos de género sobre la construcción de la paz	p. 141
<i>SEGUNDA PARTE: ANÁLISIS JURÍDICO</i>	
CAPÍTULO III. LA MUJER COMO SUJETO PASIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL (1945-1990)	p. 155
III. 1. Derecho internacional <i>from want</i> (Derecho internacional aplicable a situaciones de paz y desarrollo)	p. 155
A. 1945-1970: la codificación jurídica de la igualdad formal	p. 155
i.- La labor de la ONU en pro de la igualdad formal	p. 156
ii.- La igualdad en el desarrollo: el enfoque MED (mujeres en el desarrollo)	p. 164
B. 1970-1980: primeras propuestas relacionadas con la igualdad material	p. 167
i.- La Declaración sobre la protección de mujeres y niños en situaciones de emergencia y conflicto armado	p. 167
ii.- La primera Conferencia mundial de mujeres (México, 1975)	p. 169

iii.- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)	p. 173
C. 1980-1990: hacia la consolidación jurídica de la igualdad material	p. 175
i.- La segunda Conferencia mundial de mujeres (Copenhague, 1980)	p. 175
ii.- La tercera Conferencia mundial de mujeres (Nairobi, 1985)	p. 176
III. 2. Derecho internacional <i>from fear</i> (Derecho internacional aplicable a situaciones de conflicto armado)	p. 181
A. Derecho internacional humanitario	p. 181
i.- Las disfunciones generales del Derecho internacional humanitario	p. 183
ii.- Las disfunciones de género del Derecho internacional humanitario	p. 189
B. Derecho internacional aplicable a las mujeres refugiadas y desplazadas	p. 196
III. 3. Las críticas feministas al Derecho internacional	p. 202
A. Principales fundamentos	p. 206
i.- La falacia de la neutralidad y el carácter androcéntrico del Derecho internacional	p. 206
ii.- La distinción público/privado en Derecho internacional	p. 209
B. Las críticas normativas al Derecho internacional	p. 213
i.- Las Fuentes formales del Derecho internacional	p. 214
ii.- Los medios auxiliares de determinación del Derecho internacional: la jurisprudencia y la doctrina	p. 230
C. Las críticas institucionales al Derecho internacional	p. 232
CAPÍTULO IV. LA MUJER COMO SUJETO ACTIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL (1990-2000)	p. 239
IV. 1. Derecho internacional <i>from fear</i> (Derecho internacional aplicable a situaciones de conflicto armado)	p. 240
A. El impacto normativo de la violencia sexual	p. 240
i.- Avances en el Derecho internacional aplicable a los refugiados y desplazados internos	p. 241
ii.- La creación de los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda	p. 244
B. La aportación jurisprudencial de los Tribunales penales internacionales al DIH	p. 248

i.- La consideración de la violencia sexual como crimen de genocidio	p. 250
ii.- La consideración de la violencia sexual como crimen de lesa humanidad	p. 253
iii.- La consideración de la violencia sexual como crimen de guerra	p. 261
C. La contribución de la Corte Penal Internacional al Derecho internacional	p. 266
i.- Los crímenes de género en el Estatuto de Roma	p. 269
ii.- El género en la composición de la Corte Penal Internacional	p. 282
D. La lucha internacional contra la impunidad: el paradójico estatuto de los <i>peacekeepers</i>	p. 283
i.- Régimen jurídico aplicable a los <i>peacekeepers</i>	p. 284
ii.- La pervivencia de obstáculos para el enjuiciamiento de los <i>peacekeepers</i>	p. 291
iii.- Avances en la lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos por los <i>peacekeepers</i>	p. 293
IV. 2. Derecho internacional <i>from want</i> (Derecho internacional aplicable a situaciones de paz y desarrollo)	p. 299
A. <i>Women's Rights as Human Rights</i>	p. 300
i.- La Conferencia mundial de derechos humanos (Viena, 1993)	p. 300
ii.- Avances para las mujeres en el ámbito del desarrollo	p. 306
iii.- Las críticas feministas a las conferencias internacionales	p. 310
iv.- La IV Conferencia Mundial de Mujeres (Pekín, 1995)	p. 314
B. Hacia el empoderamiento jurídico de la mujer	p. 321
i.- El Protocolo facultativo de la CEDAW	p. 322
ii.- Beijing+5	p. 324
iii.- La Declaración y los Objetivos del Desarrollo del Milenio	p. 328
C. Nuevas propuestas para las operaciones multidimensionales de paz	p. 331
i.- La reflexión general: Informe Brahimi	p. 331
ii.- La importancia del género en las operaciones multidimensionales de paz: la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia	p. 333
iii.- La consagración del <i>gender mainstreaming</i> en las operaciones multidimensionales de paz: la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad	p. 334

**TERCERA PARTE:
ANÁLISIS CLÍNICO**

CAPÍTULO V. LA PARTICIPACIÓN FEMENINA EN LA INTERVENCIÓN POSCONFLICTO CONTEMPORÁNEA	p. 345
V. 1. La participación femenina en la prevención del conflicto	p. 348
A. La apuesta por la prevención operacional	p. 349
B. La alerta temprana	p. 351
C. Los buenos oficios	p. 358
D. Las sanciones	p. 362
E. Las redes y organizaciones locales	p. 363
V. 2. La participación femenina en el desarrollo de las operaciones multidimensionales de paz	p. 364
A. Obstáculos generales que impiden la participación femenina en las misiones de paz	p. 365
B. El nuevo organigrama de género	p. 369
C. La participación femenina en los principales componentes de las misiones de paz	p. 372
i.- Las mujeres en el componente militar	p. 372
ii.- Las mujeres en el componente policial	p. 376
iii.- Las mujeres en el componente civil	p. 379
V. 3. La participación femenina en los procesos oficiales de paz	p. 386
A. En las negociaciones de paz	p. 387
B. En los acuerdos de paz	p. 395
 CAPÍTULO VI. LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA INTERVENCIÓN POSCONFLICTO CONTEMPORÁNEA	 p. 401
VI. 1. El <i>gender mainstreaming</i> en el ámbito de la seguridad	p. 405
A. La lucha contra la violencia sexual	p. 411
i.- Las dificultades persistentes en la lucha contra la violencia sexual	p. 411
ii.- Nuevas medidas para combatir la violencia sexual	p. 416
iii.- La violencia sexual masculina	p. 425

B. La protección de civiles	p. 429
i.- La responsabilidad de proteger	p. 429
ii.- El acceso a la ayuda humanitaria	p. 431
iii.- El diseño y ubicación de campos de refugiados y desplazados	p. 439
C. Los programas de DDR	p. 443
i.- El desarme	p. 447
ii.- La desmovilización	p. 453
iii.- La reintegración de los excombatientes	p. 456
VI. 2. El <i>gender mainstreaming</i> en el ámbito del desarrollo	p. 461
A. En el ámbito político	p. 463
i.- El sistema normativo	p. 464
ii.- El sistema electoral	p. 471
iii.- El sistema representativo	p. 474
B. En el ámbito judicial	p. 481
i.- Mecanismos judiciales	p. 483
ii.- Mecanismos no judiciales	p. 501
C. En el ámbito económico	p. 513
i.- “Economías de paz”	p. 515
ii.- Los programas principales de rehabilitación económica	p. 516
D. En el ámbito social	p. 528
i.- La salud	p. 529
ii.- La educación	p. 538
CONCLUSIONES	p. 549
BIBLIOGRAFÍA	p. 563

ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
AI	Amnistía Internacional
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
AU	African Union
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CIVPOL	International Civilian Police
CPI	Corte Penal Internacional
CVR	Comisión de la Verdad y la Reconciliación
DAW	Division for the Advancement of Women
DAWN	Development Alternatives with Women for a New Era
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
DRC	Democratic Republic of the Congo
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council
EU	European Union
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GBV	Gender-Based Violence
HIV	Human Immunodeficiency Virus
ICTY	International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
INSTRAW	International Research and Training Institute for the Advancement of Women
ISAF	Fuerza Internacional de Asistencia en Afganistán
MDG	Millennium Development Goals
MINURSO	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara
MINUSTAH	United Nations Stabilization Mission in Haiti
MONUSCO	United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo
NGO	Non-Governmental Organizations
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMP	Operación de Mantenimiento de la Paz
ONUB	United Nations Operations in Burundi
OSAGI	Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women
PBC	Peacebuilding Commission
PBF	Peacebuilding Fund
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
SALW	Small Arms and Light Weapons
SC	Security Council
SCR	Security Council Resolution
SCR 1325	Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security
SGBV	Sexual and Gender-Based Violence
SFOR	Stabilization Force
SOFA	Status of Force Agreement
SSR	Security Sector Reform
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia
TPIR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda
TRC	Truth and Reconciliation Commission
UN	United Nations
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNAMID	United Nations Hybrid Operation in Darfur
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force
UNDP	United Nations Development Program
UNEF	Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	United Nations Population Fund
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNHCR	The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNISFA	United Nations Interim Security Force for Abyei
UNIOSIL	United Nations Integrated Office in Sierra Leone
UNMIK	United Nations Interim Administration in Kosovo
UNMIL	United Nations Mission in Liberia
UNMISS	United Nations Mission in the Republic of South Sudan
UNOCI	United Nations Operation in Côte d'Ivoire
UNPOL	United Nations Police
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
WB	World Bank
WC	Women's Commission for Refugee Women and Children
WILPF	Women's International League for Peace and Freedom
WFP	World Food Program

INTRODUCCIÓN

“*Para que exista paz primero debe existir justicia*”. Con esta paráfrasis del clásico *opus iustitiae pax*, Jazmín Barrios, la presidenta del Tribunal encargado de enjuiciar los crímenes cometidos durante la guerra civil de Guatemala, concluía la lectura del veredicto que sentenciaba al ex dictador del país, el general José Efraín Ríos Montt, a un total de 80 años de prisión por crímenes de genocidio y de lesa humanidad el pasado 10 de mayo. Unas palabras que no sólo cerraban uno de los capítulos más negros de la historia centroamericana, sino que en un gesto inaudito de justicia, honraban la memoria de las miles de mujeres que fueron violadas, torturadas y asesinadas durante este sangriento período. Once días después, sin embargo, la Corte Constitucional del país revocaba la sentencia y obligaba a repetir el juicio ante la perplejidad internacional.

Y es que no es posible rehabilitar un país sobre un cementerio de impunidades. Ello obliga a enfocar la intervención posconflicto desde una perspectiva amplia y holística, integradora del género, porque con demasiada frecuencia, la discriminación sexual tiende a ser reproducida a través de todas las actividades de reconstrucción desarrolladas por la comunidad internacional durante la etapa posbélica. De entre ellas, la consolidación democrática, premisa fundamental para pacificar íntegramente un territorio es, quizás, la que mayor déficit de género presenta. Más si cabe cuando en aras de lograr la estabilidad deseada, trata de exportarse a sistemas totalmente ajenos y dispares donde la igualdad, ni tan siquiera en su concepción formal, está asegurada.

Que el conflicto armado tiene un impacto diferenciado de género es harto conocido. Demostrar además que la intervención posconflicto también lo tiene, constituye el reto de esta tesis. En las siguientes líneas, empero, no sólo abordaremos este sesgo discriminatorio sino que trataremos de reivindicar, precisamente, la potencialidad del *gender mainstreaming* o perspectiva transversal de género como herramienta fundamental para la gestión internacional de conflictos, en línea con los postulados de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad de 31 de octubre del año 2000. Analizar el género en la intervención posconflicto y la intervención posconflicto desde el género será, por tanto, nuestro objeto de estudio, pues a pesar

del mandato de la resolución 1325 es evidente que algo falla en este ámbito de actuación internacional.

Las reivindicaciones de las mujeres árabes, protagonistas inesperadas de las protestas que sacudieron el norte de África y parte del Magreb en la llamada primavera (o primaveras) de 2011 y que continúan sin respuesta dos años después, así lo demuestran. Una vez apagado el foco mediático y pese a la simpatía que despertaron sus lemas “occidentalizados” -democracia, derechos humanos, libertad de expresión etc. idolatrados a base de *trending topics* mediante recurrentes imágenes de contraste entre tradición (mujeres vestidas con el *hiyab* o *niqab*) y modernidad (mujeres liderando las revueltas en la calle y en la *blogosfera*)-, los procesos de transición democrática emprendidos en los diferentes países y supervisados (cuando no apadrinados sospechosamente) por nuestros gobiernos, las han vuelto a dejar de lado. A la hora de la verdad, las promesas realizadas en torno al género se han esfumado por completo con la aquiescencia internacional, que incluso está tolerando ciertos retrocesos en algunas sociedades.

Peor aún, conflicto tras conflicto vemos como las mujeres quedan siempre relegadas a un segundo plano en todos los ámbitos de la reconstrucción -político, judicial, económico y social- con independencia de la tutela (internacional, regional o nacional) a la que esté sometido dicho proceso. Una perversa realidad que resulta del todo paradójica cuando el mecenazgo de la paz lo monopoliza la ONU, máxime teniendo en cuenta las reformas desarrolladas por la Organización en el último decenio bajo las directrices de la ya citada y comúnmente conocida resolución *trece-veinticinco* para combatir esas múltiples discriminaciones de género. Por ello, aunque ejemplos hay en todos los continentes y en todas las épocas, nuestra tesis sólo se centrará en la actividad posbélica desarrollada por Naciones Unidas a través de sus operaciones multidimensionales de paz. Estas son nuestras principales razones:

1.- En primer lugar, porque la evolución experimentada por el Derecho internacional en los últimos años nos brinda una oportunidad única para valorar su operatividad sobre el terreno, es decir, para contrastar críticamente la efectividad de esta normativa con los avances y retrocesos producidos en materia de género en este

sector, tanto antes como después de la aprobación de la resolución 1325, en la teoría (ámbito normativo) y en la práctica (en la realidad), así como delimitar los retos que todavía quedan pendientes. Partiendo de esta constatación, nuestra intención es realizar un balance global de la cuestión, que permita identificar las principales discriminaciones de género que se producen en la etapa posbélica. Delimitar el “*state-of-art*” existente para elaborar un “*state-of-art*” propio, que pueda servir de base a su vez para posteriores análisis, tanto sectoriales como regionales. Dicho de otro modo: fijar las bases de la intervención posconflicto desde la perspectiva de género en el Derecho internacional para saber qué es lo que se ha hecho, dónde estamos y ver sobre todo cómo se puede mejorar.

2.- Cuestionar, en segundo lugar, el androcentrismo inherente al Derecho internacional, cuyo sistema de ideas y estructuras hegemónicas ha considerado históricamente como universal lo que en realidad es producto de la experiencia y del discurso masculinos, es otra buena razón para introducir la perspectiva de género en esta disciplina, como proponemos. Pues únicamente de este modo, desde una óptica que permita radiografiar la realidad posconflicto sin caer en los estereotipos y convencionalismos sociales que durante tantos años han viciado este análisis, puede conseguirse la objetividad analítica que demanda el Derecho.

Para llevar a término esta tarea es necesario señalar asimismo la indulgencia con la que la comunidad internacional viene tratando la discriminación contra la mujer a todos los niveles. Y es que a menudo hay que esperar a que se produzcan auténticas aberraciones -como el caso *Malala* en Paquistán o recientemente el de *Amanat* en la India- para conseguir no sólo una condena de repulsa unánime, sino la adopción de acciones efectivas para combatirla, habida cuenta de la violencia estructural presente prácticamente en todas las sociedades, lo que nos recuerda la gran deuda pendiente que tenemos en este ámbito.

Ahora bien, aunque la gravedad de estos fenómenos merece ser analizada con detalle, esta tesis pretende ir más allá. No quedarse únicamente en el papel de las mujeres como sujetos pasivos de los conflictos armados -cuestión que por fortuna ha sido ampliamente abordada en la literatura científica- que también, sino reivindicar al mismo tiempo su capacidad como agente fundamental, forjado a base

de sus múltiples y variadas experiencias en el conflicto, para construir sociedades más inclusivas después de éstos. De hecho, pese a haberse estudiado y mucho el tema de la violencia sexual en nuestra disciplina, el papel de las mujeres en la seguridad y la paz, en parte por el efecto neutralizador que tiene su clasificación automática como víctimas de los conflictos armados, no ha sido abordado como corresponde, lo que ha relativizado notablemente su participación en este escenario.

Creemos por ello que este trabajo puede contribuir a cubrir ese déficit, apreciable también en la bibliografía que se anexa al final, donde predomina significativamente la literatura extranjera y, dentro de ésta, un reducido grupo de autoras, cuyo peso se hace fácilmente perceptible a lo largo del texto. Lo que al mismo tiempo nos permite sumarnos a las todavía escasas pero valiosas excepciones aparecidas en los últimos años (incluso meses) alrededor de esta materia en España.

3.- Una tercera razón que otorga especificidad a esta tesis es la atención prestada a la perspectiva multidisciplinar, que no sólo atiende al ámbito jurídico sino a la ciencia y a la sociología políticas, aunque el foco de atención sea propiamente el Derecho internacional. Esto es coherente con el carácter a su vez multidisciplinar del programa de doctorado en el que se inserta, *Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional* (con *Mención de Excelencia* desde 2012), y al centro al que se adscribe, el Institut de Drets Humans de la Universitat de València, pues el enfoque de la tesis guarda estrecha relación con la formación recibida a lo largo de la etapa predoctoral en esta sede, gracias a la concesión de una Beca de Formación del Profesorado Universitario (Beca FPU) del Ministerio de Ciencia e Innovación.

Es más, la interdisciplinariedad de este trabajo es una exigencia obligada porque la óptica jurídica resulta insuficiente para abarcar una realidad tan poliédrica como la intervención posconflicto. El hecho de que las operaciones multidimensionales de paz no encuentren su fundamento en ningún instrumento jurídico (ni tan siquiera estrictamente en la Carta de la ONU), no sólo lo constata, sino que obliga a buscar otro tipo de argumentos para fundamentar nuestras hipótesis, como es el caso.

No en vano, entre todas las opciones de análisis disponibles, hay que tener en cuenta que la ONU ha liderado desde el inicio y prácticamente en solitario el proceso de integración de la perspectiva de género en la esfera internacional debido, básicamente, a su multilateralismo. De hecho, es la única institución que puede hacer efectivos estos postulados hoy por hoy: tanto por tener los medios necesarios para aunar igualdad, seguridad y desarrollo, como por ser la hipotéticamente depositaria de la soberanía mundial, al ser la organización que agrupa a la mayoría de Estados. Razones suficientes para enfocar este trabajo no sólo desde lo jurídico sino desde lo político, desde una óptica complementaria e integradora que tenga en cuenta el resultado de las voluntades e intereses de aquéllos con independencia de que sean puramente normativos o estratégicamente contrapuestos; un carácter interdisciplinar que si bien enriquece la investigación la dificulta al mismo tiempo notablemente, pero cuyo riesgo nos vemos obligados a asumir de entrada en virtud del enfoque elegido.

4.- En cuarto y último lugar, hay que señalar que no existe mejor momento para abordar esta problemática que el actual. De un lado, el tema ha conseguido atraer la atención internacional y movilizar efectivos de todo tipo para su solución. Aparte de la producción normativa, el ejemplo más fehaciente de este creciente interés es que el propio Consejo de Seguridad haya tomado cartas en el asunto, situando al género entre las principales amenazas para la paz y seguridad internacionales a través de sus resoluciones (previa implicación directa del Secretario General de la ONU), aunque su reconocimiento más mediático sea sin duda, y polémica aparte, la concesión del premio Nobel de la paz de 2011 a tres mujeres activistas en la materia, las liberianas Ellen Johnson Sirleaf y Leymah Gbowee, y la yemenita Tawakkul Karman.

De otro lado, la alteración de los roles tradicionales de género que provoca cualquier conflicto armado abre una oportunidad única para redefinir y repensar estas relaciones en el período posterior. Si el proceso de reconstrucción se gestiona correctamente teniendo en cuenta los parámetros de actuación que proponemos, las actividades que se desarrollan en esta etapa tienen el potencial de articular sociedades más sensibles al género y fomentar estructuras más equitativas y acordes con la igualdad. Se trata por tanto de trasladar esta cuestión al debate general sobre

el replanteamiento de la intervención posconflicto que mantiene abierto Naciones Unidas en la actualidad y aprovechar esta circunstancia para reivindicar el papel del género como pieza clave del engranaje iusirenista en los próximos años.

En consecuencia, el presente trabajo pretende sumarse a esas reflexiones generales y contribuir de alguna manera a la autocrítica necesaria para mejorar el marco operacional de intervención posconflicto. Con ello, aprovechando la coyuntura (fáctica y teórica) actual, la tesis aporta propuestas para implementar, mejorar o enmendar la política de reconstrucción de una manera acorde con las distintas necesidades de género. En otras palabras, no nos parece suficiente con diagnosticar, sino que consideramos pertinente plantear medidas correctivas, propuestas y sugerencias de futuro.

A tal efecto, para cumplir con los objetivos que debe reunir a nuestro juicio toda investigación interdisciplinar en ciencias sociales, hemos planteado una auditoría de género sobre la cuestión. Un análisis comprehensivo que pretende medir la eficacia y el alcance real de estos nuevos planteamientos no sólo *de iure* sino *de facto*, esto es, comprobar si lo que se propone a nivel teórico es factible en la práctica y viceversa, trasladar la experiencia práctica al ámbito teórico en la medida de lo posible. Las auditorías de género permiten esta retroalimentación, al proveer una evaluación sobre aquello que ya se ha hecho, identificando a su vez, aparte del cómo y del por qué, los potenciales espacios (o *gaps*) para la acción futura; previa valoración, evidentemente, del impacto que sobre hombres, mujeres, niños y niñas tiene cualquier normativa, política, medida y programa que se tercie. Y aunque el uso de la auditoría de género como metodología es relativamente nuevo, su creciente popularidad entre los organismos de Naciones Unidas (como la OIT, el PNUD y el INSTRAW que ya la han utilizado), demuestra con creces su viabilidad analítica, porque permite examinar en qué medida se institucionaliza la equidad, identificar las buenas y malas prácticas a través de un seguimiento exhaustivo del proceso y valorar el nivel de transversalización de la perspectiva de género en todas las actividades de referencia.

Dos consideraciones al respecto merecen, no obstante, traerse a colación:

La primera de ellas es que la elección de esta metodología justifica también, en buena parte, la peculiar estructura de esta tesis. Al tener que escoger unas variables fijas de análisis para proceder a la medición -como las nociones de *gender mainstreaming*, seguridad y desarrollo ya sea en su versión cuantitativa o cualitativa y con independencia del ámbito político, judicial, económico y social de intervención-, éstas se reiteran a lo largo de nuestro trabajo, y vuelven a ser mencionadas en el título de algunos epígrafes, pues de otro modo sería imposible contrastar su evolución. Lo mismo ocurre con ciertos patrones de discriminación contra la mujer que por tener un origen común, tienden a reproducirse inevitablemente en cada uno de los ámbitos anteriores, lo que lejos de restarle valor al trabajo lo revaloriza, al ofrecernos argumentos para elaborar la crítica posterior sin caer en generalizaciones abstractas vacías de contenido.

La segunda consideración hace referencia a la bibliografía utilizada, pero guarda estrecha relación con la primera, el método seleccionado. Una auditoría de género requiere todo tipo de fuentes para articularse, especialmente, las que analizan desde una perspectiva práctica la implementación de los documentos normativos. Por ello utilizamos mayoritariamente informes técnicos, emanados de múltiples instancias internacionales (Secretario General, Asamblea General, Consejo de Seguridad, Relatores Especiales, Consejo Económico y Social etc.), *policy-makers*, expertos u otras organizaciones que trabajan directamente sobre el terreno (como los distintos organismos de la ONU, el CICR, Amnistía Internacional etc.) en aras de conseguir la actualidad que requiere tanto nuestro objeto de estudio como el método de análisis propuesto. Pues sólo de este modo pueden recogerse datos y testimonios de primera mano sobre la eficacia de las medidas adoptadas y proceder al análisis *sui generis* que planteamos en las siguientes líneas.

Con el objetivo de corroborar nuestra hipótesis de partida, es decir que ninguna intervención internacional encaminada a gestionar los efectos de un conflicto armado es neutral al género, hemos dividido el trabajo en tres partes, correspondientes a los tres tipos de análisis -contextual, jurídico y clínico- que a lo largo de 6 capítulos (2 por cada parte) guiarán nuestra auditoría. Son las siguientes:

1. Primera parte: análisis contextual. La rápida transformación del escenario que pretendemos analizar merece un ejercicio de contextualización previa para delimitar bien de dónde parte nuestra auditoría, pues únicamente de esta manera -conociendo bien el entorno en el que se desarrolla la intervención posconflicto, los actores implicados, las motivaciones que se persiguen y los métodos utilizados, así como los principales conceptos que se manejan a nivel teórico para su implementación- puede llevarse a cabo el análisis que proponemos. Por ello, el capítulo I, tras señalar la transformación que ha experimentado el fenómeno bélico desde el final de la Guerra Fría, se detiene en examinar el impacto diferenciado de género que sobre hombres y mujeres provocan los conflictos armados contemporáneos, clasificándolos según la esfera en la que se producen: en el ámbito de la seguridad o en el ámbito del desarrollo. La pertinencia de nuestro análisis queda demostrada al enunciar los problemas que encierra la obliteración del género en este ámbito, en concreto, respecto al desarraigo social, la violencia sexual, el desplazamiento forzado, la proliferación de armas, de un lado, y respecto al ámbito político, judicial, económico y social, del otro lado. Todo ello para verificar la hipótesis de que entre tanta miseria y destrucción, la alteración de los roles tradicionales de género que se produce a consecuencia de éstos, crea el potencial suficiente para modificar estas relaciones con posterioridad, por lo que éste período, bien gestionado, abre una posibilidad única para invertir las discriminaciones estructurales y dar lugar a sociedades más justas e igualitarias en el proceso de reconstrucción.

En el capítulo II hacemos lo propio con el marco operacional de posconflicto que, ante el nuevo contexto internacional, ha tenido que transformarse obligatoriamente para ajustarse a estos nuevos desafíos. De este proceso advertimos también un impacto diferenciado de género, principalmente por la heterogeneidad de actores que participan en las operaciones multidimensionales de paz y las tareas que realizan, cuya evolución trazamos desde sus orígenes para justificar la utilización de un concepto de intervención lo suficientemente amplio, ligado esencialmente a las nociones de seguridad humana y desarrollo humano y que permita desde la apertura la integración del género.

A continuación presentamos nuestra herramienta de trabajo, la perspectiva transversal de género o *gender mainstreaming* (que actúa de vector en esta auditoría), y para dejar constancia de su potencialidad crítica nos detenemos en estudiar sus elementos definitorios: el cuantitativo, relativo a la participación de la mujer en las principales etapas del proceso de paz y el cualitativo, referente a la transversalización de esta perspectiva en los dos principales ámbitos de la intervención posconflicto (seguridad y desarrollo), demostrando así la interconexión existente a nivel conceptual entre éstos, la paz y la igualdad.

Seguidamente, como cualquier análisis de género debe apartar todos aquellos convencionalismos sociales que puedan frustrarlo de inicio, dedicamos el Capítulo II de la primera parte de la tesis a examinar la influencia de los principales estereotipos de género en nuestro ámbito de estudio, tanto de carácter general, como los relacionados específicamente con el conflicto armado y la construcción de la paz. Con ello intentamos destruir el arraigado imaginario social existente, que al reproducir series dicotómicas mutuamente excluyentes (como hombre-mujer, guerra-paz, agresor-víctima etc.), *sexualiza* determinados comportamientos y sitúa lo femenino en un ámbito de inferioridad carente de acción política, invisibilizando a la par las contribuciones de las mujeres en los conflictos armados y en la construcción de la paz. Se corrobora de este modo la hipótesis de que las estructuras desiguales de poder, sustentadas en estas valoraciones asimétricas y estereotípicas, continúan impidiendo reconocer las múltiples realidades que ellas afrontan en estos contextos.

2. Segunda parte: análisis jurídico. En la segunda fase de nuestra auditoría el análisis es exclusivamente normativo, con la intención de demostrar que, como parte del sistema hegemónico y androcéntrico al que aludíamos con anterioridad, el Derecho internacional también tiene un “sesgo de género”, evidentemente masculino. La argumentación reproduce en buena parte la estructura anterior y avanza en paralelo a los avances que por orden cronológico se suceden en la normativa internacional hasta el año 2000, fecha en la que se aprueba la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad y que permite integrar la perspectiva transversal de género en nuestro ámbito de estudio. A tal efecto, el análisis se distribuye en dos grandes etapas según el

tratamiento ofrecido por el Derecho internacional a la mujer en cada período, es decir, desde sus primeras formulaciones en las que la mujer aparece como mera receptora o sujeto pasivo de protección de la normativa (la etapa que va desde 1945 a 1990 y que conforma el capítulo III de la tesis), a sus posteriores consideraciones como sujeto activo del Derecho internacional y, más tarde, hacia mediados de la década, a la eclosión del género como categoría analítica, etapa que recoge el capítulo IV (de 1990 a 2000).

Un análisis que intenta ser lo más exhaustivo posible al entender el Derecho, y más aún el Derecho internacional, en sentido amplio: como sistema formado básicamente por tratados, normas consuetudinarias y principios generales del Derecho, pero también por los métodos auxiliares de determinación de este Derecho (la doctrina y la jurisprudencia) sin descartar, en última instancia, las reglas, principios y directrices que conforman el llamado *soft law*. De este modo, nuestro objetivo consiste en fijar el marco general de protección de la mujer en la esfera de los conflictos armados -Derecho internacional humanitario y Derecho internacional aplicable a los refugiados y desplazados básicamente (al que hemos denominado Derecho internacional *from fear* utilizando la nomenclatura de la seguridad humana para respetar la coherencia de la auditoría)- de un lado, y en la esfera de la paz y el desarrollo -básicamente toda la normativa que forma parte del Derecho internacional de los derechos humanos auspiciada por la ONU (al que por las mismas razones hemos llamado Derecho internacional *from want*)- de otro lado. Lo que a su vez nos permite trazar la progresión histórica que tiene lugar tanto en materia de participación femenina como en el ámbito de la transversalización de la perspectiva de género.

3. Tercera parte: análisis clínico. En aras de completar el diagnóstico prometido, la tercera parte de la tesis evalúa la implementación de todas las medidas adoptadas desde el año 2000 (año de aprobación de la resolución 1325) sobre el terreno, a partir de las variables cuantitativas y cualitativas (léase análisis clínico) del *gender mainstreaming*. Con esta intención, se toman como referencia las intervenciones posconflicto que han tenido lugar desde esa fecha y se audita, literalmente, si tal simbiosis teórico-práctica ha tenido lugar. Así, el capítulo V, analiza la evolución de la participación femenina en las tres etapas principales del

proceso de intervención (en la prevención del conflicto, en el desarrollo de las operaciones multidimensionales de paz y en las negociaciones y acuerdos formales de paz); mientras que el capítulo VI, mide el nivel de transversalización de la perspectiva de género en los dos principales sectores de la intervención: la seguridad y el desarrollo.

En último término, la auditoría se completa con la formulación de unas conclusiones que desde ahora quedan, junto al texto que las fundamenta y que aparece a continuación, a juicio del lector.

PRIMERA PARTE:
Análisis contextual

CAPÍTULO I. GÉNERO Y CONFLICTO ARMADO

Comenzar el análisis que nos ocupa no es tarea fácil, máxime cuando se trata de auditar una realidad tan nueva para el Derecho internacional como la intervención posconflicto desde la perspectiva de género. Por ello conviene, con carácter previo, aclarar el contexto en el que nos movemos así como delimitar los principales conceptos que lo fundamentan. Esto es, ubicar el escenario en el que se desarrollan los conflictos armados en la actualidad y determinar el marco teórico-práctico de la intervención posconflicto. Pues únicamente en función del mapa situacional que tracemos, de las características del entorno, de las particularidades de los actores implicados y de los conceptos que utilicemos -como el de intervención posconflicto y el de perspectiva transversal de género básicamente-, se podrá comprender toda la argumentación posterior. Un ejercicio de contextualización inicial al que se dedican las siguientes líneas.

I. 1. El impacto de género de los conflictos armados contemporáneos

La principal función de una auditoría es dar respuesta a una serie de problemas conexos, en nuestro caso, a las disfunciones de género que existen en el ámbito operacional de la construcción de la paz. Por ello, explicar de dónde parte este análisis y qué razones lo motivan, debe ser siempre el primer paso de una evaluación progresiva como la que pretendemos¹. No es posible abordar la intervención posconflicto desde la perspectiva de género si primero no se atiende a la intervención y al conflicto *stricto sensu*. Una retrospectiva necesaria que traslada

¹ Para comprender mejor en qué consiste una auditoría de género pueden consultarse las siguientes obras: MORRIS, P.: *The Gender Audit Handbook*, Revised by Harvey, J., InterAction, 2010; MOSER, C.: “An Introduction to Gender Audit Methodology: Its Design and Implementation in DFID Malawi”, Overseas Development Institute, London, 2005. SWIRSKI, B.: “What is a Gender Audit”, ADVA Center, Information on Equality and Social Justice in Israel, August 2002. Como ejemplo de auditoría de género realizada por un organismo internacional, puede citarse la de la Organización Internacional del Trabajo. OIT: “Auditoría participativa de género. Herramienta para la introducción de cambios institucionales”, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2011.

nuestro análisis al principio, concretamente a su *leitmotiv*: el impacto de género de los conflictos armados contemporáneos².

Pero afrontar esta hipótesis de inicio también conlleva sus riesgos. Cualquier análisis sobre los conflictos armados, supone adentrarse en un terreno pantanoso que ni tan siquiera la doctrina es capaz de calificar con unanimidad. El hecho de que se hayan popularizado expresiones diversas para referirse a los mismos -sin ánimo exhaustivo: “conflictos asimétricos”, “conflictos internos con elementos internacionalizados”, “conflictos propiciados por Estados fallidos”, “conflictos permeables” etc.- o que se hayan elaborado distintas clasificaciones o tipologías para analizarlos³, constituye el mayor ejemplo. Esta complejidad deriva de la propia transformación que experimenta el contexto internacional tras la Guerra Fría⁴ y,

² BELL, E. & NARAYANASWAMY, L.: “Gender and Armed Conflict”, Supporting Resources Collection, BRIDGE, Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex, Brighton, 2003. CAPRIOLI, M.: “Gendered Conflict”, *Journal of Peace Research*, Vol. 37, N. 1, January 2000, pp. 51-68. PRÜGL, E.: “Gender, Conflict, and Peacekeeping”, *Politics & Gender*, Vol. 2, N. 2, 2006, pp. 270-273. RATHZEL, N.: “Gender at War and in Peace”, *European Journal of Women's Studies*, Vol. 11, N. 1, February, 2004, pp. 126-128.

³ De hecho son numerosos los autores que proponen clasificaciones para abordar el fenómeno conflictual. BYRNE, por ejemplo, distingue entre conflictos internacionales o interestatales y nacionales o civiles. BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”, Report N° 34, BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, December 1995 (revised July 1996), pp. 4-5. EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report, BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, August 2003, p. 10. Otros hablan del surgimiento de una nueva tipología de conflictos armados. GRASA, R.: “Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana”, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, N. 76, 2006, p. 39. POZO, P.: “La aplicación del Derecho internacional humanitario a las fuerzas de Naciones Unidas: algunos interrogantes”, en RAMÓN, C. (coord.): *El Derecho internacional humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Tirant Monografías 251, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pp. 323. POZO, P.: “Derecho internacional de los conflictos armados”, en DE CUETO, C. y JORDÁN, J.: *La gestión de la seguridad en el nuevo entorno estratégico*, Comares, Granada, 2005. ROLDÁN, F. J.: “El nuevo panorama de la paz y la seguridad internacionales y su reglamentación jurídica”, en LIÑÁN, D. J., y ROLDÁN, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008, p. 14 y siguientes.

⁴ El fin de la Guerra Fría acaba con la preeminencia de dos sistemas políticos, ideológicos y económicos antagónicos, cimentados por el miedo y la desconfianza recíproca: el conformado por los bloques opuestos del mapa cardinal mundial, el occidental-capitalista con Estados Unidos a la cabeza y el oriental-comunista, liderado por la antigua URSS. Por ello, una vez eliminada la línea divisoria que separa estas dos superpotencias enemigas, más imaginaria que real (excepción berlinesa aparte) el contexto internacional se transforma tan rápida como profundamente. De hecho, el fin de la Guerra Fría marca el inicio de una nueva era en las relaciones internacionales caracterizada, a los efectos que aquí nos interesan, por el surgimiento de una nueva tipología de conflictos armados.

aunque algunos autores recurren erróneamente al símil de la guerra civil⁵ para describirlos, la mejor forma de estudiar el fenómeno bélico es limitarse a enunciar algunos de sus rasgos principales.

Los conflictos armados contemporáneos se distinguen significativamente de la guerra clásica por sus motivaciones, que en lugar de políticas e ideológicas revisten un carácter económico, territorial, religioso o incluso étnico; en los actores, que ya no aparecen perfectamente identificados como antaño en diferentes bandos o bajo banderas oficiales, sino que se diluyen entre toda una gama de participantes heterogéneos -llámense milicias, grupos subversivos o insurgentes, movimientos nacionalistas o de autodeterminación, grupos terroristas, señores de la guerra etc.- con una fuerza desigual; en el espacio, al no existir un campo de batalla acotado y una separación concreta entre combatientes y civiles; en el tiempo, pues la violencia suele ser intermitente o cíclica, y hasta prosigue con carácter irregular tras las treguas o acuerdos de paz; en la forma de ataque, por su mutabilidad y por manifestarse bajo amenazas globales como el terrorismo, la degradación ambiental, el riesgo nuclear etc.; pero básicamente, y aquí es dónde se verifica nuestra primera hipótesis, por los daños colaterales que provocan y que afectan especialmente a la población civil. Está comprobado que los conflictos armados actuales producen más bajas civiles que nunca⁶, pues a las numerosas víctimas directas de las hostilidades hay que añadir las que se producen como consecuencia del *continuum* de violencias

⁵ Algunos autores recurren al símil de la guerra civil para calificar todos estos conflictos armados, como YILMAZ, M. E.: “UN Peacekeeping in the Post-Cold War Era”, *International Journal on World Peace*, Vol. XXII, N. 2, June 2005, pp. 13-14. En este contexto, no obstante, y a pesar de que esta comparación ha sido reproducida ampliamente por la doctrina, pensamos que no sería del todo correcta la asimilación, porque la realidad bélica actual tampoco reúne propiamente todos los rasgos que caracterizan a una guerra civil. Esta misma opinión la comparte POZO, P.: “El espacio humanitario ante el dilema de su seguridad”, en RAMÓN, C. (coord.): *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, “nuevos” principios de actuación en el orden internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, p. 431.

⁶ UNFPA: “The Impact of Conflict on Women and Girls. A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction”, A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, 13-15 November 2002, p. 3. ROLDÁN, F. J.: “El nuevo panorama de la paz y la seguridad internacionales y su reglamentación jurídica”..., *op. cit.*, p. 22 y siguientes.

de otra naturaleza, política, económica o social, que se sufren en estos escenarios⁷. La erosión de los patrones tradicionales del conflicto clásico lo confirma. Cuando *las líneas que separan lo militar de lo civil, lo público de lo privado, la línea de frente del frente humano, las víctimas de los agresores y el tiempo de guerra del período de reconstrucción*⁸, se difuminan, los daños personales se multiplican necesariamente. Y aunque la violencia y la destrucción afectan por igual a hombres y mujeres en estos contextos, las diferencias existentes entre ellos se manifiestan también respecto a su vulnerabilidad, mucho más extrema en el caso de las mujeres.

Es evidente que la experiencia de las mujeres en los conflictos armados guarda una relación directa con su status dentro de la sociedad⁹, por lo general inferior al de los hombres¹⁰, de manera que cuando los diferentes tipos de relaciones y desequilibrios de poder que articulan sus vidas se alteran y se transforman como consecuencia de aquéllos, la brecha de género entre ellos se acentúa correlativamente. Efectivamente, las desigualdades estructurales que gobiernan sus vidas hacen que sus experiencias en el conflicto raramente coincidan, pudiendo

⁷ COCKBURN, C.: "The Gendered Dynamics of Armed Conflict and Political Violence", in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 49. MOSER, C.: "The Gendered Continuum of Violence and Conflict. An Operational Framework", in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 31. REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993, p. 40.

⁸ ICRC: *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March, 2010, p. 5. (editorial).

⁹ Como afirman algunas autoras, el impacto del conflicto armado sobre mujeres y hombres depende de la situación de igualdad vigente de partida, influenciada a su vez por el contexto cultural, político y económico del país así como por los orígenes y la naturaleza del conflicto en cuestión. Entre ellas: BYRNE, B.: "Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview"..., *op. cit.*, p. 21. ONU: "Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité", Nations Unies, 2003, p. 2.

¹⁰ EL JACK, A.: "Gender and Armed Conflict", Overview report..., *op. cit.*, p. 3.

resultar totalmente dispares¹¹. De ahí el “impacto de género del conflicto armado” al que queremos hacer referencia.

Los conflictos armados son realidades profundamente marcadas por las dinámicas de poder existentes en cualquier sociedad y, por tanto, por la desigualdad de género, uno de los principales desequilibrios de poder. En este sentido, todas las divisiones sociales subyacentes a las situaciones de conflicto, sean por motivos étnicos, culturales, religiosos, lingüísticos o nacionales, se encuentran atravesadas por divisiones de género¹². Lo mismo ocurre con las secuelas del conflicto, que provocan inequidad de género o exacerban las desigualdades vigentes, acentuando a su vez otras divisiones transversales, como la raza, la clase, la posición social, la sexualidad, la religión o la edad¹³. Eso evidencia la interconexión existente entre género y conflicto armado ya que las estructuras de poder de género *dan forma a las dinámicas que tienen lugar en cualquier espacio de interacción humana, desde el hogar a la arena internacional*¹⁴.

Radiografiar esta realidad desde la perspectiva de género, empero, tampoco es fácil. La tardía incorporación de este enfoque al ámbito de los conflictos armados, provoca que los estudios existentes sean todavía sesgados, parciales y

¹¹ Sin lugar a dudas, al final de un conflicto resulta frecuente encontrar a las mujeres en los puestos más marginados de la sociedad. Las mujeres tienden a predominar en aquellos grupos más desaventajados después de las hostilidades, esto es, entre los supervivientes, las víctimas de abusos sexuales, los huérfanos, la población discapacitada o las viudas. Además, el conflicto puede crear nuevos tipos de discriminación: recordemos que básicamente son ellas las que retornan a sus hogares sin tener asegurados los recursos, las excombatientes que tienden a ser ignoradas o las cabeza de familia que carecen de apoyo. Sobre esta cuestión, vid.: PANKHURST, D.: “The Gendered Impact of Peace”, in PUGH, M., COOPER, N. & TURNER, M. (ed.): *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*, Palgrave Macmillan, London, 2011, p. 40. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law*, 1st ed., Kluwer Law International, The Hague, 2001, p. 2. INTERNATIONAL ALERT: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving Beyond Rhetoric to Practice”, International Alert, July 2002, pp. 17-23. PANKHURST, D.: “The Sex War and Other Wars: Towards a Feminist Approach to Peace Building”, in AFSHAR, H. & EADE, D. (ed.): *Development, Women and War. Feminist Perspectives. A Development in Practice Reader*, Oxfam, Oxford, 2004.

¹² BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview” ..., *op. cit.*, p. 2.

¹³ BRIDGE: “Género y medidas de cambio”, Género y desarrollo en breve, Boletín de BRIDGE, Nº 19, julio 2007, pp. 9-10.

¹⁴ COCKBURN, C.: “Gender, Armed Conflict and Political Violence”, Gender and Peacekeeping Online Training Course, Resources, Module 3: Why Gender Matters, DFID/DFAIT, 2002, p. 3.

desgraciadamente minoritarios. Un déficit preocupante ya que el análisis de género del fenómeno conflictual permite revelar el sustrato social que se esconde bajo la desigualdad y que se evidencia perfectamente en tiempos de crisis¹⁵. Como este enfoque permite resaltar las diferencias entre mujeres y hombres en lo que se refiere a sus actividades de género, sus necesidades, su adquisición de recursos y el control sobre éstos¹⁶, sólo un análisis de este tipo permite comprender sus dispares experiencias derivadas del conflicto, así como sus distintas estrategias de supervivencia y de superación, al demostrar, básicamente, las formas en que dichas masculinidades y feminidades se relacionan entre sí y, lo que es más importante, como se producen y reproducen en relación con la dinámica del conflicto¹⁷.

En el siguiente apartado nos limitamos a señalar precisamente alguno de los principales impactos de género que presentan en la actualidad los conflictos armados contemporáneos. Ya hemos dicho que detectar estos impactos constituye la base de nuestra auditoría, puesto que la propia eficacia de la intervención posconflicto depende no sólo de su identificación sino de la inversión de estas discriminaciones en el período de reconstrucción posterior, como veremos más adelante. Por este motivo, realizamos en primer lugar un estudio de las desventajas específicas de género que se dan en estos contextos, hasta ahora ignoradas por la mayoría de estudios sobre la materia, y aunque somos conscientes de que todas ellas permanecen interconectadas en la realidad (siendo prácticamente imposible distinguir las por separado), a efectos de sistematización y por guardar la coherencia en este trabajo las hemos clasificado en dos grandes bloques según su ámbito de afectación: el de la seguridad o el del desarrollo.

¹⁵ El análisis de género del conflicto armado y de sus secuelas revela entonces distintos tipos de desventajas ocultas que empeoran las relaciones de género. BRIDGE: Desarrollo y género en breve. Edición nº 13. agosto 2003, p. 1.

¹⁶ BRIDGE: “Género y medidas de cambio” ..., *op. cit.*, p. 10.

¹⁷ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”, SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency), April 2006, p. 6. SASSEN, S.: “Women’s Burden: Counter-Geographies of Globalization and the Feminization of Survival”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 71, 2002, pp. 255-274.

A. El impacto de género del conflicto armado en el ámbito de la seguridad

Durante el transcurso del conflicto armado, el ámbito de la seguridad es afectado por una multitud de factores que tienen un saldo personal extremadamente negativo en la sociedad civil. Entre ellos, los que representan un mayor amenaza para las mujeres son los siguientes: el desarraigo social; la violencia sexual; el desplazamiento y el refugio y la proliferación de armas.

i.- El desarraigo social

El coste social de un conflicto no se contabiliza únicamente por el número de bajas civiles. Sus raíces son más profundas y guardan estrecha relación con la descomposición progresiva de la estructura comunitaria. Durante este período y, en función de las pautas tradicionales de género, los hombres son reclutados mayoritariamente para combatir, por lo que tienen mayores posibilidades de morir, de ser heridos, detenidos o de desaparecer durante la contienda; mientras que las mujeres permanecen en el hogar en un momento crítico en el que todas las barreras habituales de protección-familiares, sociales e institucionales-, fallan de repente¹⁸. Habida cuenta de los estragos que provoca el conflicto sobre las familias, los límites del hogar devienen *totalmente permeables*¹⁹ (tanto por la pérdida como por la adhesión de nuevos miembros, tan frecuente en este escenario); unas variaciones que obligan a redefinir los roles de género entre sus componentes. En ausencia de

¹⁸ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”, Guía Práctica del Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra 2004, p. 22. PARÍS, S.: “Reconstruir la identidad social de las mujeres para la transformación pacífica de los conflictos”. *FEMINISMO/S. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*. N. 9, junio 2007, pp. 139-152.

¹⁹ SCHINDLER, K. & BRÜCK, T.: “The Impact of Conflict on Households: a Conceptual Framework with Reference to Widows”, German Institute for Economic Research (DIW Berlin), Humboldt University Berlin, and Households in Conflict Network (HiCN), Paper presented at the Second Annual HiCN Workshop: The Unit of Analysis and the Micro-Level Dynamics of Violent Conflict, in Antwerp, Belgium 14 January 2007, p. 9.

varones, las mujeres pasan a encabezar sus familias prácticamente en solitario²⁰ y en un entorno totalmente hostil²¹.

Encargadas habitualmente del cuidado del hogar y obligadas por el conflicto a velar por la supervivencia de los suyos, las mujeres deben ingeniárselas para satisfacer las necesidades básicas de todos aquellos que quedan bajo su cargo. Básicamente del aprovisionamiento de víveres, de la recolección de agua y leña, así como del cuidado de niños y mayores, enfermos o heridos. Nada fácil en un contexto de inseguridad y de miseria permanente, donde los pillajes y saqueos son frecuentes, las principales vías de comunicación y de transporte se encuentran bloqueadas, y la escasez de recursos compromete su obtención. Y es que las adversidades que deben superar para cumplir con estas obligaciones acrecienta su inseguridad hasta límites insospechados²². Durante este período además, es frecuente que muchas mujeres sean reclutadas por las distintas facciones enfrentadas para participar en el combate de forma activa (empuñando las armas o sirviendo de escudos humanos); realizar tareas de avituallamiento (cocina, limpieza, recolección de alimentos etc.) y de logística (espionaje, mensajería etc.); o prestar todo tipo de servicios (incluidos los de carácter sexual).

Es tal el sinnúmero de factores que debido al desarraigo afectan a los hogares, que a menudo se hace difícil señalar de entre ellos un impacto específico²³. Como por razones de espacio nos vemos abocados a elegir los que afectan particularmente a las mujeres, nos quedamos con el supuesto que consideramos más lesivo para la mujer en su conjunto: la situación que experimentan las viudas en estos contextos.

²⁰ Algunas autoras señalan que el número de mujeres que se constituyen en el cabeza de familia en un contexto de conflicto armado es una tendencia creciente, que puede alcanzar la proporción del 30% o más, aunque inciden en las dificultades que existen para cuantificar. En este sentido, vid. EL-BUSHRA, J. & FISH, K.: “Refugees and Internally Displaced Persons”, *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, International Alert and Women Waging Peace, November 2004, p. 5.

²¹ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 45.

²² ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 20.

²³ JUSTINO, P.: “The Impact of Armed Civil Conflict on Household Welfare and Policy”, IDS Working paper, Volume 2011, No. 384, December 2011, p. 10.

a. El caso especial de las viudas

El Comité Internacional de la Cruz Roja, en un estudio elaborado para responder a las necesidades de las mujeres en situaciones de conflicto armado²⁴, afirma que las viudas comparten por lo general dos tipos de experiencias conexas: la pérdida del status social (1) y la reducción de su posición económica (2).

1. Las viudas de la guerra -pero también las esposas de las personas desaparecidas durante ella- son el colectivo que más acusa el desarraigo social porque en la mayoría de sociedades, las mujeres suelen obtener su reconocimiento oficial a través del vínculo con un hombre. Ante la muerte o desaparición de éstos, ellas sufren una especie de “muerte social²⁵”, ya que el estado civil resulta particularmente importante cuando la igualdad de derechos no está garantizada *per se*, como en los títulos de adquisición de la propiedad o de la herencia vigentes en algunas sociedades, por citar tan sólo algunos ejemplos²⁶.

Aunque las costumbres difieren de un lugar a otro, en casi todas las culturas existen normas sociales que regulan el estado de viudedad²⁷. Se trata por lo general de leyes patriarcales, basadas en la tradición o en la religión, que suelen justificar múltiples discriminaciones. Así, en muchas comunidades, las viudas son obligadas a cuidar de los familiares del difunto; en otras, son integradas en la familia de éste, tanto voluntariamente como a la fuerza, mediante segundas nupcias, ya sea con sus cuñados o con otros posibles herederos²⁸. Además, si la relación entre la familia y la

²⁴ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 70.

²⁵ UN: “Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, December 2001., p. 6.

²⁶ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”, Working paper 5, Centre for Conflict Resolution, Department of Peace Studies, University of Bradford, August 2000 p. 9.

²⁷ UN: “Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, December 2001, p. 2.

²⁸ *Ibid.*, p. 14.

viuda se agrava a raíz de la muerte del hombre, la viuda puede perder la custodia de sus hijos y otros derechos hereditarios, como sus bienes o hasta el hogar conyugal²⁹.

Por otro lado, la pervivencia de los rituales y mitos asociados a este estado, con sus creencias arcaicas y esotéricas en muchos casos, también contribuye a su ostracismo³⁰. Debido a la imposición del luto, muchas viudas son obligadas a permanecer confinadas en sus casas de manera que su acceso a la vida pública se prohíbe durante años. Menos ocasionales pero igualmente preocupantes son también, en este contexto, las degradantes prácticas tradicionales ligadas a los ritos funerarios que perviven en ciertos países: como la obligación de beber el agua con la que han sido lavados los cadáveres de sus maridos o la obligación de mantener relaciones sexuales con parientes en los cortejos fúnebres. Finalmente, y como rasgo común, es habitual que las viudas sean consideradas como portadoras de mala fortuna convirtiéndose en una carga onerosa para cualquier familia. En algunos grupos étnicos, las supersticiones que existen alrededor de la viudez -perceptibles a través del vocabulario que se refiere a ellas como “prostitutas”, “brujas” o “mendigas”- acaban institucionalizando una verdadera “caza de viudas” que las estigmatiza de por vida y que en los casos más extremos legitima, incluso, su asesinato.

El perjuicio es más grave por su sesgo de género. Los hombres viudos corren una suerte diferente: su condición jurídica y social permanece inalterable en este mismo caso; continúan siendo bien vistos, pueden volver a casarse o decidir libremente sobre su futuro; no tienen que asumir a la fuerza ninguna obligación familiar; no son desposeídos de sus pertenencias ni desheredados etc.

2. A consecuencia de lo anterior, la situación económica de las viudas se complica sobremanera. De entrada, porque el reconocimiento oficial de su estado de viudez tampoco es automático sino que debe instarse siempre y, sin éste, es imposible solicitar las prestaciones que hipotéticamente se le adscriben. El primer

²⁹ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 70.

³⁰ En este apartado se reproduce la información aparecida en el informe UN: “Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, December 2001, pp. 5-10.

problema se genera entonces con la acreditación de su condición de viudas, que puede deberse a múltiples causas³¹. En muchas ocasiones porque las mujeres carecen de documentación oficial ya que únicamente se les expide a través de sus familiares varones, lo que deja a las viudas totalmente desamparadas³². En otros casos porque la misma confusión de la guerra puede provocar su olvido, pérdida o destrucción, de manera que no tienen forma de identificarse³³. No obstante, la situación legal de viudedad no se reconoce hasta que se certifique oficialmente la muerte o desaparición de sus maridos, que en un contexto de conflicto armado constituye el mayor inconveniente³⁴.

Si pese a todo consigue acreditarse esta condición, los problemas se suceden en otro ámbito. El valor monetario de las pensiones de viudedad es una fuente continua de quejas, ya que su valor no se corresponde con las fluctuaciones constantes de los índices que determinan el costo de vida o con las expectativas que se habían depositado para la jubilación³⁵. A eso se le suma el proceso burocrático o las dilaciones en el pago que hacen prácticamente imposible cobrar las pensiones reconocidas, lo que debido a las altas tasas de analfabetismo entre las mujeres y al propio colapso originado por el conflicto armado, les aboca directamente al sector informal de la economía para sobrevivir. Como resultado, miles de viudas alrededor del mundo, sin distinción de edad, enfrentan la pobreza extrema, la marginación y la calle, la violencia, la enfermedad y la discriminación frente a la ley; violaciones de derechos humanos que a menudo se justifican en nombre de “la cultura” y la

³¹ La mayoría de ordenamientos jurídicos exigen la identificación previa del interesado para reclamar los derechos legalmente reconocidos; un requisito que no están en facultad de acreditar muchas mujeres al carecer de documentación oficial por toda una serie de motivos. UN: “Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, December 2001, p. 4.

³² Como la situación de viudez frustra cualquier posibilidad de adquirirla, su riesgo de sufrir abusos en todos los ámbitos se multiplica LINDSEY, C.: “Las mujeres y la guerra”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 839, p. 519.

³³ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 116.

³⁴ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 42. CICR: “Las mujeres y la guerra”, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, mayo 2008, p. 6.

³⁵ UN: “Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, December 2001.

“tradición”, provocando que sean uno de los colectivos más olvidados del conflicto armado.

ii.- La violencia sexual

La violencia sexual es el impacto de género más característico de un conflicto armado y desde hace unos años quizás el más documentado³⁶. Se trata de un tipo de violencia estructural³⁷ que se expresa en innumerables formas de violencia contra la mujer pero cuyo origen se encuentra en las mismas relaciones de poder³⁸. Descrita como una de las formas *más extremas y efectivas de control patriarcal*³⁹, aparece en prácticamente todas las narraciones de los conflictos armados⁴⁰ pues no existe región, país o cultura donde las mujeres estén libres de este tipo de violencia.

³⁶ Hacemos esta afirmación a partir de la constatación del fuerte componente de género existente en la violencia sexual: la mayoría de los perpetradores son hombres mientras que la mayoría de sus víctimas son mujeres. O'TOOLE, L. & SCHIFFMAN, J. R. (ed.): *Gender Violence. Interdisciplinary Perspectives*, New York University Press, New York, 1997. JACOBS, S., JACOBSON, R. & MARCHBANK, J. (ed.): *States of Conflict. Gender, Violence and Resistance*, Zed Books, London, 2000. LÓPEZ, F.: “Los abusos sexuales: el riesgo de ser mujer”, *Feminismo/s. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, N. 6, diciembre 2005, pp. 91-106.

³⁷ Según GALTUNG, J., la violencia estructural es la que se encuentra inserida en los espacios sociales y mundiales y no es intencionada. Definición extraída de GALTUNG, J.: *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Red Gernika, Bakeaz, Gernika Gogoratuz, Bilbao, 2003. p. 57. Sobre esta cuestión: MAÑAS, C.: “Violencia estructural y directa: mujeres y visibilidad”. *Feminismo/s. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, N. 6, diciembre 2005, pp. 9-16.

³⁸ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 7.

³⁹ En palabras de GALTUNG, *la institucionalización de la dominación masculina en estructuras verticales propicia una mezcla de violencia a la vez, directa, estructural y cultural, que se refuerza mutuamente de manera triangular. La violencia directa, intimida y reprime; la violencia estructural, institucionaliza; y la violencia cultural, interioriza esta relación legitimando la continuidad y la reproducción de esta estructura.* La violencia directa es la que se define en espacios personales, sociales i mundiales i es intencionada, bien por acciones individuales, bien por personas dentro de colectividades. La violencia cultural sirve para legitimar la violencia directa o estructural, motivando a los actores a cometer violencia directa o a evitar contrarrestar la violencia estructural; puede ser intencionada o no intencionada. GALTUNG, J.: *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Red Gernika, Bakeaz, Gernika Gogoratuz, Bilbao, 2003, pp. 57, 70.

⁴⁰ MENDIA, I.: “Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz”, Cuadernos de Trabajo, nº 48, Instituto HEGO, Universidad del País Vasco, enero 2009, p. 11.

En tiempos de crisis además, el fenómeno deviene generalizado porque la violencia sexual suele utilizarse como arma o estrategia de guerra por prácticamente todos los actores que intervienen en un conflicto armado, incluyendo a los Estados⁴¹. Es decir, a la dimensión individual de la violencia –la que sufre la víctima de abusos sexuales–, se une otra dimensión, la colectiva, que busca con este tipo de actos la humillación simbólica de toda la comunidad, factible cuando el honor masculino o la identidad nacional se supeditan a la protección de las mujeres⁴². De esta manera, el cuerpo de la mujer, que se considera propiedad masculina –y por defecto de la comunidad o del Estado–, se instrumentaliza para transmitir un mensaje de poder al enemigo⁴³. Esto ocurre porque a la diferencia corporal entre hombres y mujeres se le atribuye un significado valorativo (y estereotipado) que sirve para justificar y legitimar la subordinación y opresión de éstas. En este sentido, el hecho de presentar a las mujeres como depositarias simbólicas de la identidad de la casta o de la identidad étnica o nacional las expone a un mayor riesgo de ataque⁴⁴; en otras palabras, el cuerpo femenino se convierten

⁴¹ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 14. MENDIA, I.: “Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate”, Encuentro: Feminismos en la agenda del desarrollo, Instituto Hegoa, Bilbao, 25 y 28 de mayo de 2010, p. 2. Para ampliar la información sobre esta materia véase: SKJELSBAEK, I.: “The Elephant in the Room. An Overview of How Sexual Violence came to be Seen as a Weapon of War”, PRIO, Peace Research Institute Oslo, May 2010. VILLELLAS, M.: “La violencia sexual como arma de guerra”, Quaderns de Construcció de Pau, 15, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, Septiembre 2010, p. 8. VICKERS, J.: “Women and War”, in SKJELSBAEK, I. & SMITH, D. (ed.): *Gender, Peace and Conflict*, PRIO International Peace Research Institute, SAGE Publications, Oslo, 2001.

⁴² La violencia sexual en conflicto armado es un instrumento de terror individual y colectivo. VILLELLAS, M.: “La violencia sexual como arma de guerra”..., *op. cit.*, p. 5. HANDRAHAN, L.: “Conflict, Gender, Ethnicity and Post-Conflict Reconstruction”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December 2004, p. 437. KUMAR, R.: “Women’s Peacekeeping During Ethnic Conflicts and Post-Conflict Reconstruction”, *National Women’s Studies Association*, Vol. 13, N. 2, summer 2001, pp. 68-74.

⁴³ CAÑADAS, M. *et al.*: “ALERTA 2008! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2008, p.144. SKJELSBAEK, I.: “The Elephant in the Room. An Overview of How Sexual Violence came to be Seen as a Weapon of War”, PRIO, Peace Research Institute Oslo, May 2010.

⁴⁴ BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”, Cours de formation en ligne sur la problématique home-femme et les opérations de la paix, Ressources, Module 3: L’importance de la problématique homme-femme, DFID/DFAIT, 2002, p. 37.

en tiempo de conflicto armado en la “frontera a traspasar” o en la “frontera a proteger”⁴⁵, cuando no, en el verdadero campo de batalla⁴⁶.

Efectivamente, allá donde está en juego la pureza étnica o religiosa, la violencia sexual contra las mujeres sirve para desmoralizar, castigar, intimidar y humillar al adversario⁴⁷. Una violencia de connotaciones viriles que busca la destrucción psicológica y moral de los hombres, ya que aquellos que no han sido capaces de proteger a sus mujeres y por extensión el honor de su comunidad o nación, serán considerados doblemente perdedores. Como apuntan Sivakumaran, Ricardo y Barker o El Jack⁴⁸ entre otros, la violación femenina es una *forma de comunicación entre los hombres*, ya que el hecho de violar y deshonorar a las mujeres “del otro” es también una forma de agresión hacia ellos: hacia su hombría. Sobre todo en los casos de “limpieza étnica”, es decir, cuando la violación tiene por finalidad provocar un embarazo o lastimar los órganos reproductivos de las mujeres

⁴⁵ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, 49.

⁴⁶ SPIKE, V.: “Gendered Nationalism. Reproducing Us Versus Them”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 44. RAMOS, M.: “Cuando el cuerpo de las mujeres se convierte en campo de batalla”, *Tiempo de paz*, N. 84, primavera 2007, pp. 18-24. VILLELLAS, M.: “La violencia sexual como arma de guerra”..., *op. cit.*, p. 7.

⁴⁷ La doble intencionalidad de los crímenes que se cometieron en la antigua ex Yugoslavia como en Ruanda, donde la violación, la violencia sexual y los embarazos forzados, fueron utilizados de manera premeditada como instrumentos de purificación étnica

⁴⁸ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”, *European Journal of International Law*, Vol. 18, N. 2, 2007, p. 268. RICARDO, C. y BARKER, G.: “Hombres, masculinidades, explotación sexual y violencia sexual. Una revisión literaria y llamada a la acción”, *MenEngage*, Promundo, noviembre 2008, p. 34. EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 20.

con la intención de que no puedan procrear y perpetuar su especie⁴⁹. Y al contrario, este mismo condicionamiento cultural y social de los vínculos entre la sexualidad masculina, la virilidad, el poder y la violencia, se observa significativamente en el caso de las violaciones en grupo, donde los responsables intentan demostrar su identidad masculina no sólo a la mujer violada, sino también a ellos mismos, como denuncia Coomaraswamy, la primera Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer⁵⁰.

Por este motivo, las violaciones masivas que se cometen en tiempo de guerra no pueden explicarse aludiendo a su carácter esporádico o excepcional, tampoco

⁴⁹ COOMARASWAMY, la primera relatora especial del Secretario general de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, documentó por primera vez las prácticas que se llevaban a cabo en este escenario, al denunciar que era habitual que los hombres dañaran los órganos reproductivos (útero, matriz, vagina) de las mujeres introduciendo todo tipo de objetos punzantes, como pistolas; que infectaran a las mujeres el HIV de forma deliberada; que las golpearan para infligirles abortos forzados o, por el contrario, que las forzaran para que se quedaran embarazadas y engendraran niños del enemigo. E/CN.4/1995/42: *Ulterior promoción y fomento de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros enfoques y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Informe preliminar presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, de conformidad con la resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos, incluido en un documento de la Comisión de Derechos Humanos 22 de noviembre de 1995, p. 56. Para analizar con mayor profundidad el trabajo desarrollado por esta primera relatora especial, véase: COOMARASWAMY, R.: “A Question of Honour: Women, Ethnicity and Armed Conflict”, International Centre for Ethnic Studies/Third Minority Rights Lecture, Geneva, 1999. SANZ, S.: “El tratamiento de la violencia contra la mujer en la Organización de Naciones Unidas, con especial referencia a los informes de la relatora especial sobre violencia contra la mujer”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LVI, 2004, pp. 530-536.

⁵⁰ CN.4/1995/42: *Ulterior promoción y fomento de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros enfoques y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Informe preliminar presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, de conformidad con la resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos, incluido en un documento de la Comisión de Derechos Humanos 22 de noviembre de 1995, pp. 57-58.

como algo consubstancial o inevitable a la guerra⁵¹, sino enfatizando las otras formas de violencia que ocurren día a día y que se encuentran totalmente legitimadas. No es posible comprender la violación sin ahondar en las estructuras y prácticas sociales que la rodean⁵², razón por la que la violencia contra la mujer ha pasado desapercibida durante tanto tiempo. En este sentido, las formas de violencia utilizadas –tortura, violación, violación en público, esclavitud sexual, prostitución forzada, esterilización forzada, aborto forzado y mutilación-, así como la forma en que cada una de éstas se perpetra, se encuentra en correlación directa con el tipo de relaciones entre hombres y mujeres existentes en una sociedad o cultura determinada⁵³.

Por estas mismas razones suele ser frecuente que en contextos armados proliferen las redes de tráfico sexual. Y es que el reclutamiento forzado con fines sexuales se ve favorecido por la inestabilidad, la pobreza, la desintegración social y la alteración del orden público imperante en los países de origen, de tránsito y de destino, en donde la corrupción de los entes encargados de combatirla y el control de las mafias, constituye la nota predominante⁵⁴.

⁵¹ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 23. WARD, J. & MARSH, M.: “Sexual Violence Against Women and Girls in War and Its Aftermath: Realities, Responses, and Required Resources”. A Briefing Paper prepared for Symposium on Sexual Violence in Conflict and Beyond 21-23 June 2006, UNFPA. PALACIO, P.: “Mujeres en situaciones de conflicto: reflexiones en clave feminista”, Conclusiones de los Seminarios sobre Mujeres en situaciones de conflicto realizados en Bilbao y en Barcelona durante el mes de febrero de 2008, HEGO y ACSUR-Las Segovias. KIRBY, P.: “Sexual Violence and the Social Logics of Gender in War”, Prepared for the British International Studies Association, Panel on “Gender, Power and Political Violence”, Wednesday 16 December 2009.

⁵² REJALI, D. M.: “After Feminist Analyses of Bosnian Violence”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 26.

⁵³ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 16.

⁵⁴ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”, The Independent Experts’ Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and the Role of Women in Peace-building, UNIFEM, New York, 2002. p. 12. ROSE-ACHERMAN, S.: “Corruption and Government”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 3, June 2008, pp. 328-343.

En otros casos, la precariedad descrita conduce a situaciones más paradójicas si cabe. Como apuntan los investigadores del Banco Mundial⁵⁵, el sexo es también una estrategia de supervivencia (*survival sex*) en este contexto, puesto que las mujeres se ven obligadas a mantener relaciones sexuales con miembros de grupos armados o con las personas que les proporcionan alimentos, refugio, paso seguro o cubren otras de sus necesidades básicas para sobrevivir; de hecho, este tipo de relaciones por necesidad, ha dado lugar a una nomenclatura propia que hace que se denomine a estas mujeres *bush wives*⁵⁶, una suerte de concubinas o “novias”, “esposas” o “viudas” de guerra.

En este ámbito existe, sin embargo, un lastre todavía mayor, pues el proceso posterior a la violencia sexual suele caracterizarse por la marginación y estigmatización de sus víctimas, a las cuales, aparte de culparles de la agresión, se les castiga también con la exclusión social. Así, las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual corren el riesgo de ser marginadas, sufrir daño físico o incluso la muerte en manos de su familia o de su comunidad por infringir las normas comunitarias relativas al honor. Otras, las que a consecuencia de los abusos quedan embarazadas, pueden ser rechazadas por engendrar hijos del enemigo y acabar suicidándose por no poder soportar la presión⁵⁷.

⁵⁵ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development*, The World Bank, Washington D. C., 2005, pp. 36-37.

⁵⁶ Literalmente, esta expresión hace referencia a las “*mujeres de la selva*”, en alusión a las mujeres que tras ser violadas por las diversas facciones de un conflicto armado, se quedan a vivir o son obligadas a quedarse a vivir con sus agresores en el espacio donde ellos se refugian, como en la selva o en la jungla (nótese que la noción surge para englobar la realidad africana). Aunque posteriormente ha sido traducida y se ha utilizado como equivalente a “mujeres de campaña”, “viudas o novias de soldados” etc. Sobre esta cuestión, véase la monografía: COULTER, C.: *Bush Wives and Girl Soldiers. Women's Lives through War and Peace in Sierra Leone*, Cornell University Press, New York, 2009.

⁵⁷ A las mujeres que han sido violadas y especialmente a las que a consecuencia de la agresión han quedado embarazadas, se les acusa frecuentemente de no haber opuesto resistencia, de “contaminar” o “avergonzar” a la comunidad mancillando el honor colectivo. ESPLÉN, E.: “Gender and Care”, Overview Report. BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, January 2009, p. 32. HANDRAHAN, L.: “Conflict, Gender, Ethnicity and Post-Conflict Reconstruction”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December 2004, p. 438. En otros casos, el rechazo social que acompaña a la violencia sexual forma parte de la mitología cultural o ancestral, como en Sierra Leona, donde las mujeres violadas fueron deliberadamente estigmatizadas bajo la creencia de que serían estériles de por vida u obsesas sexuales. ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 22.

En este punto influyen asimismo las costumbres, las tradiciones y los valores religiosos o culturales, utilizados a menudo no sólo para justificar la violación sino cualquier otro tipo de violencia contra la mujer⁵⁸. Se sabe que estas “normas culturales” son factores causales de la violencia contra la mujer, en particular, las creencias vinculadas con las “prácticas tradicionales nocivas” (como la ablación o mutilación genital femenina, el matrimonio forzado y la preferencia por los hijos varones); “los crímenes de honor”⁵⁹; las penas discriminatorias impuestas en virtud de leyes de inspiración religiosa (lapidación, flagelación, azotes); las limitaciones a los derechos de la mujer en el matrimonio etc. aunque siguen sin catalogarse como crímenes debido al tipo de relativismo cultural imperante y, sobre todo, a la estrechez de algunas concepciones acerca de lo que realmente constituye “cultura”⁶⁰.

Pero el sesgo de género en lo relativo a la violencia sexual durante el conflicto armado no es únicamente femenino. Que sea superior el número de mujeres y en mayor intensidad las que se vean afectadas por este tipo de violencia no significa que los hombres no la experimenten. Una realidad que continúan omitiendo muchos análisis que abordan las consecuencias del conflicto armado (incluidos los que se

⁵⁸ GREIFF, S.: “No Justice in Justifications: Violence against Women in the Name of Culture, Religion and Tradition”, The Global Campaign to Stop Killing and Stoning Women and Women Living Under Muslim Laws, March 2010.

⁵⁹ Los crímenes cometidos en nombre del “honor”, generalmente por algún familiar varón de la víctima (hermano, padre, marido, otro pariente), son un medio de controlar la vida de las mujeres, no sólo en la esfera de la sexualidad sino también en otros aspectos del comportamiento, como la libertad de circulación. Estos crímenes tienen además una dimensión colectiva, pues la familia en su conjunto se considera lesionada por el comportamiento real o percibido por una mujer y a menudo tienen un carácter público, lo cual forma parte integral de su función “ejemplarizante”, pues tiene por objetivo influir en la conducta de las otras mujeres.

⁶⁰ ONU: “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006, pp. 31-33.

elaboran con perspectiva de género) pero que merece, al menos en nuestro trabajo, un pequeño inciso⁶¹.

a. La violencia sexual masculina

El ataque sexual a un hombre, al igual que contra una mujer, significa en última instancia una demostración de poder⁶². La intencionalidad es la misma que en la violencia femenina, tanto a nivel individual como a nivel colectivo (cuando se entrecruza la etnia, la raza, la comunidad, o la religión de origen), busca rebajar su status social. Pues la perpetración de la violencia sexual atenta directamente, en este caso, contra la masculinidad de la víctima, despojarlo de sus atributos masculinos asociados al poder y al control. Por eso aparece también, en todas sus formas y variedades posibles -violación, tortura sexual, mutilación genital, humillación sexual, esclavitud sexual, incesto forzado, violación forzada etc.-, en todos los conflictos armados.

No obstante, se trata de una realidad apenas documentada. Como advierten algunos investigadores⁶³, *se sabe que existe pero no en qué cantidad existe*, debido a la pervivencia de los estereotipos que la invisibilizan; un problema que se agrava

⁶¹ Como se sabe, nuestro estudio adopta una perspectiva de género, aunque se circunscribe al estudio de la mujer por las razones expuestas al inicio. Principalmente para compensar la discriminación histórica que ha sufrido la mujer en este ámbito. No obstante, hemos considerado apropiado introducir un pequeño inciso relativo a la violencia sexual ejercida sobre el hombre porque a nuestro parecer encaja perfectamente con lo que estamos tratando de demostrar aquí, esto es, que para hacer efectivos los postulados del género hay que atender en cada caso a las necesidades específicas que presenten mujeres y hombres en este contexto más allá de los estereotipos. De hecho, el presentar a los hombres también como víctimas de la violencia sexual contribuye a ese objeto.

⁶² En este sentido la violencia sexual masculina puede ser descrita como un acto que “*refuerza la masculinidad del perpetrador a través de debilitar la de la víctima*”. RICARDO, C. y BARKER, G.: “Hombres, masculinidades, explotación sexual y violencia sexual. Una revisión literaria y llamada a la acción”, MenEngage, Promundo, noviembre 2008, p. 34.

⁶³ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 255. BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 48. DEL ZOTTO, A. & JONES, A.: “Male-on-Male Sexual Violence in Wartime: Human Rights’ Last Taboo?”, Paper presented to the Annual Convention of the International Studies Association (ISA), New Orleans, 23-27 March 2002. DONNELLY, D. A. & KENYON, S.: “Honey, We don’t do Men: Gender Stereotypes and the Provision of Services to Sexually Assaulted Males”, *Journal of Interpersonal Violence*, Vol. 11, N. 3, 1996, pp. 441-448.

cuando la virilidad o identidad masculina⁶⁴ entra en juego, pues el estigma que produce esta agresión sobre la víctima, junto a la combinación de vergüenza, confusión, culpa y miedo que acarrea, la convierten en un tabú⁶⁵. No en vano, la escasa documentación existente sobre la violencia sexual masculina corresponde a la literatura médica o a informes de ONG u otras organizaciones internacionales realizados de manera puntual sobre el terreno⁶⁶, pero casi nunca a organismos oficiales o gubernamentales que se ocupan de gestionar el posconflicto, donde la bibliografía, con la notable excepción de la investigación llevada a cabo en la antigua ex Yugoslavia, continúa siendo ínfima⁶⁷. Entre las razones que explican esta falta de documentación pueden citarse las siguientes:

En primer lugar, los hombres suelen ser reacios a denunciar estos abusos por la incapacidad de reconocerse como víctimas⁶⁸, algo incompatible con su masculinidad, especialmente en aquellas sociedades donde los hombres son constreñidos a esconder sus emociones⁶⁹. Sivakumaran apunta que la incompatibilidad entre esta comprensión de la masculinidad y la victimización se produce tanto en el plano del propio ataque -puesto que un verdadero hombre debería ser capaz de prevenirlo-, como a la hora de hacerle frente a sus consecuencias- porque de él se espera precisamente que le haga frente “*como un*

⁶⁴ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 16.

⁶⁵ DEL ZOTTO, A. & JONES, A.: “Male-on-Male Sexual Violence in Wartime: Human Rights’ Last Taboo?”, Paper presented to the Annual Convention of the International Studies Association (ISA), New Orleans, 23-27 March 2002. STENER, E.: “The Hidden Prevalence of Male Sexual Assault During War. Observations on Blunt Trauma to the Male Genitals”, *British Journal of Criminology*, Vol. 46, 2006, pp. 16-25.

⁶⁶ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 259.

⁶⁷ Se denuncia que la documentación existente sobre violencia sexual masculina puede contarse desgraciadamente con una mano. DEL ZOTTO, D.: “The Body of the Other Man. Sexual Violence and the Construction of Masculinity, Sexuality and Ethnicity in Croatian Media”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, pp. 72-73.

⁶⁸ BRIDGE: “Género y conflicto armado”, Canasta Básica de BRIDGE, BRIDGE/Instituto de Estudios de Desarrollo, Brighton, 2003. pp. 12-13. EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 14. MACKINNON, C.: *Women’s Lives Men’s Laws*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 2005, pp. 23-24.

⁶⁹ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development*..., *op. cit.*, p. 48.

hombre”⁷⁰-; y es que las normas de género masculinas a menudo dictan que los hombres deben arriesgarse, aguantar el dolor, ser fuertes y estoicos, entre otra serie de cualidades atribuidas erróneamente como innatas, para demostrar su hombría⁷¹.

En segundo lugar, las víctimas de estos crímenes deben hacer frente a otro estigma recurrente: el de la homosexualidad⁷². Se supone que durante la agresión, el hombre que agrede conserva y refuerza su status heterosexual, mientras que la víctima lo pierde, esto es, se “homosexualiza”, se “debilita”, se “feminiza”⁷³. Hay autores que recurren al argumento biológico para certificar este extremo, aduciendo que en el contexto de la violación masculina, no es extraño que la víctima experimente una erección o que eyacule -sobre todo en aquellos casos de violación forzada, cuando un hombre es obligado a violar a otro hombre- lo que provoca un daño adicional de carácter moral, como el cuestionamiento de su sexualidad⁷⁴. Más controvertido es incluso lo que nos recuerda Stener⁷⁵, al afirmar que una agresión sexual de este tipo puede no dejar consecuencias físicas. Sea como fuere, lo cierto es que estos crímenes quedan en el anonimato.

Tampoco, exactamente, la violación (con todas sus variaciones) es la única forma de violencia sexual que sufren los hombres en estos contextos. Existen otras formas de violencia sexual que han sido documentadas en los conflictos armados -

⁷⁰ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 255.

⁷¹ RICARDO, C. y BARKER, G.: “Hombres, masculinidades, explotación sexual y violencia sexual. Una revisión literaria y llamada a la acción”, *MenEngage*, Promundo, noviembre 2008, p. 8.

⁷² SIVAKUMARAN califica este estigma como la “tacha de la homosexualidad”. SIVAKUMARAN, S.: “Male/male Rape and the Taint of Homosexuality”, *Human Rights Quarterly*, N. 25, 2005, p. 1274.

⁷³ Las comillas son nuestras. SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 272. JONES, A.: “Straight as a Rule: Heteronormativity, Gendercide, and the Noncombatant Male”, *Men and Masculinities*, N. 8, 2006, pp. 459.

⁷⁴ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 272. LEWIS, D. A.: “Unrecognized Victims: Sexual Violence against Men in Conflict Settings under International Law”, *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 27, N. 1, 2009 p. 8. PEEL, M. (ed.): *Rape as a Method of Torture*, Medical Foundation for the Care of Victims of Torture, 2004. p. 67. OOSTERHOFF, P. *et al.*: “Sexual Torture of Men in Croatia and other Conflict Situations: an Open Secret”, *Reproductive Health Matters*, Vol. 12, N. 23, 2004, p. 71.

⁷⁵ STENER, E.: “The Hidden Prevalence of Male Sexual Assault During War. Observations on Blunt Trauma to the Male Genitals”, *British Journal of Criminology*, Vol. 46, 2006, pp. 21-22.

como la esterilización forzada; la castración y otras formas de mutilación sexual; la desnudez forzada; la violencia genital, que puede incluir cortes o golpes; la masturbación forzada y todo tipo de burlas, amenazas y humillaciones (mediante el uso de vídeos, grabaciones, *performances* con miembros de la familia o miembros del mismo sexo)⁷⁶- que al atentar directamente contra los órganos reproductivos masculinos⁷⁷, persiguen la misma finalidad colectiva a la que hacíamos referencia con anterioridad: la destrucción simbólica de todo el grupo. Nótese que en la mayor parte de las culturas el cuerpo masculino no se profana, es algo que se antoja impenetrable, que debe permanecer intacto y unido⁷⁸, por este motivo, la humillación sexual a un hombre de otra etnia, significa que éste ya no es tal y que en consecuencia su etnia es inferior⁷⁹, cosa que se consigue desposeyéndolo de los atributos necesarios para hacer perdurar su especie, como la llamada violación *plus*⁸⁰, que tiene por objetivo infectar premeditadamente con el virus del VIH a las víctimas. En nuestra opinión, este tipo de conductas, cometidas a gran escala y con la intención de destruir, total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o

⁷⁶ Basta citar como ejemplo las vejaciones sufridas por los prisioneros iraquíes en la prisión de Abu Ghraib, que fueron documentadas por los propios torturadores provocando un escándalo internacional sin precedentes. En esas imágenes, soldados americanas torturaban a hombres musulmanes, atentando directamente contra su honor y dignidad al invertir y explotar a conciencia la jerarquía tradicional de género vigente en su religión. Un modo de tortura en el que los discursos de género aparecen en su máxima expresión.

⁷⁷ De hecho, STENER recuerda que con frecuencia, la prueba de una agresión sexual se obtiene por determinados signos -como la ropa o pantalones rotos, cara de pánico etc.-. En el caso de los hombres, una agresión sexual puede producirse pese a que no se agredan físicamente y con violencia sus órganos reproductivos (testículos o pene) aunque en los casos en los que no se dan estas circunstancias se presupone que la agresión no ha tenido lugar. STENER, E.: “The Hidden Prevalence of Male Sexual Assault During War. Observations on Blunt Trauma to the Male Genitals”, *British Journal of Criminology*, Vol. 46, 2006, pp. 18-19. SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 273.

⁷⁸ ZARKOV, D.: “The Body of the Other Man. Sexual Violence and the Construction of Masculinity, Sexuality and Ethnicity in Croatian Media”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 80.

⁷⁹ *Ibid.*, pp. 78-79.

⁸⁰ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 264.

religioso, podría constituir también un genocidio, según la misma argumentación que se está utilizando para tipificar el feminicidio⁸¹.

Por todas las circunstancias señaladas, la violencia sexual masculina debe ser considerada y analizada de la misma forma que la violencia sexual contra las mujeres ya que su dinámica, las construcciones imperantes sobre la masculinidad y la feminidad y el juego que desempeñan los estereotipos tradicionales que estigmatizan a su víctimas son similares, a pesar de que los análisis sobre el conflicto armado continúan ignorando, en su gran mayoría, lo que también viene a ser un claro impacto de género.

iii.- El desplazamiento forzado y el refugio

Con independencia de su causa, el desplazamiento es una fuente continua de violaciones de derechos humanos, desde el mismo momento en que dificulta el acceso a los recursos necesarios, implica exclusión o desarraigo social y genera la exposición a un mayor grado de violencia física y emocional. Unas consecuencias desastrosas que se encuentran atravesadas también por el género, ya que cada fase del proceso de desplazamiento –desplazamiento inicial, huida, protección y

⁸¹ Hasta ahora, únicamente se ha considerado a la violencia sexual como crimen de genocidio en el caso de las agresiones a mujeres. No ha ocurrido lo mismo respecto a los hombres, a pesar de que se han demostrado todo tipo de atrocidades contra ellos que han lesionado también, de uno u otro modo, su capacidad reproductora. Ello nos conduce a pensar que podría existir también la figura del “*masculinicidio*” o, incluso la de “*gendercide*”, como proponen algunos autores. JONES, A.: “Straight as a Rule: Heteronormativity, Gendercide, and the Noncombatant Male”, *Men and Masculinities*, N. 8, 2006, pp. 451-469. De hecho, pensamos que los argumentos que exige el profesor MARIÑO para fundamentar el crimen internacional de feminicidio podrían servir también para catalogar jurídicamente esta realidad. MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013. MARIÑO, F. M.: “Crimen de feminicidio y prevención de la tortura: a propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos en el caso del *campo algodoner* (2009)”, pp. 459-471, en RODRIGO, A. J. y GARCÍA, C. (ed.): *Unidad y pluralismo en el Derecho internacional público y en la comunidad internacional. Coloquio en homenaje a Oriol Casanovas*, Barcelona, 21-22 de mayo de 2009, Editorial Tecnos, Madrid, 2009.

asistencia en los campos de refugiados y de desplazados, búsqueda de asilo, reinstalación y reinserción-, afecta a hombres y mujeres de forma diferente⁸².

Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de los 42'5 millones de personas desplazadas existentes en la actualidad⁸³ -entre refugiados, desplazados internos, solicitantes de asilo, apátridas, personas retornadas o personas que se han integrado en nuevas comunidades (es decir todas aquellas personas que se encuentran bajo su mandato)-, la mitad de las personas desarraigadas en el mundo, una media del 49%, son mujeres adultas y niñas⁸⁴; un colectivo que alcanza la cifra del 80% cuando se computa como es habitual junto a los dependientes que las mujeres tienen a su cargo en estos contextos⁸⁵, lo que demuestra, independientemente de su causa, el fuerte componente de género del desplazamiento.

⁸² EL JACK, A.: "Gender and Armed Conflict", Overview report..., *op. cit.*, p. 26. RAMÓN apunta con acierto que "el siglo de los refugiados" (en referencia al pasado siglo XX) se alarga, debido a la aparición de nuevas formas de desplazamiento forzado, muchas de ellas masivas, que provocan nuevas categorías de refugiados, entre ellos "los refugiados en órbita" o "Los refugiados medioambientales o ecológicos", y que convierten en estructural el fenómeno del desplazamiento. RAMÓN, C.: "Los refugiados del nuevo siglo", en RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004. pp. 187-189. LYTH, A.: "Where are the Women?. A Gender Approach to Refugee Law", Master thesis, Master of International Human Rights Law Programme, Faculty of Law, Lund University, autumn 2001. BLANC, A.: "Los flujos masivos de desplazados y refugiados ante el Derecho internacional", en V CONGRESO IBEROAMERICANO DE ACADEMIAS DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN: *Problemática jurídica de los movimientos migratorios*, Zaragoza, 2005.

⁸³ Datos extraídos del Informe de Tendencias Globales 2011 publicado por el ACNUR en junio de 2012 sobre la situación de desplazamiento forzoso en todo el mundo. Este informe muestra, entre otras cosas, que el 2011 ha sido un año récord en cuanto a desplazamiento forzoso entre fronteras, registrando la mayor cifra de personas que se han convertido en refugiadas desde 2000. Se pueden consultar más datos acerca del informe en: UNHCR: "UNHCR Global Trends 2011. A year of crises", UNHCR, Geneva, 2012. pp. 2-3.

⁸⁴ Estos datos forman parte de las estimaciones del ACNUR que se pueden encontrar en la página web http://www.acnur.org/paginas/index.php?id_pag=21&id_sec=23 (consultada a 26. 6. 2012). Más información en: UNHCR: "UNHCR Global Trends 2011. A year of crises", UNHCR, Geneva, 2012. p. 3. Hay que remarcar, sin embargo, que durante mucho tiempo se ha considerado, erróneamente, que las mujeres formaban la mayor parte del colectivo de refugiados. Algunos advierten de este error, como BOUTA, T. & FRERKS, G.: "Women's Roles in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction", Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations ("Clingendael"), The Hague, 2002. En cambio, otras autoras continúan pensando lo contrario: BYRNE, B.: "Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview"..., *op. cit.*, p. 5.

⁸⁵ Las mujeres refugiadas, junto a sus dependientes, constituyen aproximadamente el 80% del total de refugiados, según se recoge en el documento Política del ACNUR para mujeres refugiadas. ACNUR: "Política del ACNUR sobre mujeres refugiadas", Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, ACNUR, Ginebra, 1990, p. 4.

En consecuencia, el desplazamiento forzado añade un nuevo grado de vulnerabilidad a las mujeres⁸⁶. En sociedades patriarcales, donde abundan las mujeres cabeza de familia por las inclemencias del conflicto armado⁸⁷, el efecto más perjudicial del desarraigo es la desaparición de los vínculos sociales y con él, como ya sabemos, la protección primaria que les brinda la familia o la comunidad. Esto repercute directamente en la seguridad de las mujeres, ya que les es más difícil evitar ser acosadas o maltratadas, o intentar huir, defenderse u obtener la asistencia y la protección que necesitan para subsistir⁸⁸. De hecho, suele ser frecuente que la huida venga ya provocada por una grave discriminación o por una persecución fundamentada en el sexo que puede tener su origen en una de estas causas, a las que se unen otros tipos de discriminación y maltrato por razones de pertenencia étnica, religiosa o de clase⁸⁹. Los impedimentos culturales también influyen en este proceso, imposibilitando en muchos casos que las mujeres crucen las fronteras internacionales, por ejemplo, por la imposibilidad de que viajen solas o por la falta de documentación a la que aludíamos con anterioridad⁹⁰. De esta manera quedan abocadas a un limbo jurídico, el que caracteriza el desplazamiento interno, aún sin reconocimiento internacional.

Para mayor abundamiento, las condiciones de los campos de refugiados o desplazados que se habilitan al efecto para gestionar estos éxodos masivos, suelen agravar estas disfunciones de género. Concebidos como refugios temporales, es frecuente que adolezcan de las condiciones necesarias para albergar residentes de

⁸⁶ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 31.

⁸⁷ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 31.

⁸⁸ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 27. NÍ AOLÁIN, F.: “Gender and Humanitarian Disasters”, Working Paper Series, Research Paper N. 10-15, Transitional Justice Institute University of Ulster, 2010, p. 8.

⁸⁹ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 26. Para BYRNE, la presencia predominante de las mujeres en los campos de refugiados ratifica este extremo, al tiempo que sirve para demostrar también la vulnerabilidad específica de los hombres en este contexto y desmontar con ello el estereotipo tradicional que feminiza a la víctima. Ejemplo citado por BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 37.

⁹⁰ CICR: “Las mujeres y la guerra”, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, mayo 2008, p. 4.

larga estancia; aunque este extremo no les debería eximir de cumplir con ciertos requerimientos básicos. Más si cabe cuando estos afectan a las mujeres desproporcionadamente.

Un aspecto a destacar en este sentido es que las mujeres en situaciones de desplazamiento carecen invariablemente de la privacidad necesaria para mantener su higiene personal sin comprometer su dignidad. Al tener que compartir con otra gente dormitorios e instalaciones de limpieza y de lavado que con frecuencia son fácilmente accesibles a los hombres, muchas mujeres se ven forzadas a elegir entre mantener su higiene personal o conservar su seguridad⁹¹. En consecuencia, como denuncia Lindsey⁹², las mujeres y las niñas en edad de menstruar tienen problemas para obtener una protección sanitaria adecuada, acceso regular a instalaciones exclusivas (como servicios sanitarios y zonas de aseo femeninas) y obtener prendas apropiadas o apósitos especiales para una correcta higiene que preserve su salud y dignidad. Además, la mala iluminación de los recintos o su escasa vigilancia repercuten en la seguridad de las mujeres que corren un mayor riesgo de ser agredidas, generalmente, por los mismos hombres refugiados, el personal que trabaja en estos recintos o los grupos armados o milicias que merodean por la zona⁹³.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el desplazamiento también se utiliza en algunos casos como estrategia o arma de guerra orientada a las relaciones de género, a través de la desintegración familiar y de la desestabilización social⁹⁴. El desplazamiento forzado de la población es también un objetivo principal de los

⁹¹ LINDSEY, C.: “Las mujeres y la guerra”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 839, p. 522.

⁹² *Ibid.*, p. 523.

⁹³ Es un hecho que, por su condición social, las mujeres se encuentran más expuestas a ataques específicos en estas situaciones extremas, en donde predominan la violencia y los abusos sexuales. La penuria que sufren durante los largos recorridos, más onerosa si cabe cuando el éxodo se emprende junto a niños o personas mayores, las pone a merced del apoyo o de la ayuda externa, prestada con frecuencia por las poblaciones locales donde han sido desplazadas o las hace dependientes de la asistencia de las organizaciones internacionales y no gubernamentales. En este sentido, la corrupción imperante sobre el terreno o el hecho de no tener acceso en la misma medida que los hombres a los productos y servicios esenciales que se distribuyen, tiene unos efectos nefastos sobre su bienestar y afecta directamente a su integridad física y mental.

⁹⁴ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, 16.

conflictos armados actuales, al facilitar los saqueos, la transferencia de activos, el control regional, o el acceso a los recursos⁹⁵, con lo que su uso, aunque prohibido por el Derecho internacional humanitario, suele ser recurrente en estos contextos.

Finalmente, el proceso de llegada al país de acogida, con el consiguiente trámite burocrático para pedir asilo tampoco escapa a la discriminación. Los servicios de atención a las víctimas no tienen las competencias necesarias para comprender los traumas sufridos por las mujeres, lo que junto a las barreras culturales (y a menudo lingüísticas) que se interponen, constituyen graves obstáculos para que las mujeres relaten abiertamente sus experiencias⁹⁶. Pese a todo, la violencia basada en el género es todavía escasamente reconocida como motivo para solicitar asilo⁹⁷, por lo que muchas refugiadas se ven obligadas a retornar a sus países de origen u a otros países donde corren el riesgo de correr las mismas amenazas -en contra del asentado principio internacional de *non refoulement*- lo que agrava tremendamente su vulnerabilidad⁹⁸.

En este sentido, resulta fundamental que se realicen análisis de género para detectar todos estos problemas y corregirlos, máxime si como asegura el ACNUR en su último informe global, la persona que se convierte en refugiado, tiene cada vez más posibilidades de permanecer en esa situación por muchos años, ya sea en un campo de refugiados o viviendo en condiciones precarias en algún barrio urbano⁹⁹.

⁹⁵ MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”, *International Alert*, July 2002, p. 21.

⁹⁶ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 27.

⁹⁷ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 27.

⁹⁸ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 28.

⁹⁹ De los 10.4 millones de refugiados bajo el amparo de ACNUR, casi tres cuartas partes (7.1 millones) llevan viviendo en el exilio durante más de cinco años, a la espera de una solución a su situación. UNHCR: “UNHCR Global Trends 2011. A year of crises”, UNHCR, Geneva, 2012. pp. 2-3.

iv.- La proliferación de armas

La proliferación de armas es inevitable en sociedades golpeadas por las hostilidades y constituye, sin lugar a dudas, otro de los principales impactos de género del conflicto armado relacionado con la seguridad; al tiempo, dificulta enormemente la tarea de construir la paz, por el peligro inherente de reactivar el conflicto al mantener unos índices de violencia demasiado elevados. Las armas pequeñas y ligeras de un lado y las minas antipersona de otro lado, han sido los principales instrumentos utilizados en las contiendas armadas de los últimos años con consecuencias similares. Según el informe de *International Alert y Women Waging Peace*, el número estimado de armas pequeñas y ligeras que circulan en todo el mundo asciende a 640 billones, mientras que el correspondiente a las minas terrestres almacenadas se queda en 230 billones. Su impacto en la población civil es severo: cientos de miles de personas mueren al año y millones más quedan heridas por su causa¹⁰⁰.

La alta disponibilidad de armas entre la población es facilitada por una serie de motivos, como su bajo coste, fácil utilización (no requieren adiestramiento especial), larga duración, ligereza y bajo peso (que permite transportarlas con facilidad) y pequeño tamaño (que dificulta su rastreo y control)¹⁰¹. En consecuencia, prácticamente todas las partes en un conflicto -gobierno, militares, milicias, unidades paramilitares, oposición armada, guerrillas y civiles-, poseen y usan armas pequeñas y ligeras, tanto para atacar como para defenderse, lo que aumenta la inseguridad sobre el terreno.

¹⁰⁰ PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, noviembre 2004, p. 2. CICR: “La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés”, CICR, Genève, 1999.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 2.

El impacto de las armas pequeñas y ligeras, pese a afectar al conjunto de la sociedad, también tiene su impacto de género diferenciado¹⁰². Principalmente porque la posesión de armas es parte del código masculino predominante en muchos países y se encuentra mayoritariamente relacionada con el cumplimiento del rol de “protectores” o “defensores” asignado a los hombres¹⁰³. De este modo, como la mayoría de sus poseedores son hombres -para mayor concreción jóvenes desempleados y sin estudios-, ellos devienen las principales víctimas del fuego cruzado (un 90% de las víctimas de los homicidios cometidos con pistola)¹⁰⁴; aunque no es menos cierto que en ocasiones se sirven de su posesión para intimidar, cuando no para cometer muchas otras violaciones de derechos humanos, entre ellas, la violación, la tortura, el secuestro, el reclutamiento forzado, el rapto, el robo, el saqueo, el desplazamiento forzado, el matrimonio forzado y la extorsión¹⁰⁵. Por el contrario, las armas casi nunca son elaboradas, importadas, exportadas, compradas o vendidas por mujeres¹⁰⁶, de manera que éstas quedan desprotegidas cuando paradójicamente son las más hostigadas y atacadas por quienes las detentan, lo que entre otras cosas compromete el pleno desarrollo de sus actividades diarias¹⁰⁷.

¹⁰² FARR, V. A. *et al.*: “Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns”, Brief 24, Bonn International Center for Conversion (BICC), 2002. CUKIER, W.: (2002), “Gendered Perspectives on Small Arms Proliferation and Misuse: Effects and Policies”, BICC, Brief 24: Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns, Bonn International Center for Conversion (BICC).

¹⁰³ INTERNATIONAL ALERT: “Protection of Civilians: Gender Considerations for Disarmament, Conflict Transformation and the Establishment of Human Security”, International Alert, 2003, p. 3.

UN: “Guidelines for Gender Mainstreaming for the Effective Implementation of the UN Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects”, United Nations Conference to Review Progress made in the implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects, A/CONF.192/2006/RC/CRP.3, New York, 26 June-7 July 2006, p. 5. CSS ETH ZURICH: “Gender and Peace Mediation”, Peace Mediation Essentials, Center for Security Studies (ETH Zurich), August 2008, p. 2.

¹⁰⁵ PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, p. 3. BLESSING, J. *et al.*: “¿Cómo te haces entender?, Gender and Gun Cultures in the Caribbean Context”, UN-INSTRAW Working Paper Series, Santo Domingo, Dominican Republic, 2010.

¹⁰⁶ PAGE, E.: “Men, Masculinity and Guns: Can we Break the Link?”, IANSA Women’s Network, 2009, pp. 2-3.

¹⁰⁷ LINDSEY, C.: “Women facing War”. International Committee of the Red Cross Study on Impact of Armed Conflict on Women. October, Geneva, 2001, p. 44. CICR: “La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés”, CICR, Genève, 1999.

Ya hemos dicho que las armas no sólo son un medio de autodefensa, sino que pueden llegar a ser una parte integral de la identidad del individuo, incluso un símbolo de su status social¹⁰⁸, sobre todo en aquellas sociedades y culturas donde su posesión resta profundamente ligada a las percepciones de la masculinidad¹⁰⁹. Además, los hombres son por lo general los principales *consumidores sociales* de violencia (en virtud de la socialización, en el que se explota un tipo de masculinidad agresiva, que se transmite a través de películas, videojuegos, juegos etc.)¹¹⁰, por ello, si tenemos en cuenta que gran parte del proceso de militarización ocurre fuera de los confines militares, esto es, en las fuerzas de policía, en las escuelas, en la cultura popular, en la vida política y social, o, como denuncia Enloe a propósito de Estados Unidos, hasta en las latas de sopa Campbell¹¹¹, el sesgo de género es más que evidente. Y es que la presencia de armas pequeñas y ligeras suele conllevar una cultura de violencia que imposibilita métodos de solución pacíficos, pues las personas suelen recurrir a la agresión en vez de apostar por métodos pacíficos, como el diálogo y la conciliación¹¹².

¹⁰⁸ UN: “The Role of United Nations Peacekeeping in Disarmament, Demobilization and Reintegration”, S/2000/101, Security Council, 11 February 2000 p. 6.

¹⁰⁹ FARR, V. A. & GEBRE-WOLD, K. (ed.): “Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns”, Brief 24, Bon International Center for Conversion, July 2002 p. 22. MYRTTINEN, H.: “Disarming Masculinities”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, p. 37.

¹¹⁰ PAGE, E.: “Men, Masculinity and Guns: Can we Break the Link?”, IANSA Women’s Network, 2009. IANSA Women’s Network. 2009, p. 4. MYRTTINEN, H.: “Disarming Masculinities”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, p. 41. HEYZER, N.: “Gender, Peace and Disarmament”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, p. 8. BREINES, I., CONNELL, R. & EIDE, I. (ed.): “Male Roles, Masculinities and Violence: A Culture of Peace Perspective”, UNESCO Publishers, Paris, 2000.

¹¹¹ ENLOE utiliza este recurrente ejemplo para denunciar las formas de militarización creciente de la sociedad americana en 1983. Testimonio recogido en el libro: VIA, S.: “Gender, Militarism and Globalization: Soldiers for Hire and Hegemonic Masculinity”, in SJOBERG, L. & VIA, S. (ed.): *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*, Praeger Security International, Santa Barbara, 2010, p. 47. De hecho toda la obra de Enloe es una reflexión acerca de la militarización de la vida social y la intersección que ésta tiene en la vida de las mujeres. En este mismo sentido, véase: ENLOE, C.: *Maneuvers: The International Politics of Militarizing Women's Lives*, University of California Press, Berkeley, 2000. ENLOE, C.: *Does Khaki Become You? The Militarization of Women's Lives*, Pandora Press, London, 1988.

¹¹² PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, p. 4. BREINES, I., CONNELL, R. & EIDE, I. (ed.): “Male Roles, Masculinities and Violence: A Culture of Peace Perspective”, UNESCO Publishers, Paris, 2000.

La proliferación de armamento, se aprecia también respecto a las minas antipersona o el resto de municiones sin estallar sobre el terreno que deja el conflicto armado. De un lado, la utilización de minas terrestres obedece a los mismos motivos que el resto de armas ligeras (bajo coste, larga vida, peso ligero) aunque su popularidad se debe más a su impacto, puesto que pueden ser utilizadas para aterrorizar a las comunidades o desplazarlas, inutilizar la tierra agrícola, destruir la infraestructura nacional (como carreteras, puentes y fuentes de agua), impedir la entrega segura de ayuda humanitaria o el reasentamiento de refugiados etc.¹¹³ De otro lado, sobre el terreno es asimismo frecuente la presencia de otras municiones sin estallar, esto es, de toda una serie de explosivos que no detonaron en su día y que por lo tanto permanecen activos después del final de un conflicto armado: balas, granadas, morteros, bombas de dispersión, cohetes etc.¹¹⁴ Tanto las minas antipersona como el resto de municiones sin estallar representan una amenaza específica para las mujeres, puesto que suelen encontrarse escondidas o almacenadas en campos, vías o caminos que ellas transitan diariamente, lo que las expone a un mayor peligro¹¹⁵.

En vista de todo lo que hemos analizado en los apartados precedentes, podemos concluir que el impacto de género en el ámbito de la seguridad es extremadamente grave para las mujeres. A pesar de que por razones obvias de espacio y sistematización sólo hemos comentado los más graves, existen muchas otras formas de violencia y otros aspectos de la seguridad y de la protección de las mujeres que podrían traerse a colación. No obstante, el muestreo presentado basta para abordar nuestro objetivo, aunque debe completarse necesariamente con otra serie de impactos que comprometen el desarrollo integral femenino. Y es que la ausencia de un Estado benefactor democráticamente administrado y organizado que aparte de asegurar la protección personal ofrezca el marco adecuado para satisfacer y proporcionar la seguridad política, judicial, económica y social de sus ciudadanos,

¹¹³ PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, p. 4.

¹¹⁴ *Ibid.*, pp. 1-2.

¹¹⁵ HEYZER, N.: “Gender, Peace and Disarmament”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, p. 7. UNIFEM: “Issue Brief on Landmines”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). New York, 2006 p. 1.

repercute de manera diferente sobre las mujeres y los hombres por los motivos que exponemos a continuación.

B. El impacto de género del conflicto armado en el ámbito del desarrollo

El conflicto armado interrumpe totalmente la vida política de cualquier país. Suspende la vida parlamentaria y las convocatorias electorales, fragmenta el monopolio del poder, bloquea la administración, colapsa el poder judicial, polariza las fuerzas del orden y de seguridad, paraliza el comercio y el mercado, inhabilita los servicios sociales etc. provocando toda una serie de desórdenes encadenados que en virtud de la desigualdad estructural vigente, acusan especialmente las mujeres.

i.- El impacto de género del conflicto armado en el ámbito político

De entrada, la destrucción de edificios e instituciones gubernamentales o civiles, aunque prohibida por el Derecho internacional humanitario, suele ser una característica común a todos los conflictos armados contemporáneos, al ser el núcleo donde se concentra el poder político y, por consiguiente, su centro neurálgico. Ahora bien, la actividad política no se suspende únicamente por los estragos que sufren las infraestructuras que albergan los poderes democráticos. Las bajas civiles o los movimientos masivos de población que huyen del conflicto son factores que afectan del mismo modo a estas instituciones. La ausencia de un orden o ente estatal que detente legítimamente el monopolio del poder y arbitre desde el acervo común la convivencia ciudadana, dificulta enormemente la gobernabilidad del territorio. Sin líderes o representantes políticos -pues es frecuente su muerte, detención o su huida si son capaces de anteponerse al estallido del conflicto-, la población civil queda abandonada a su suerte. Como resultado vemos, de un lado, que la destrucción imperante sobre el terreno impide cualquier atisbo de esperanza, máxime cuando la población deja de cumplir por supervivencia los deberes básicos asociados a la ciudadanía. Un vacío institucional que se cubre, de otro lado, por aquellos que detentan momentáneamente el poder -en función del caso, grupos insurgentes, ejército, paramilitares, guerrillas etc. o todos ellos a la vez-, cuya

polarización impide plantear soluciones de consenso. El retroceso cívico es entonces inevitable y, desgraciadamente, a los efectos que aquí interesan, también presenta un sesgo de género importante. En primer lugar, los usuales “toques de queda” impuestos por los beligerantes u otro tipo de declaraciones oficiales -léase la declaración del estado de alarma, del estado excepción o del estado de sitio-, produce la suspensión de las libertades y los derechos fundamentales de los ciudadanos, como el derecho de circulación, el derecho de reunión, el derecho de asociación, el derecho de participación política, el ejercicio de la libertad religiosa y de culto, la libertad de expresión, el derecho a la educación, el derecho a sindicarse libremente etc. a los cuales se suman, en virtud del vacío legal y de poder, todo tipo de abusos de orden público o privado como las detenciones sumarias, la privación arbitraria de libertad, las violaciones del derecho a la intimidad personal y familiar, los atentados contra la libertad de expresión, la celebración de juicios sumarios, los atentados a la dignidad personal y a la integridad física etc. cuya comisión goza de total impunidad.

En segundo lugar, no es de extrañar que en defecto de instituciones, el mantenimiento del orden público en este contexto se amparare en todo tipo de fundamentaciones de origen cultural, religioso o étnico, con frecuencia discriminatorias, debido a que cada facción del conflicto trata de imponer *ipso facto* su propia ley.

Por todo ello, si tenemos en cuenta que la implementación efectiva de estos principios es una condición esencial para garantizar la seguridad, la justicia, la dignidad y para favorecer un desarrollo humano sostenible basado en la igualdad ante la ley y la justicia social y observamos que el Estado de Derecho y las libertades fundamentales se miden en función de la capacidad de los ciudadanos para ejercer sus derechos, cumplir con sus deberes y pedir cuentas a las instituciones públicas, es evidente que semejante desmoronamiento gubernamental tenga consecuencias encadenadas, o si no, véase lo que ocurre en el ámbito judicial.

ii.- El impacto de género del conflicto armado en el ámbito judicial

El poder judicial, al igual que las instituciones políticas, sufre los estragos de la guerra tanto a nivel de personal, como material -paralización de los procesos judiciales, ausencia de denuncias, imposibilidad de investigar, destrucción de edificios y de documentación etc.-; una paralización judicial que en el contexto armado afecta sobre todo a los más vulnerables, es decir, a aquellos que ven más lesionados sus derechos, como las mujeres. Un impacto de género que afecta a todo tipo de administración de justicia: tanto a la justicia oficial como a la oficiosa.

En relación a la justicia oficial, el conflicto armado impide, mientras perduran las hostilidades, llevar a cabo cualquier tipo de enjuiciamiento, ya sea ante los tribunales internacionales, nacionales o locales. Esto provoca, precisamente, que en ausencia de mecanismos judiciales oficiales se opte por la justicia oficiosa, que suele ser más rápida y menos costosa que aquélla, tanto en términos personales como en términos económicos. Es decir, por un *continuum* de foros consuetudinarios o religiosos que abordan una amplia gama de asuntos, como la resolución de controversias, el registro de matrimonios, la asignación de la propiedad de la tierra o los derechos a su uso y que frente al amplio respaldo que reciben por parte de la población local, se acaban convirtiendo en órganos cuasi-judiciales pese a su gran déficit en materia de igualdad¹¹⁶.

Efectivamente, en primer lugar, el hecho de que se rijan por la costumbre o la religión hace muy difícil la aplicación de normas sensibles al género en esta sede. El ejemplo paradigmático lo constituyen aquellos casos en donde pervive la *Sharia* o ley islámica que comprende, entre otros, el delito de *Zina* (adulterio), en virtud del cual las mujeres son condenadas por la simple sospecha de mantener una relación

¹¹⁶ Los procesos de justicia oficiosa o tradicional pueden iniciarse a instancia de una comunidad - como los procedimientos de mediación dentro de una familia o entre distintas familias (por ejemplo, reunión de los ancianos de una aldea para resolver una controversia local)- convirtiéndose en foros “cuasi judiciales”, al ser creados o apadrinados por el Estado y ser facultados para aplicar el Derecho consuetudinario o confesional en lugar de las leyes aprobadas por el Parlamento, cuyos funcionarios suelen ser designados por el Estado previa consulta con la comunidad, como los comités de adjudicación de tierras en Kenya, constituidos por ancianos locales y funcionarios gubernamentales para decidir controversias relacionadas con esa materia. UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas”, UNIFEM, Nueva York. 2009, pp. 83-84.

fuera del matrimonio; el *Baade* (el intercambio de mujeres y niñas como forma de solución de controversias en relación a la tierra o la propiedad)¹¹⁷; la obligación de contraer matrimonio con el violador etc.¹¹⁸

Salvando estos casos extremos, lo cierto es que en la mayoría de países estos sistemas de justicia tradicionales están integrados por hombres ancianos y reflejan la interpretación de éstos respecto del Derecho consuetudinario, lo que tampoco ayuda. Como en Ruanda, donde el *Gacaca* (o Corte tradicional), estuvo mucho tiempo vedado a las mujeres (que ni podían testificar ni podían devenir jueces), aunque en este foro se dirimieron de manera extraoficial muchas de las responsabilidades relacionadas con los crímenes cometidos durante el genocidio (entre ellos los casos de violencia sexual)¹¹⁹.

iii.- El impacto de género del conflicto armado en el ámbito económico

El conflicto armado impacta también sobre el sector económico y en consecuencia, sobre el acceso y el control de los recursos: destruye la infraestructura social básica y los medios de producción, interrumpe el comercio y la fluctuación de capitales, frustra la agricultura etc. lo que a su vez obliga a reorganizar íntegramente el mercado de trabajo por la ausencia de mano de obra, materiales y activos, provocando un mayor recurso a la economía y alimentación de subsistencia.

Aunque todo ser humano cuenta con mecanismos de supervivencia para afrontar las crisis -como los cambios en el conreo de cultivos o en los métodos de producción, el acceso a fuentes alternativas de ingresos, la venta de activos y en último caso la migración, por citar algunos ejemplos-, estas opciones disminuyen muy rápidamente en época de conflicto debido al abandono masivo de tierras o al

¹¹⁷ UNAMA: “Silence is violence. End the abuse of women in Afganisthan”, UNAMA, OHCHR, Kabul, July 2009.

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ Ejemplo citado en EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 40.

colapso de los mecanismos de mercado y de empleo. Las mujeres también enfrentan sus propias limitaciones en este ámbito, ya que suelen tener menores niveles de educación o habilidades, activos más bajos, menos recursos y mayores restricciones de movilidad¹²⁰. Nótese que todas y cada una de las circunstancias que hemos señalado hasta ahora -la inestabilidad imperante sobre el terreno, los pillajes, el desplazamiento forzado, la presencia de combatientes o la amenaza de francotiradores, las minas antipersona u otro tipo de armamento no explotado en el campo, el bombardeo deliberado, el hundimiento de las estructuras de comercialización y la destrucción de los mercados- perturba sus estrategias de subsistencia significativamente, sobre todo en las zonas rurales¹²¹.

Por este motivo, el conflicto armado da lugar a la aparición de formas alternativas de organización económica y de división del trabajo en las que el género vuelve a estar muy presente. Debido a las alteraciones resultantes del hundimiento de los sistemas tradicionales, las mujeres pasan a ocuparse de las tareas que antes asumían en exclusiva los hombres también en este sector. Esto significa que su carga de trabajo, de normal más pesada que la de los hombres en tiempos de paz, al tener que combinar su trabajo con el rol reproductivo y de cuidado, es todavía mayor. Particularmente en el contexto de la escasez de alimentos, agua o leña, lo que significa que la realización de las tareas domésticas, asumidas tradicionalmente por éstas, requiere el doble tiempo y esfuerzo¹²². Si hasta cierto punto las mujeres pueden beneficiarse de estos cambios en la división sexual del trabajo, el aumento de sus responsabilidades pocas veces se corresponde con un incremento consustancial sobre el control de los recursos, lo que acaba perjudicándolas en su mayoría.

De otra parte, las circunstancias que hemos estado describiendo fomentan la aparición de economías sumergidas, donde el tráfico de recursos físicos y personales queda en manos de mafias organizadas y señores de la guerra. De hecho,

¹²⁰ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 36.

¹²¹ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 25. BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 35.

¹²² BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 36.

un factor importante en la comprensión tanto de las causas de los conflictos como de las razones de su continuidad, es esta especie de economía paralela que se desarrolla como resultado de la guerra y que a su vez la retroalimenta¹²³. Da la casualidad que los principales beneficiarios de estas *economías de guerra o de violencia*¹²⁴, tal y como se han calificado, suelen ser hombres, generalmente allegados al poder armado, como los militares. Las mujeres en cambio, raramente se benefician de estas economías paralelas aunque, como apunta Byrne¹²⁵, puede encontrarse también alguna excepción entre el gremio de mujeres comerciantes o en el sector del mercado negro, ya que en determinadas situaciones las mujeres pueden tener más libertad de movimiento que los hombres y son contratadas como correos o intermediarias, como veremos con posterioridad. En consecuencia, las mujeres copan rápidamente el sector informal de la economía, ejecutando tareas mal remuneradas (como venta ambulante de comida o de bebida, confección de ropa, servicios de lavandería) o actividades ilegales (prostitución, tráfico de drogas o de otros materiales y sustancias) en donde sufren múltiples violencias, entre ellas, la de tipo sexual. La feminización de este sector se debe, aparte de por razones de estricta supervivencia, a que no requiere una educación o formación específica, ni tan siquiera capital inicial, por lo que es común que las mujeres sigan trabajando en él después del conflicto¹²⁶. Basta recordar en este sentido que en todo el mundo el 50 por ciento de las mujeres desempeñan empleos de escasa remuneración y susceptibles de desaparecer sin previo aviso, mientras que la brecha salarial de género se ubica todavía entre el 10 y el 30 por ciento de promedio¹²⁷, con lo que el

¹²³ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 7.

¹²⁴ Esta economía de guerra se caracteriza por la actividad económica ilegal que sirve para satisfacer la demanda de ciertos artículos de consumo que no están disponibles en el mercado, y para recaudar dinero para el mismo, el ahorro o la inversión, la producción o alguna otra actividad. Y mientras la economía informal puede volver casi de inmediato, las inversiones en las empresas más grandes suelen retrasarse, ya que los inversores esperan a que la estabilidad política, las políticas favorables y el establecimiento de estructuras administrativas. BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, pp. 90, 93. CHETAIL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon*, Oxford University Press, Oxford, 2009. p. 74. REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 1.

¹²⁵ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 35.

¹²⁶ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p.90.

¹²⁷ ONU-MUJERES: “Informe Anual 2010-2011”, Nueva York, 2012, p. 12.

sesgo de género del sector económico, aumentado por las inclemencias del conflicto, queda perfectamente acreditado.

iv.- El impacto de género del conflicto armado en el ámbito social

Los servicios sociales, al igual que ocurre con los otros sectores analizados, se ven afectados seriamente durante los conflictos armados, tanto por los ataques directos que destruyen sus instalaciones y la deserción de sus profesionales¹²⁸ como, y sobre todo, por la reasignación de sus fondos presupuestarios al sector militar donde, debido a las hostilidades, se necesitan cada vez más recursos. Esto repercute severamente sobre dos ámbitos fundamentales para las mujeres: la salud y la educación¹²⁹.

a. El impacto de género del conflicto armado sobre la salud

En materia de salud, las diferencias de orden biológico entre hombres y mujeres resultan determinantes, ya no sólo en función de su sexualidad sino de su función reproductiva¹³⁰. El embarazo y la lactancia, la violencia sexual, los riesgos de los embarazos no deseados y de contraer todo tipo de enfermedades, las responsabilidades sociales o culturales de las mujeres (como el cuidado de enfermos y discapacitados¹³¹), el estrés derivado de la guerra o las secuelas psicológicas del conflicto etc. son algunos de los factores que provocan dicha brecha de género y que reconoce la Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS), al considerar que la desigualdad entre los géneros, es un factor clave en los indicadores sobre la salud y la enfermedad de

¹²⁸ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”, WPS Occasional Paper No. 3, UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), PSIS (Programme for Strategic and International Security Studies), June 1998, p. 32.

¹²⁹ GSDRC: “The Impact of Conflict on Women’s Education, Employment and Health Care”, Helpdesk research report, Governance and Social Development Resource Centre, 2009.

¹³⁰ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 18.

¹³¹ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, pp. 31-32.

las poblaciones¹³². A continuación ofrecemos un análisis pormenorizado de estos principales impactos.

1. El colapso del sistema sanitario

La guerra satura los sistemas sanitarios y da lugar a una escasez de suministros y de personal médico sin precedentes. La destrucción y el saqueo de los centros de salud, la fuga de profesionales, la falta general de medicamentos y de equipos y las restricciones severas impuestas sobre la movilidad de las personas, crea situaciones críticas de gran preocupación¹³³. Por otro lado, la guerra también dificulta el acceso a la alimentación, al agua potable, a la vivienda, a las instalaciones sanitarias y a los servicios de salud, lo que aumenta el riesgo de padecer epidemias y problemas nutricionales¹³⁴. El daño producido a las infraestructuras, como el transporte, el saneamiento, los servicios y las comunicaciones tiene asimismo su impronta negativa sobre el sistema público de salud¹³⁵. En el caso de las mujeres, el resultado del colapso sanitario se traduce en un aumento de los embarazos no deseados y en un incremento de la mortalidad materna¹³⁶, tanto por la falta generalizada de métodos de contracepción como por la imposibilidad de acceder a los servicios de salud esenciales, estos es, a los medicamentos necesarios, a los métodos fiables de control de la natalidad, a los tratamientos médicos especializados, a los servicios reproductivos etc.¹³⁷

¹³² ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”, La mujer en el 2000, División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, diciembre 2008, p. 16.

¹³³ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 33.

¹³⁴ CICR: “Las mujeres y la guerra”..., *op. cit.*, p. 10.

¹³⁵ UNFPA: “The Impact of Conflict on Women and Girls. A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction”, A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, 13-15 November 2002, p. 29.

¹³⁶ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 33.

¹³⁷ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”, Cours de formation en ligne sur la problématique home-femme et les opérations de la paix, Ressources, Module 3: L’importance de la problématique homme-femme, DFID/DFAIT, 2002, p. 135.

2. Las enfermedades transmisibles

Como las mujeres son más propensas a padecer violencia sexual, ellas presentan también la tasa más elevada de contagio entre las enfermedades de transmisión sexual, especialmente, de VIH-SIDA. Según ONUSIDA¹³⁸, las normas de género existentes en muchos lugares dictan que las mujeres deben adoptar una posición pasiva y de desconocimiento total frente al sexo, extremo que dificulta la elección de unas relaciones sexuales más seguras o el acceso a métodos anticonceptivos apropiados. Con frecuencia, existe una correlación directa entre la baja condición social de la mujer, la violación de sus derechos humanos y la transmisión del VIH¹³⁹. Las mujeres son vulnerables a la infección debido a las ideas y prácticas asociadas al género que limitan su capacidad de controlar su comportamiento sexual ya que al depender de los hombres en su gran mayoría, suelen delegar en éstos las decisiones relativas a su sexualidad, como la utilización de preservativos o de otras medidas de protección sexual¹⁴⁰. Al mismo tiempo, como las normas de masculinidad imperantes idealizan a los hombres que tienen varias parejas, las mujeres pueden resultar muy vulnerables si aquéllos no toman las precauciones adecuadas¹⁴¹. La desigualdad de género contribuye de este modo a aumentar la epidemia del VIH e intensifica su impacto siendo lo más grave, el estigma que en la mayoría de países acarrea la enfermedad, lo que aminora considerablemente las posibilidades de mejora de las mujeres.

¹³⁸ <http://www.unaids.org/es/PolicyAndPractice/Gender/default.asp> (9. 9. 2009)

¹³⁹ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 51. En la doctrina española, SANZ afirma que “el trinomio mujer, violencia y seropositividad garantiza la discriminación, la estigmatización y el ostracismo de quienes lo padecen”. SANZ, S.: “Mujer, violencia y seropositividad: la vulnerabilidad en estado puro. Estudio de la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA desde la perspectiva de Naciones Unidas”, en FERRER, J. y SANZ, S. (ed.): *Protección de personas y grupos vulnerables. Especial referencia al Derecho internacional y europeo*, Tirant Monografías 526, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, p. 18

¹⁴⁰ ANCIL, A-P.: “VIH/Sida”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 3.

¹⁴¹ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 17.

De hecho, la discriminación contra la mujer seropositiva o que padece sida se da en todas las etapas de la enfermedad: desde su prevención a las pruebas de detección y posteriormente se extiende a su tratamiento. La prevención se imposibilita tanto por la falta generalizada de información como por su escaso acceso a los preservativos (ya sea por ajenidad cultural o por su sumisión a un hombre que decide no utilizarlos). Una vez contagiadas, las discriminaciones se producen respecto a las pruebas de detección. En la mayoría de casos, porque la estigmatización o la falta de información les impide acceder a estos servicios. En otras ocasiones, porque estas pruebas se realizan contra su voluntad y bajo todo tipo de abusos (se ha documentado desde la falta de comunicación de los resultados a la utilización interesada de esta información confidencial para otros fines: como la práctica abortos o la esterilización). De todos modos, recibir tratamiento por la enfermedad es quizás lo más complicado. En la actualidad, sólo la quinta parte de las personas que necesitan tratamiento por VIH lo reciben y los hombres, aparte de tener prioridad, tienen la posibilidad de decidir si las mujeres pueden o no someterse al mismo. Otros factores fundamentales como el elevado coste de los medicamentos o el traslado de zonas rurales a zonas urbanas para recibirlo, puede dificultar este proceso¹⁴².

En otro plano, las difíciles condiciones en que vive la población, propiciadas por la destrucción de las infraestructuras, la escasez de agua potable, la ausencia de higiene, el hacinamiento en los campos de refugiados etc., aumenta considerablemente el riesgo de padecer epidemias¹⁴³ que agravan todavía más la delicada salud de las mujeres en estos contextos. Unas condiciones deplorables que contribuyen a la propagación del paludismo, la tuberculosis y otras enfermedades

¹⁴² SANZ, S.: “Mujer, violencia y seropositividad: la vulnerabilidad en estado puro. Estudio de la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA desde la perspectiva de Naciones Unidas”..., *op. cit.*, pp. 27-28.

¹⁴³ CICR: “Las mujeres y la guerra”..., *op. cit.*, p. 12.

contagiosas y que sumadas a las consecuencias de la violencia sexual, resultan a todas luces devastadoras¹⁴⁴.

3. Los roles culturales/sociales que dificultan el acceso a la salud

En estos contextos que se producen en el transcurso de enfrentamientos armados existen además otros problemas de salud que tienen una relación directa con los roles atribuidos a las mujeres por la sociedad. Nos referimos a las diferencias sociales, es decir, a aquellas barreras culturales que en muchos casos dificultan o impiden el acceso de las mujeres a la atención médica. El control de los hombres sobre los recursos del hogar y sobre la movilidad de las mujeres influye directamente en el acceso de éstas a la atención médica¹⁴⁵. Todavía hoy, en muchas culturas, los hombres continúan teniendo un acceso preferencial a estos servicios¹⁴⁶ por lo que tienen más probabilidades de recibir tratamiento médico que las mujeres¹⁴⁷. Otras culturas barran directamente el acceso de la mujer a la atención sanitaria por la prohibición existente de que ésta entre en contacto con un hombre ajeno a su familia (algo que suele ser frecuente en situaciones de conflicto armado habida cuenta de la escasez femenina existente entre el personal médico¹⁴⁸).

¹⁴⁴ La violencia sexual produce todo tipo de consecuencias en el ámbito de la salud femenina: lesiones abdominales o torácicas, secuelas crónicas, como los dolores crónicos y los trastornos gastrointestinales; trastornos ginecológicos, hemorragias, infecciones vaginales, dolores pélvicos, infecciones de las vías urinarias etc. ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 18.

¹⁴⁵ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 18.

¹⁴⁶ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 32.

¹⁴⁷ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, 24.

¹⁴⁸ Se trata de los casos denunciados por el CICR, como en las zonas controladas por los talibanes en Afganistán, donde se prohíbe a las mujeres trabajar fuera de casa y salir a la calle sin ser acompañadas por un hombre de la familia lo que, entre otras cosas, dificulta su acceso a los servicios sanitarios o a los bienes distribuidos por la ayuda humanitaria ya que la transgresión de estas normas puede acarrearles represalias. Más información acerca de esta problemática en CICR: “Las mujeres y la guerra”..., *op. cit.*, p. 10 y 16. LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, pp. 7, 23.

Por otro lado, la elevada tasa de pobreza entre las mujeres, que está directamente relacionada con la desigualdad entre los géneros para acceder y controlar los recursos económicos, también es un factor clave que contribuye a que las mujeres tengan una salud más precaria que los hombres¹⁴⁹. En período de hambrunas o de penuria alimentaria, las mujeres presentan una mayor tendencia a sufrir desnutrición porque los alimentos no son distribuidos de manera equitativa ni a nivel del hogar ni a nivel de la comunidad¹⁵⁰. En unos casos porque la propia tradición cultural exige que los hombres coman en primer lugar, seguidos de las mujeres¹⁵¹, lo que unido a la inseguridad alimentaria imperante sobre el terreno, provoca que las mujeres tengan una alimentación menos variada y se conformen con pequeñas raciones por miedo a no poder asegurar una alimentación suficiente al resto de los miembros de su familia. Hay que tener en cuenta que debido a la escasez de combustible y de comida también es frecuente que las mujeres cocinen menos, cuando no que utilicen sucedáneos alimentarios sin gran aporte nutritivo, llegando a consumir alimentos que únicamente se consumen en periodos de escasez extrema¹⁵² razón por la cual son más propensas que los hombres a sufrir malnutrición o anemia¹⁵³.

En otros casos, es la división del trabajo basada en el género la que acarrea un impacto de salud diferenciado. Las mujeres suelen tener la responsabilidad principal del cuidado de los miembros de la familia enfermos o discapacitados, a pesar de que cuando ellas caen enfermas, nunca reciben el mismo trato¹⁵⁴. Sus responsabilidades

¹⁴⁹ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 18.

¹⁵⁰ MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2005, p. 9.

¹⁵¹ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”, Cours de formation en ligne sur la problématique home-femme et les opérations de la paix, Ressources, Module 3: L’importance de la problématique homme-femme, DFID/DFAIT, 2002 p. 135. REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993, p. 72.

¹⁵² ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 25.

¹⁵³ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law*..., *op. cit.*, p. 43.

¹⁵⁴ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 17.

domésticas, por otra parte, pueden convertirlas en inhaladoras pasivas de humos - por ejemplo, de los que libera el aceite o el carbón que se utilizan para cocinar-, lo que aumenta el riesgo de que sufran cáncer de pulmón tal y como revelan algunos estudios¹⁵⁵. La responsabilidad de las mujeres con la higiene y la recolección de agua, puede aumentar asimismo las enfermedades transmitidas por su contacto, como la malaria, o incluso por el de las heces¹⁵⁶. En otros países, el mayor riesgo de sufrir enfermedades se asocia con su responsabilidad de recolectar leña, el cuidado de los animales, o el duro trabajo en los campos¹⁵⁷.

4. El impacto del conflicto armado sobre el medio ambiente

La salud de la población civil, se ve afectada también por aquellos métodos y medios de hacer la guerra que tienen graves efectos sobre el medio ambiente, ya que ponen en peligro la seguridad y los medios de subsistencia. Con frecuencia, las mujeres son afectadas antes y de manera más dura por la degradación ambiental y la escasez de agua ocasionada por los conflictos armados, pues suelen tener la responsabilidad de abastecer de agua y efectuar tareas que la necesitan, como cocinar, limpiar y lavar, además de las largas distancias que tienen que recorrer para hacerlo y el tiempo que tienen que invertir para poder satisfacer todas las necesidades domésticas asociadas a su uso¹⁵⁸.

Las mujeres también acusan especialmente las secuelas de las armas biológicas o químicas utilizadas durante los conflictos armados. Estas últimas suelen producir efectos particulares sobre la salud física y las funciones

¹⁵⁵ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 17.

¹⁵⁶ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 32. De hecho, algunos estudios realizados en el Caribe y en Ghana han revelado que las mujeres corren un mayor riesgo de infectarse de malaria por estas mismas circunstancias. ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 17.

¹⁵⁷ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 34.

¹⁵⁸ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 61.

reproductivas de las mujeres, dando lugar a malformaciones congénitas que se prolongan durante años¹⁵⁹.

5. El impacto del conflicto armado sobre la discapacidad

Los efectos colaterales del conflicto armado provocan un incremento del número de discapacitados o minusválidos (ya sea por el impacto de armas de fuego, las minas antipersona, las torturas, el deterioro de la salud etc.). Si bien es evidente que tanto hombres como mujeres pueden sufrir estos percances (también el peso psicológico que conllevan), siempre hay notables diferencias entre ellos. Las mujeres discapacitadas, sea por su papel de cuidadoras de otros o por las dificultades para volver a contraer matrimonio, tienen más probabilidades de ser abandonadas por sus maridos que a la inversa¹⁶⁰, ya que una mujer mutilada, al no poder asumir sus roles tradicionales en el hogar es frecuentemente abandonada por sus familiares, mientras que si lo mismo le ocurre a un hombre, su mujer, además de ocuparse de él, debe asumir las tareas que con anterioridad realizaba éste¹⁶¹.

Por tanto, en caso de discapacidad, las mujeres enfrentan más dificultades en el hogar y en el ámbito público que los hombres. De hecho, la tasa de desempleo para las mujeres discapacitadas en países en desarrollo es prácticamente del 100%¹⁶², lo que viene a confirmar la tesis de que las mujeres y niñas discapacitadas constituyen una carga onerosa y en consecuencia, encuentran todo tipo de obstáculos culturales, religiosos o económicos para obtener asistencia médica.

¹⁵⁹ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 20.

¹⁶⁰ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 34. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law*..., *op. cit.*, p. 39.

¹⁶¹ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 15.

¹⁶² PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, p. 11.

6. El impacto psicológico del conflicto armado

No obstante, el impacto de la guerra tampoco puede calcularse únicamente por los daños físicos, pues hay un importante aspecto de la salud que a pesar de su gravedad siempre pasa desapercibido: el aspecto psíquico. En efecto, los horrores vividos durante el conflicto provocan secuelas importantes sobre la población afectada. La muerte de familiares, la separación o la pérdida de miembros de la familia u amigos, la pérdida del hogar o del entorno social, la violencia experimentada en primera persona o sobre los allegados (especialmente la de tipo sexual), las torturas sufridas, la mutilación o discapacidad, el debilitamiento de los lazos familiares o comunitarios, la destrucción de la infraestructura de base o de la forma de ganarse el pan, junto a otras privaciones morales y materiales, constituyen factores extremos de estrés¹⁶³ que pueden afectar tanto a hombres como a mujeres.

No obstante, el origen del estrés puede ser diferente en unos y otros. Los hombres que sufren un trauma, especialmente aquellos cuya vida ha sido condicionada por la violencia, suelen experimentar dificultades para mantener relaciones sociales normales, sobre todo cuando regresan al hogar y se dan cuenta de que el conflicto ha cambiado los roles familiares, erosionando además el papel que les correspondía con anterioridad. El hecho de que las mujeres pasen a asumir roles productivos adicionales, ya sea por la ausencia de los hombres o porque los hombres han perdido el acceso a los recursos que antes controlaban, aumenta sus responsabilidades y su orgullo, lo que afecta negativamente a su autoestima¹⁶⁴. Esto puede conducir a un aumento de la violencia doméstica, que siempre se acrecienta con la reintegración de los hombres a las familias y a las comunidades¹⁶⁵, como analizaremos con posterioridad. En cambio, las mujeres suelen sufrir tanto su propio estrés, como el de sus allegados, lo que debilita ampliamente su salud

¹⁶³ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 19. REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 40.

¹⁶⁴ EL-BUSHRA, J. & FISH, K.: “Refugees and Internally Displaced Persons”, Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action, International Alert and Women Waging Peace, November 2004, p. 19.

¹⁶⁵ STRAND, L.: “Domestic Violence and Armed Conflict. Report from a Field Trip in Lebanon March 7-17, 2010”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2010. BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 44.

mental, máxime cuando en el terreno personal deben hacer frente a sus problemas particulares en solitario¹⁶⁶.

b. El impacto de género del conflicto armado sobre la educación

En tiempo de guerra, la educación es uno de los primeros servicios públicos que deja de funcionar. Los profesores huyen, las escuelas son destruidas o cierran mientras que la población encuentra serias limitaciones para desplazarse y asistir a las clases, al ser el blanco directo de muchos ataques. Este devastador impacto, aparte de subestimarse, no se encuentra correctamente documentado como denuncia la UNESCO¹⁶⁷. La desaparición del sistema educativo y formativo en estos contextos es una pérdida significativa que se traduce en un coste social a largo plazo pues la educación de hombres y de mujeres (así como de los niños y niñas, por la facilidad con la que se involucran en las hostilidades), es fundamental para asegurar el futuro democrático y la paz social, para entender y respetar los derechos humanos, mejorar la salud, desarrollar mecanismos que permitan afrontar el conflicto y sensibilizarse correctamente frente a determinados riesgos.

Varios son los obstáculos que parapetan el acceso a la educación en situaciones de conflicto armado, especialmente, a las niñas y las mujeres. Como hemos venido comentando, el hecho de recorrer grandes distancias para llegar a la escuela les depara múltiples amenazas, tanto directas como indirectas, que de entrada, desincentiva su asistencia¹⁶⁸. Simultáneamente, debido a la escasez económica o a las convenciones sociales, las mujeres son las primeras en abandonar su formación, bien porque sus familias prefieren gastar el dinero en la educación de sus hijos varones antes que en la de ellas, bien porque al tener que permanecer en

¹⁶⁶ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 43.

¹⁶⁷ UNESCO: “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”, UNESCO, Paris, 2011, p. 131.

¹⁶⁸ Como en Afganistán, donde las maestras reciben amenazas de muerte, las escuelas son blanco de ataques suicidas y las niñas son perseguidas, agredidas de múltiples formas e incluso envenenadas en las escuelas. El caso de las amenazas de muerte a las profesoras aparecen recogidas en EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.* p. 24. UNESCO: “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”..., *op. cit.*, pp. 142-144. En relación al envenenamiento de niñas, todos los medios de comunicación se han hecho eco recientemente de la noticia y la cifra de víctimas asciende al centenar. Entre otras fuentes, se puede consultar el siguiente enlace del periódico El País (28. 6. 2012):http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/06/24/actualidad/1340557596_565877.html.

casa para desarrollar sus roles tradicionales, nunca tienen tiempo para asistir a clase¹⁶⁹. Si a eso se le añade que en virtud de las desventajas estructurales las mujeres presentan la tasa más alta de analfabetismo del mundo -alrededor del 70%- y que más de la mitad de las mujeres en el mundo mayores de 15 años no sabe leer ni escribir¹⁷⁰, los daños son irreparables, pues la falta de acceso a la información escrita y el déficit en materia de tecnologías de la información, les impide aumentar su capacidad de generar ingresos y empeora considerablemente su calidad de vida; de hecho, el analfabetismo es un inconveniente que puede dificultar el ejercicio de los derechos políticos¹⁷¹ (como el derecho al voto), económicos (como el acceso a préstamos, créditos o ayudas financieras) y, en los casos más extremos, puede poner en peligro hasta su seguridad personal (por la imposibilidad de leer las señales de alerta que señalizan la existencia de minas terrestres¹⁷², de defenderse en caso de detención o de suministrar o consumir los medicamentos apropiados etc.)

I. 2. El balance del impacto de género del conflicto armado

A. La alteración de los roles tradicionales de género

En los anteriores apartados hemos intentado reflejar la interconexión existente entre el género y el conflicto armado a través de los principales impactos que tanto en el ámbito de la seguridad como en el del desarrollo, afectan especialmente a las mujeres en situaciones de inestabilidad y enfrentamiento armado. De este modo hemos podido comprobar como el conflicto armado potencia la inseguridad y el éxodo, aumenta el riesgo de sufrir violencia sexual, dificulta el acceso a los alimentos, fomenta la proliferación de armas, colapsa el sistema institucional, afecta

¹⁶⁹ CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: “Returning Home: Women in Post-Conflict Societies”, *Baltimore Law Review*, Vol. 39, 2010, p. 364.

¹⁷⁰ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 103.

¹⁷¹ Las altas tasas de analfabetismo femenino son inversamente proporcionales a su bajo status como actores políticos en la esfera pública. CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: “Returning Home: Women in Post-Conflict Societies”..., *op. cit.*, p. 363.

¹⁷² GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 24.

negativamente a la economía, complica la salud e impide la educación femenina en un marco generalizado de escasez de recursos y ausencia de derechos básicos. Unas consecuencias que más allá del contexto geográfico, económico, político o social, comparten un denominador común: la alteración de los roles tradicionales de género.

En tiempo de crisis, las mujeres adquieren un mayor protagonismo debido principalmente a la ausencia de los hombres. Convertidas a la fuerza en sostén y en pilar fundamental de sus familias pasan a ocupar la esfera que antes y por tradición les correspondía a ellos¹⁷³, tejiendo una *red de micropoderes*¹⁷⁴ dentro de la comunidad en la que ellas detentan el liderazgo y la autoridad. Al tener que asumir por supervivencia estas responsabilidades, se modifica también su status social, en correspondencia con su nuevo poder de acción¹⁷⁵.

Su participación en el conflicto armado ya sea directa o indirectamente (como combatientes, bases de apoyo de la guerrilla, ayuda logística o simplemente como cabezas de familia)-, provoca que las mujeres asuman roles hasta ahora vedados para ellas, lo que sin duda tiene un impacto sobre las relaciones de género, al alterar los equilibrios de poder clásicos entre hombres y mujeres¹⁷⁶. En algunos casos, esta alteración de las estructuras de poder puede provocar el acceso de las mujeres a los órganos de toma de decisiones, generalmente en el ámbito local¹⁷⁷, ya que pueden

¹⁷³ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”..., *op. cit.*, p. 134. GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid”, Research Paper No. 2006/62, UNU-WIDER, June 2006, p. 3.

¹⁷⁴ La presidenta de la ONG *Mujeres en Zona de Conflicto* define esta alteración de roles de la siguiente manera: “Los conflictos armados tejen unas redes de micropoderes que se apoyan en la precariedad, en el dolor y en el miedo del otro”. RAMOS, M.: “La paz desde lo femenino: poder y violencia de género en los conflictos armados”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 117.

¹⁷⁵ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 3.

¹⁷⁶ MENDIA, I.: “Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz”, Cuadernos de Trabajo, nº 48, Instituto HEGO, Universidad del País Vasco, enero 2009, p. 13.

¹⁷⁷ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 22.

crearse estructuras políticas alternativas más inclusivas¹⁷⁸. De hecho, para la mayoría de ellas, el conflicto armado brinda la primera oportunidad de participar activamente en la vida social y política¹⁷⁹, aunque sea a pequeña escala.

Por todo ello, si bien es cierto que los conflictos armados o las situaciones de inestabilidad se traducen a menudo en destrucción, pérdida, tensiones y secuelas profundas, el efecto de los conflictos armados sobre las mujeres no siempre es negativo, justo al contrario. Paradójicamente, el conflicto armado también las empodera, al abrirles nuevas oportunidades que antes no existían¹⁸⁰. En consecuencia, la costumbre tan asentada de retratarlas únicamente como víctimas de la violencia, que con posterioridad criticaremos, supone realizar un diagnóstico incompleto de la realidad de los conflictos armados¹⁸¹. Aquí es dónde entra en juego nuestra segunda hipótesis: aprovechar esta coyuntura para transformar las relaciones de género, aprovechando los cambios que provoca el conflicto pues desgraciadamente, la regla general es que una vez finalizado todo vuelve a ser como antes¹⁸², produciéndose a veces una regresión mayor¹⁸³.

¹⁷⁸ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 23.

¹⁷⁹ VILLELLAS, M.: “La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas”, IICIP Working Papers 2010/05, Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, mayo 2010, p. 26.

¹⁸⁰ REIMANN, C.: “Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management”, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn, 2001 pp. 10-11. CHINKIN, C. & CHARLESWORTH, H.: “Building Women into Peace: the International Legal Framework”, *Third World Quarterly*, Vol. 27, N. 5, 2006, p. 941. ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 31.

¹⁸¹ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”, Ed. HEGOA (Instituto de Estudios sobre desarrollo y Cooperación internacional), 2010, p. 11.

¹⁸² ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 4.

¹⁸³ En ocasiones, los roles de género pueden tornarse con la misma facilidad más conservadores si cabe. SÖDERBERG, A.: “Rethink! A Handbook for Sustainable Peace”, The Kvinna till Kvinna Foundation. Stockholm, 2004, p. 10.

B. La posibilidad de evitar la regresión posconflicto

La posibilidad de que el período posbélico no se convierta en un retroceso para las mujeres debe ser un objetivo principal¹⁸⁴ que debe asumir la comunidad internacional; especialmente, los organismos y agencias que asumen la reconstrucción, porque tras las revueltas de una guerra, se cuenta con una *hoja en blanco* para empezar de nuevo y pensar sobre el tipo de sociedad que se quiere, esto es, *sobre cómo deben articularse en ella las relaciones de género*¹⁸⁵. Asiduamente, los cambios en las relaciones de poder que pueden afectar positivamente a las mujeres no suelen consolidarse tras el conflicto, en la medida en que desde diferentes ámbitos (político, religioso, social, etc.) aparecen presiones para que se vuelva a la “normalidad” y para que se recuperen las relaciones tradicionales lo más pronto posible. Hay que tratar de evitar, por tanto, la temida “regresión posconflicto”¹⁸⁶, haciendo un esfuerzo para que dichos roles tradicionales y patriarcales puedan ser transformados después de la contienda e impedir con ello la revictimización de las mujeres.

El razonamiento es el siguiente: si bien es cierto que el conflicto armado crea el espacio favorable para la redefinición provisional de las relaciones de género, la alteración que provoca crea en paralelo el potencial suficiente para redefinirlas de

¹⁸⁴ Evitar la regresión posconflicto es un reto no exento de desafíos: PANKHURST, D.: “The Gendered Impact of Peace”, in PUGH, M., COOPER, N. & TURNER, M. (ed.): *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*, Palgrave Macmillan, London, 2011, p. 39. PANKHURST, D.: “The Sex War and Other Wars: Towards a Feminist Approach to Peace Building”, in AFSHAR, H. & EADE, D. (ed.): *Development, Women and War. Feminist Perspectives. A Development in Practice Reader*, Oxfam, Oxford, 2004. CAHN, N. R.: “Women in Post-Conflict Reconstruction: Dilemmas and Directions”, *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12, N. 2, 2006, pp. 335-376. GÁMEZ, M. J. y RIVAS, A. M.: “Configuraciones del género en tiempos de cambio”, *Monogràfic. ASPARKÍA Investigació Feminista*, N. 14, 2003.

¹⁸⁵ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 7. SNYDER, A. C. & PHETSAMAY, S. (ed.): *Critical Aspects of Gender in Conflict, Resolution, Peacebuilding and Social Movements*, Research in Social Movements, Conflicts and Change v. 32, Emerald Group Publishing Limited, 2011.

¹⁸⁶ MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz”, en IUDC: *Monográfico: más allá de la ayuda humanitaria: rehabilitación posbélica y construcción de la paz*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Número extraordinario 2006, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), Universidad Complutense de Madrid, Madrid p. 139. LEATHERMAN, J.: “Sexual Violence and Armed Conflict: Complex Dynamics of Re-Victimization”, *International Journal of Peace Studies*, Vol. 12, N. 1, spring/summer 2007, pp. 53-71.

manera más equitativa. No obstante, sin un mayor apoyo en favor de la igualdad, *existe el grave riesgo de que los viejos patrones de la opresión sean reestablecidos en vez de transformados en las secuelas del conflicto*¹⁸⁷. Por este motivo, la introducción de una perspectiva de género en la intervención posconflicto resulta a todas luces necesaria. Es evidente que existe un insuficiente reconocimiento de los diversos roles y necesidades que surgen del conflicto, tanto para las mujeres como para los hombres y de las consecuencias que éstos tienen en las relaciones de género¹⁸⁸. Únicamente mediante este análisis de género previo, podremos identificar la naturaleza de las relaciones de poder existentes en una sociedad particular y comprender cómo el conflicto y sus efectos colaterales afectan directamente a dichas relaciones¹⁸⁹. Huelga decir que el hecho de entender las relaciones de género, no como determinadas biológicamente, sino como construidas socialmente, implica como veremos más adelante la posibilidad de su transformación¹⁹⁰, ya que el conflicto gestionado con eficacia puede ser también un proceso constructivo¹⁹¹.

Así lo afirma el Secretario General de la ONU: *el reconocimiento de la capacidad de la mujer para contribuir a la paz sostenible y de los obstáculos que enfrenta para hacerlo exige un enfoque de la consolidación de la paz que vaya más allá del restablecimiento de la situación anterior. La reconstrucción después de los conflictos requiere un esfuerzo enorme, pero también supone una oportunidad para “volver a construir mejor”*. Tan cierto es esto para la situación de la mujer como para la capacidad de las instituciones del Estado y para la calidad de la infraestructura física, en consecuencia, *el personal de consolidación de la paz debe*

¹⁸⁷ BRIDGE: “Género y conflicto armado”, Canasta Básica de BRIDGE, BRIDGE/Instituto de Estudios de Desarrollo, Brighton, 2003, p. 4. EL-BUSHRA, J.: “Women Building Peace. Sharing Know How”, International Alert, June 2003, p. 60.

¹⁸⁸ BRIDGE: Desarrollo y género en breve. Edición nº 13, agosto 2003, p. 2.

¹⁸⁹ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 7.

¹⁹⁰ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 19. PARIS, R.: *At War's End: Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004. GOLDSTEIN, J. S.: *War and Gender: How Gender Shapes the War System and Vice Versa*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

¹⁹¹ INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”, November 2004, p. 8.

*hacer frente a todas las formas de injusticia, incluida la desigualdad entre los géneros y la discriminación por motivo de género, lo que exige el reconocimiento del nuevo papel que a menudo asume la mujer en los conflictos -como combatiente, agente económico de manutención de la familia o activista- comprometida en la reconciliación de la comunidad. Después de los conflictos, ni los actores nacionales ni los internacionales deben ser cómplices de la relegación de las mujeres a los papeles considerados aceptables por los hombres; deben garantizar la conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, donde se reafirma que la mujer puede invocar plenamente todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales*¹⁹². Se trata en definitiva, como afirma Castillejo¹⁹³ de “*building a state that works for women*”.

El reto para la rehabilitación posbélica es en consecuencia integral. Las intervenciones posconflicto tienen la llave para erigir los pilares básicos de las nuevas sociedades y por tanto, serias implicaciones de género. Por este motivo, el siguiente paso en nuestro estudio consiste en analizar cómo se lleva a cabo este proceso, comprobando, asimismo, si verdaderamente responde a las múltiples exigencias y necesidades diferenciadas de género que provocan los conflictos armados contemporáneos.

CAPÍTULO II. LA INTERVENCIÓN POSCONFLICTO CONTEMPORÁNEA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

II. 1. La intervención posconflicto contemporánea

Desde el final de la Guerra Fría y como consecuencia de los cambios que se producen en el contexto internacional, las intervenciones dirigidas al mantenimiento de la paz y la seguridad dan un giro de noventa grados para adaptarse a los desafíos que presenta el nuevo escenario bélico. Con carácter inicial, el hecho de que el

¹⁹² A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz. 7 de septiembre de 2010, p. 5

¹⁹³ CASTILLEJO, C.: “Building a State that Works for Women: Integrating Gender into post-conflict State Building”, FRIDE, Working paper N° 107, March 2011.

conflicto armado y la paz ya no representen extremos opuestos sino realidades coexistentes en diferente grado de intensidad y periodicidad¹⁹⁴ obliga a reprogramar totalmente la intervención posconflicto. La naturaleza mutante de los conflictos armados, de sus métodos y de sus secuelas, no sólo exige afrontar esta nueva etapa de forma coligada y multidimensional, sino buscar un enfoque más humano de la seguridad que permita combatir con eficacia los riesgos y la inestabilidad imperantes sobre el terreno¹⁹⁵.

Un enfoque innovador, forzado por las exigencias del momento, que se manifiesta primeramente en las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas -el principal mecanismo utilizado por la Organización para estos fines- cuya fisonomía ha evolucionado de forma constante a lo largo de los últimos años. Según se desprende de su definición oficial, las operaciones de mantenimiento de la paz son *un instrumento singular y dinámico establecido por la Organización para ayudar a los países destruidos por conflictos a crear las condiciones necesarias para el establecimiento de una paz durable y poder afrontar así el escenario internacional de la posguerra fría*¹⁹⁶, a pesar de que irónicamente, la expresión “mantenimiento de la paz” que les da nombre (cuyo equivalente sería en inglés *peacekeeping*), no aparece expresamente en el articulado de la Carta¹⁹⁷, lo que parece confirmar la tesis de aquellos que apuntan que las operaciones de mantenimiento de la paz nacieron como un instrumento para que las Naciones Unidas pudiera gestionar, precisamente, este nuevo tipo de conflictos interestatales¹⁹⁸ y que otros califican, no sin acierto, de pura invención¹⁹⁹.

¹⁹⁴ JUSTINO, P.: “The Impact of Armed Civil Conflict on Household Welfare and Policy”, IDS Working paper, Volume 2011, No. 384, December 2011, p. 7.

¹⁹⁵ BOUTA, T. & FRERKS, G.: “Women’s Roles in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction”, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations (“Clingendael”), The Hague, 2002

¹⁹⁶ Definición disponible en: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/index.shtml> (26. 4. 2013)

¹⁹⁷ YILMAZ, M. E.: “UN Peacekeeping in the Post-Cold War Era”..., *op. cit.*, p. 15

¹⁹⁸ MALONE, D. M., & WERMESTER K.: “Boom and Bust? The Changing Nature of UN Peacekeeping”, *International Peacekeeping*, Vol. 7, N. 4, winter 2000, p. 37.

¹⁹⁹ WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2004 p. 11.

Lo que más llama la atención, sin embargo, no es su indefinición jurídica, pues la doctrina ha sabido suplir con acierto esta laguna técnica, al ubicar su origen dentro del “capítulo VI y medio de la Carta”²⁰⁰, es decir, entre los métodos habituales de arreglo de controversias por medios pacíficos -como la negociación y la mediación previstos en el Capítulo VI de la Carta-, y la acción más enérgica autorizada en virtud del Capítulo VII de la Carta; sino la finalidad para la que han sido creadas: lograr una paz durable. Una paz que se concibe en sentido amplio, es decir, como un objetivo ambicioso de realización progresiva y que explica, en cierto modo, su proliferación y transformación permanente a lo largo del tiempo.

Es evidente que la diversidad de conflictos genera, necesariamente, una diversidad de respuestas²⁰¹ nunca sencillas ni lineales²⁰². La continuación y la aparición de nuevas formas de violencia en el período inmediato al conflicto²⁰³, supone un desafío de primer orden a nivel internacional, lo que explica la evolución drástica que han sufrido las misiones de mantenimiento de paz desde su creación.

²⁰⁰ Fue precisamente el Segundo Secretario General de la ONU, Dag Hammarskjöld, el que utilizó por primera vez esta expresión para ubicar las operaciones de mantenimiento de la paz en el articulado de la Carta. LIPSON, M.: “Peacekeeping: Organized Hypocrisy?”, Paper prepared for the Workshop on Peacekeeping and Politics, Columbia University, October 17-18, 2002, p. 15. WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, op. cit., p. 29. La fundamentación legal de las operaciones de mantenimiento de la paz se encuentra en la “doctrina de los poderes implícitos”, esto es, ha sido más bien la práctica y no una previsión explícita de la Carta lo que ha determinado la actual distribución de estas competencias.

²⁰¹ COCKBURN, C.: *From Where We Stand: War, Women’s Activism and Feminist Analysis*, Zed Books, London, 2007, p. 13.

²⁰² ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”, Pearson Peacekeeping Centre, Ottawa, 2008, p. 1.

²⁰³ Hacemos referencia a todo tipo de violencias intermitentes, conflictos asimétricos, Estados fallidos, crisis humanitarias etc. HÖGLUND, K.: “Violence in War-to-Democracy Transitions”, in JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008 p. 83. Para profundizar sobre los Estados fallidos y los problemas jurídicos que comportan, vid.: POZO, P.: “Estados fallidos, Derecho internacional humanitario y seguridad internacional”, en RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 173-185.

A. Origen y evolución del concepto

En su origen, las operaciones de mantenimiento de la paz sólo se dirigían a cubrir unos objetivos muy limitados, tales como la vigilancia de los alto el fuego y la estabilización de la situación sobre el terreno²⁰⁴. Unas actividades que se desarrollaban en virtud de tres principios fundamentales: el consentimiento del país de acogida, la neutralidad/imparcialidad de los mantenedores de la paz, y la no utilización de la fuerza excepto en casos de legítima defensa²⁰⁵. A tal efecto, estaban integradas por observadores militares y tropas dotadas de armas ligeras, aunque la paralización frecuente de la esfera internacional durante la Guerra Fría por la politización del Consejo de Seguridad, limitó su despliegue durante esta primera etapa de existencia. Con la caída del Telón de Acero, el contexto securitario cambia. Es entonces cuando en las relaciones internacionales emerge una nueva época liberal basada en el convencimiento de que la instauración de la democracia, el Estado de Derecho y la economía de mercado, son las bases primordiales para conseguir una paz duradera en sociedades posconflicto²⁰⁶, lo que obliga a replantear el modelo internacional de intervención para ajustarlo precisamente a estos parámetros. Los primeros ensayos en este sentido se realizan a primeros de los noventa, cuando un nuevo tipo de operaciones de mantenimiento de la paz, situadas en una especie de “área gris”²⁰⁷, esto es, a medio camino entre las operaciones de paz tradicionales y las de la actualidad, adquieren protagonismo para responder a las necesidades del momento. La llamada paz liberal, monopoliza así el marco

²⁰⁴ ONU: “Doctrine Capstone”, United Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, 2008, p. 20.

²⁰⁵ Esta “trinidad de principios”, como los califica DONALD, caracteriza a las operaciones de paz clásicas desarrolladas por la ONU desde 1956. DONALD, D.: “Neutrality, Impartiality and UN Peacekeeping at the Beginning of the 21st Century”, *International Peacekeeping*, Vol. 9, N. 4, winter, 2002, p. 21. YILMAZ, M. E.: “UN Peacekeeping in the Post-Cold War Era”..., *op. cit.*, p. 16. MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”, *International Alert*, July 2002, p. 7.

²⁰⁶ CAMPBELL, S., CHANDLER, D. & SABARATNAM, M. (ed.): *A Liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*, Zed Books, London, 2011, p. 1.

²⁰⁷ LIPSON, M.: “Peacekeeping: Organized Hypocrisy?”, Paper prepared for the Workshop on Peacekeeping and Politics, Columbia University, October 17-18, 2002, p. 18.

intelectual y crítico dominante que se aplica a las políticas y prácticas relacionadas con la gestión posbélica tras la Guerra Fría²⁰⁸.

En la práctica, la ONU traduce estos planteamientos modificando y ampliando su campo de operaciones, de las misiones habituales (estrictamente militares), a codiciosos despliegues operativos concebidos para alcanzar la aplicación de acuerdos de paz amplios y ayudar a establecer las bases de una paz sostenible. De este modo, las operaciones clásicas de mantenimiento de la paz (*peacekeeping operations*), se convierten paulatinamente en misiones multidimensionales de construcción de la paz (*peacebuilding missions*)²⁰⁹. Una metamorfosis que exige una sofisticación sin precedentes de la ingeniería pacífica, tanto en términos cuantitativos como cualitativos porque, si de una parte, el número de misiones que se despliegan sobre el terreno se multiplica (en correlación directa con el propio desbloqueo ideológico del Consejo de Seguridad), de otra parte, las actividades que éstas incluyen se vuelven cada vez más complejas y polivalentes. En consecuencia, las operaciones de mantenimiento de la paz pasan a ocuparse de un gran número de tareas, como el establecimiento de instituciones democráticas (incluida la celebración de elecciones), la vigilancia de la situación de los derechos humanos sobre el terreno, el correcto suministro de la ayuda humanitaria, la reforma del sector de la seguridad, las actividades de reconstrucción civil, la verificación de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes etc. Un enfoque holístico de la construcción de la paz que requiere a su vez, un incremento consustancial (también cuantitativo y cualitativo) del número de efectivos. De este modo, aunque el componente militar sigue siendo fundamental en la mayor parte de estas operaciones, éstas cuentan también con la participación de administradores y economistas, agentes de policía y asesores jurídicos, personal de remoción de minas, observadores electorales y de derechos humanos, especialistas en asuntos civiles o de gobierno, trabajadores de asistencia humanitaria, expertos en

²⁰⁸ CAMPBELL, S., CHANDLER, D. & SABARATNAM, M. (ed.): *A Liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*, Zed Books, London, 2011, p. 13.

²⁰⁹ MALONE, D. M., & WERMESTER K.: “Boom and Bust? The Changing Nature of UN Peacekeeping”, *International Peacekeeping*, Vol. 7, N. 4, winter 2000, p. 39.

comunicación e información pública etc.²¹⁰ Es decir, con un personal heterogéneo y cualificado imprescindible para afrontar de forma plena los nuevos retos que presentan los conflictos armados. Esta transición se institucionaliza una vez entrados los noventa, cuando el Secretario General de las Naciones Unidas, por aquel entonces Boutros-Ghali, recoge el ideario de la intervención multidimensional posconflicto en su loado informe *An Agenda for Peace*; un documento que contiene los fundamentos conceptuales de lo que será la nueva y más amplia hoja de ruta de las Naciones Unidas para conseguir la estabilidad mundial²¹¹. A partir de ese momento, las operaciones de mantenimiento de la paz adquieren un grado de complejidad inaudito: se diseñan *ad hoc*²¹² para cubrir las necesidades de un caso concreto y se modifican o se transforman, tanto en el plano conceptual como en el plano operacional, al ritmo de los acontecimientos. Para ello, se amalgaman en una única misión diversos efectivos (componente militar, policial, civil, asistencia humanitaria etc.) así como todos los elementos necesarios para la construcción de la paz en sentido amplio, es decir, los diferentes aspectos de aquello que en inglés se denomina por separado *peacemaking*, *pacekeeping*, *peacebuilding* y *peace enforcement* y que aparecen convenientemente delimitados por primera vez en la *Agenda* del Secretario.

²¹⁰ BOUTA, T. & FRERKS, G.: “Women’s Roles in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction”, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations (“Clingendael”), The Hague, 2002 p. 153. UN: “Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Operations”, Lessons Learned Unit, Department of Peacekeeping Operations, July 2000 p. 3. MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 8. MARTÍNEZ, R.: “La participación de fuerzas policiales en las operaciones de mantenimiento de paz”, en RAMÓN, C. (coord.): *El Derecho internacional humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Tirant Monografías 251, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

²¹¹ CAMPBELL, S., CHANDLER, D. & SABARATNAM, M. (ed.): *A Liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*..., *op. cit.*, p. 14. HAZEN, J. M.: “Can Peacekeepers be Peace Builders?”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 3, June 2007, p. 324.

²¹² FERNÁNDEZ explica que el sistema internacional de mantenimiento de la paz ha evolucionado a golpe de “adhocracia”. FERNÁNDEZ, P. A.: *Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Análisis jurídico de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, vol. 1, Publicaciones Universidad de Huelva, Huelva, 1998 p. 11. Para completar la información sobre la evolución de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas desde el final de la Guerra Fría, véase: VACAS, F.: *Las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas y el principio de no intervención. Un estudio sobre el consentimiento del Estado anfitrión*, Tirant Monografías 303, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003. IGLESIAS, A. J.: *Las operaciones de mantenimiento de la paz: concepto, evolución histórica y características (1948-2002)*, Colección de Estudios, UAM Ediciones, Madrid, 2003. RICHMOND, O. P.: *The Transformation of Peace*, Rethinking Peace and Conflict Studies, Series Editor: Oliver P. Richmond, Palgrave Macmillan, London, 2007.

Entre estos conceptos, empero, el término *peacebuilding*, quizá por ser la novedad, es retomado con posterioridad y aclarado en cierta medida en el *Supplement* de la *Agenda for Peace* publicado en 1995, en donde se enfatiza como la necesidad de una “acción integral”. El mismo año de la publicación del *Supplement*, el Secretario General crea un grupo de tareas interdepartamental para identificar las actividades de rehabilitación posbélica que pueden emprender las agencias de la ONU y que se recogen en el documento *An Inventory of Post-Conflict Peace-Building Activities*, publicado en 1996²¹³. No obstante, a pesar de los notables esfuerzos realizados en materia de síntesis y concreción por parte de la Organización, podemos afirmar, compartiendo el recelo de parte de la doctrina, que la reconstrucción posconflicto sigue siendo a día de hoy un concepto amorfo sin unas claras líneas o metas²¹⁴ o, si se prefiere, un concepto polimorfológico o de carácter híbrido²¹⁵ que pese a todo, no deja de concebirse en sentido amplio.

En los últimos años además, la demanda creciente de este tipo de operaciones complejas ha desbordado completamente a las Naciones Unidas. Según datos oficiales, a 13 de marzo de 2013, el Departamento de Mantenimiento de la Paz de la ONU mantiene en vigor 14 operaciones²¹⁶. Una elevada cifra que exige la movilización permanente de recursos humanos y financieros y que propicia la creación de espacios de colaboración y coordinación a diferentes niveles y entre diferentes agencias frente a la imposibilidad de asumir esta responsabilidad en solitario, como demostraron las intervenciones de los años noventa²¹⁷. De hecho, los organismos de desarrollo del sistema de Naciones Unidas, se han visto obligados a

²¹³ CHETAIL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon*, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 3, 12.

²¹⁴ HAZEN, J. M.: “Can Peacekeepers be Peace Builders?”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 3, June 2007, p. 324.

²¹⁵ CHETAIL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon...*, *op. cit.*, p. 7.

²¹⁶ Propiamente, la ONU desarrolla en la actualidad 14 operaciones, más la Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Afganistán (UNAMA). Para consultar la información actualizada vid.: <https://www.un.org/es/peacekeeping/operations/current.shtml> (13. 03. 2013). El inventario de todas las operaciones de paz desarrolladas desde la Guerra Fría, puede consultarse en: FRANKE, V. C. & WARNECKE, A.: “Building Peace: an Inventory of UN Peace Missions since the End of the Cold War”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 3, June 2009, pp. 407-436.

²¹⁷ ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”, Pearson Peacekeeping Centre, Ottawa, 2008, p. 8.

cooperar con los otros organismos y organizaciones que intervienen a nivel internacional, regional y nacional e, incluso, recientemente, con empresas y compañías privadas de seguridad para cumplir los ambiciosos objetivos propuestos.

La complejidad del escenario posbélico actual, como acertadamente señala Hazen²¹⁸, demuestra que no existe y que de hecho tampoco debería existir un único modelo comprensivo (un “*one-size-fits-all model*”) para todas y cada una de estas operaciones, a pesar de que la falta de claridad o de acuerdo sobre lo que verdaderamente forma parte de la construcción de la paz haya provocado que casi todo se incluya bajo esta etiqueta²¹⁹. Este argumento se corrobora porque el proceso de gestión de conflictos nunca sigue un orden cronológico²²⁰. Las diferentes etapas y niveles de un conflicto no son excluyentes sino que se solapan con frecuencia quedando interrelacionadas, incluso yuxtapuestas, por lo que la distinción entre las fases de preconflicto, conflicto y posconflicto que hacen algunos autores sólo puede considerarse en términos analíticos²²¹. El *peacekeeping* no antecede al *peacebuilding* ni el *peace enforcement* sucede al *peacemaking*, sino que más bien forman parte de un sistema comprendido por una variedad de ingredientes interdependientes²²². Esto es lo que nos conduce a apostar, en este trabajo, por la expresión general de intervención posconflicto; una definición amplia que permite englobar toda la gama de operaciones que se desarrollan en la actualidad bajo la gestión posconflicto, esto es, desde el mantenimiento de la paz tradicional o clásico, a la imposición de la paz, la reconstrucción posbélica y las operaciones de

²¹⁸ INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”, November 2004 p. 3. ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”, Pearson Peacekeeping Centre, Ottawa, 2008, p. 1. CHETAIL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon...*, *op. cit.*, p. 43.

²¹⁹ HAZEN, J. M.: “Can Peacekeepers be Peace Builders?”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 3, June 2007, p. 325.

²²⁰ ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”..., *op. cit.*, p. 1.

²²¹ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 40.

²²² WOEHRLE, L. M.: “Silent or silenced?”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 343.

estabilización²²³. Unas realidades que efectivamente no encajan en la idea de *continuum*²²⁴, más bien al contrario: esta tendencia a considerar el conflicto y la reconstrucción posconflicto como etapas reales, identificables y autónomas, crea una división conceptual que debe rechazarse de inicio²²⁵, habida cuenta de que en la actualidad no existe un único conjunto de definiciones aceptadas que describa claramente los diferentes tipos de operaciones de paz que desarrollan las Naciones Unidas, por lo que lo único que se puede hacer es trazar su evolución²²⁶, como hemos hecho, o enumerar algunos de sus principales elementos, como haremos a continuación.

B. Características de la intervención posconflicto contemporánea

i.- Hacia la *paz positiva*

La apuesta por este tipo de operaciones como instrumento principal para mantener la paz y la seguridad internacionales, debe hacerse con todas las implicaciones del término, es decir, materializando sobre el terreno el enfoque sistémico de la paz que proyecta a nivel teórico la expresión *peacebuilding* y que exige algo más que la simple ausencia de violencia para remover de manera

²²³ El hecho de integrar en una única definición o concepto el amplio abanico de intervenciones internacionales relacionadas con el mantenimiento de la paz o la reconstrucción posconflicto también es utilizada por muchos autores, entre ellos, por ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”..., *op. cit.*, p. 1.

²²⁴ COCKBURN, C. & ZARKOV, D. (ed.): *The Postwar Moment: Militaries, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence and Wishart Limited, London, 2002, p. 12.

²²⁵ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 11.

²²⁶ GARY, W.: *Jus Paciarum. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century*, Paciarum International, LLC, Stafford, 1999, p. 11.

definitiva todas las causas potenciales de futuros conflictos²²⁷. Se persigue precisamente lo que el académico noruego Galtung²²⁸ acuñó como *paz positiva*: un proceso continuo de cambios políticos, económicos y sociales capaz de restablecer y mantener el equilibrio social y destinado a hacer del mundo un lugar más justo²²⁹ cuya plasmación encuentra más dificultad en la práctica que en la teoría debido al monopolio de su homólogo paliativo, la paz negativa o de mínimos²³⁰.

Y es que la paz se ha asociado tradicionalmente con la inexistencia de guerra, es decir, con la ausencia de enfrentamiento armado abierto, a pesar de que el análisis de la violencia demuestra que ésta siempre es cíclica, ya sea respecto al tiempo, al espacio o a la población²³¹. Por ello, cuando los operadores internacionales apuestan por esta paz de mínimos y en vez de transformar las raíces del conflicto social se conforman con anestesiar sus efectos más plausibles, las hostilidades tienden a reproducirse inevitablemente²³², al no atajar otros tipos de violencias latentes, de orden estructural y no necesariamente organizadas o

²²⁷ Es lo que la organización INTERNATIONAL ALERT, entre otras, califica de “lasting peace”, esto es: “*a society that resolves the conflicts and contradictions within it in a constructive and inclusive fashion and which is thereby rendered relatively immune to mass or systemic violence. In this approach, values such as inclusion or gender equality are an inherent and indissoluble part of lasting peace. Building peace then is a transformative process which comprises, amongst other things, the promotion of women’s rights and empowerment*”. PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”, Working paper 5, Centre for Conflict Resolution, Department of Peace Studies, University of Bradford, August 2000, p. 3. EL-BUSHRA, J.: “Gender in Peacebuilding. Taking Stock”, International Alert, June 2012, p. 11. PANKHURST, D.: “The Sex War and Other Wars: Towards a Feminist Approach to Peace Building”, in AFSHAR, H. & EADE, D. (ed.): *Development, Women and War. Feminist Perspectives. A Development in Practice Reader*, Oxfam, Oxford, 2004. LAST, D.: “From Peacekeeping to Peacebuilding”, *Online Journal of Peace and Conflict Resolution*, Vol. 5, N. 1, summer, 2003, pp. 1-8.

²²⁸ GALTUNG, J.: *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Red Gernika, Bakeaz, Gernika Gogoratuz, Bilbao, 2003, p. 58.

²²⁹ REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993, p. 4.

²³⁰ En la terminología de GALTUNG, J., la paz negativa es la ausencia de cualquier tipo de violencia. Véase el concepto en GALTUNG, J.: *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Red Gernika, Bakeaz, Gernika Gogoratuz, Bilbao, 2003, p. 58.

²³¹ MUGGAH, R. & KRAUSE, K.: “Closing the Gap Between Peace Operations and Post-Conflict Insecurity: Towards a Violence Reduction Agenda”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 141, 144.

²³² REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993, p. 39.

sistemáticas²³³, como las situaciones de extrema desigualdad social²³⁴, capaces de reanudar o provocar otro conflicto. Unas discriminaciones que paradójicamente sólo pueden invertirse mediante el modelo integral de construcción de la paz propuesto por la ONU²³⁵, es decir, a través de un proceso complejo²³⁶, sostenido en el tiempo y centrado en la redistribución del poder²³⁷ que tenga por finalidad eliminar o reducir la violencia estructural en todas sus dimensiones. Ello obliga a poner el aparato institucional al servicio de esta causa, fusionando ex profeso y previa financiación las agendas de cooperación y desarrollo para lograr la paz liberal que se ansia a nivel teórico²³⁸. Para hacerlo es necesario concentrar los esfuerzos en las dos áreas principales de la intervención posconflicto: la seguridad y el desarrollo. Casualmente las mismas áreas donde las mujeres ven más vulnerados sus derechos en época de conflicto armado. Pero no sólo eso: dentro de estas dos áreas el enfoque también ha de ser amplio, puesto que de otro modo sería imposible introducir la perspectiva de género que pretendemos, razón por la cual en este trabajo utilizaremos únicamente su acepción más ambiciosa, aquélla que añade a ambos conceptos el calificativo “humano”.

²³³ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 24.

²³⁴ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 2.

²³⁵ REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993, p. 71.

²³⁶JARSTAD y SISK advierten al afecto que si la guerra es costosa, mayor debería ser el coste del proceso de reconstrucción; máxime cuando, como en este trabajo, pretendemos que sea integrador e inclusivo, pues de otro modo no se podría llevar a cabo nuestro objetivo: la transversalización de la perspectiva de género. JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, p. 27.

²³⁷ MENDIA, I.: “Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate”, Encuentro: Feminismos en la agenda del desarrollo, Instituto Hegea, Bilbao, 25 y 28 de mayo de 2010, p. 5.

²³⁸ SANDOLE, D. J. D.: “Peacebuilding. Preventing Violent Conflict in a Complex World”, Polity Press, 2010, p. 78.

ii.- Las dos principales áreas de la intervención posconflicto

a. La seguridad humana

Oficialmente, el nexo entre paz y seguridad humana encuentra su origen en el *Informe sobre el Desarrollo Humano* del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD) de 1994²³⁹, que describe la seguridad a partir de siete componentes básicos o valores a proteger: a) la seguridad económica; b) la seguridad alimentaria; c) la seguridad sanitaria; d) la seguridad medioambiental; e) la seguridad personal; f) la seguridad comunitaria, y g) la seguridad política²⁴⁰. Una caracterización que incluye en un único concepto –el de seguridad humana– dos concepciones de la seguridad hasta ahora independientes: una entendida de forma reductiva, como libertad frente al miedo –en inglés “*freedom from fear*”–, y la otra entendida de forma extensiva, como libertad frente a la miseria o la necesidad

²³⁹ UNDP: “Human Development Report 1994. New dimensions of human security”, United Nations Development Programme (UNDP), New York, 1994.

²⁴⁰ De esta manera el concepto de seguridad adquiere un sentido polisémico, al vincularse la seguridad interna y externa de un lado, y la seguridad personal y nacional, del otro lado. ROLDÁN, F. J.: “El nuevo panorama de la paz y la seguridad internacionales y su reglamentación jurídica”, en LIÑÁN, D. J., y ROLDÁN, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008, pp. 16-17. GRASA, R.: “Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana”..., *op. cit.*, p. 29. PÉREZ DE ARMIÑO, K.: “El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, N. 76, 2006, pp. 59-77.

-“*freedom from want*”²⁴¹-, cuyo epicentro se sitúa alrededor de la persona humana y ya no sobre el Estado o el territorio como en la versión de seguridad clásica²⁴².

Esta última acepción es la que permite corroborar la relación existente entre los dos conceptos mencionados, el de paz y el de seguridad humana, pues incluye las necesidades básicas del individuo (en términos económicos, alimentarios, sociales, políticos, personales, comunitarios, medioambientales y sanitarios) dentro del ámbito de la seguridad²⁴³. El Informe del PNUD es consciente de esta relación y la explica de la siguiente forma: *la batalla por la paz tiene que librarse en dos frentes. El primero, es el frente de la seguridad, donde vencer significa liberarse del miedo. El segundo, es el frente económico y social, donde vencer significa librarse de la miseria, y donde una victoria en los dos frentes significa en definitiva, la paz duradera*²⁴⁴.

La protección integral es un objetivo recurrente en el discurso de la seguridad humana y cuando se aplica al análisis de conflictos, insinúa la idea de adoptar un enfoque proactivo para garantizar que los derechos humanos de las personas sean

²⁴¹ SHAHRBANOU, T.: “Human Security and the Legitimation of Peacebuilding”, in RICHMOND, O. P. (ed.): *Palgrave Advances in Peacebuilding. Critical Developments and Approaches*, Palgrave Macmillan, London, 2010, p. 117.

²⁴² De acuerdo con el Informe del PNUD, “*la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se expande, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no estalla en violencia, un disidente que no es silenciado etc. No es una preocupación por las armas, sino una preocupación por la vida y la dignidad humanas ya que la seguridad de la población en una parte del mundo, depende directamente de la seguridad de la población en la otra parte debido a la interdependencia de sus componentes*”. En la actualidad, el hambre, la enfermedad, la contaminación, el tráfico de estupefacientes, el terrorismo, los conflictos étnicos y la desintegración social ya no son acontecimientos aislados, confinados dentro de las fronteras nacionales. Sus consecuencias llegan a todo el mundo, por lo que aunque propiamente no exista una única respuesta para todas las amenazas a la seguridad, la seguridad humana puede, en concierto con otros marcos, agregar valor a nuestra comprensión de las causas del conflicto y de la inseguridad. INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”, November 2004, p. 8. Es lo que RAMÓN califica como “efecto dominó” en materia de amenazas a la seguridad actual. RAMÓN, C.: “Nuevos conflictos, nuevos riesgos para la seguridad humana”, en RAMÓN, C. (coord.): *El Derecho internacional humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Tirant Monografías 251, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002 p. 359. HANS, A. & REARDON, B. A. (ed.): *The Gender Imperative. Human Security vs State Security*, Routledge, London, 2010.

²⁴³ MORILLAS, P.: “Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, Vol. 76, 2006, p. 49.

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 49.

respetados en todas las etapas de un conflicto, incluso sin acuerdo político²⁴⁵. En su conocido artículo *What is security?*²⁴⁶ Rotchild describe este proceso dibujando las direcciones hacia las que se ha extendido la seguridad desde principios de los años noventa, tanto en vertical como en horizontal. Verticalmente, la seguridad ha experimentado cambios en dos sentidos: “hacia abajo” –el paso de la seguridad de las naciones a la de los individuos– y “hacia arriba” –de la seguridad del Estado a la del sistema internacional. Horizontalmente, la seguridad se ha extendido hacia nuevos tipos de seguridad (política, económica, social o medioambiental).

Sin embargo, esta ambiciosa proyección de la seguridad humana ha sido cuestionada también por parte de la doctrina que, ante la vaguedad del concepto, cuestiona principalmente su efectividad para llevarlo a la práctica²⁴⁷. De hecho, poco después de la publicación del informe del PNUD en 1994 empiezan a surgir intensos debates acerca de su capacidad real de implementación. De un lado, diversas voces críticas consideran que el concepto es demasiado amplio, concretamente su segunda acepción (la *freedom from want*) como para poder ser aplicado, tachándolo al efecto de mera “lista de la compra” por su inclusividad,

²⁴⁵ INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”..., *op. cit.*, p. 8. FRANCESCHET, A.: “Global Legalism and Human Security”, in MACLEAN, S. J., BLACK, D. R. & SHAW, T. M.: *A Decade of Human Security. Global Governance and New Multilateralisms*, Ashgate Publishing, Farnham, 2006.

²⁴⁶ ROTCHILD, E.: “What is Security? The Quest for World Order”, *Daedalus*, Vol. 124, N. 3, 1995, pp. 53-98.

²⁴⁷ Para analizar las posiciones doctrinales contrapuestas sobre la seguridad humana partiremos de la sistematización proporcionada MORILLAS, P.: “Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas”..., *op. cit.*, pp. 51-53.

utópica según estiman²⁴⁸. Como apunta Morillas, esta visión es compartida por países como Canadá y Noruega, países firmantes de la Convención de Ottawa de 1997 (tratado sobre minas terrestres antipersonales, considerado un primer paso significativo en el cumplimiento de la agenda de seguridad) y fundadores de la *Human Security Network*, una red de carácter intergubernamental que trata de promover estrategias basadas en la seguridad humana en la política exterior. Con esta finalidad, el grupo de Estados se reúne con carácter anual con distintas organizaciones no gubernamentales en un marco consulta y cooperación que trata de buscar solución a las amenazas contemporáneas a la seguridad humana, abordando temas actuales como la protección de civiles en conflictos armados, el tratado sobre minas terrestres, la Corte Penal Internacional, la proliferación de armas pequeñas, el tráfico de drogas, el crimen organizado, el papel de los niños en los conflictos armados etc. Como fruto de este diálogo, el gobierno de Canadá crea en septiembre del año 2000 la *International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)* para hacer frente precisamente a los nuevos desafíos humanitarios. El trabajo final de la Comisión se recoge en el informe *The Responsibility to Protect* de 18 de diciembre de 2001, que establece una nueva

²⁴⁸ Hay autores que justifican este posicionamiento al afirmar que la *freedom from want* distorsiona el concepto de seguridad, y recurren al símil de la “lista de la compra”, en donde todo cabe, para denostar la viabilidad de la vertiente humana del concepto. En cambio, el hecho de apostar únicamente por la *freedom from fear* permite, según estiman, concentrarse en los temas realmente importantes para reducir un conflicto, como la amenaza o el uso de la violencia, y dibujar una poderosa, práctica y coherente agenda. Entre otros, KRAUSE es muy crítico con el concepto de seguridad humana, ya que para él, esta vertiente de la seguridad abarca una serie de temas que no guardan entre sí un vínculo necesario. Con ello afirma que la acepción amplia de la seguridad humana, la que recoge la lucha contra la violencia y contra la pobreza, en el fondo no es más que una “lista de la compra”, por lo que pierde buena parte de su utilidad para los *policymakers*. KRAUSE, K.: “Towards a Practical Human Security Agenda”, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper N° 26, 2007, p. 5. KRAUSE, K.: “Is human security more than just a good idea?”, in BRZOSKA, M. & CROLL, P. J. (ed.): “Promoting Security: but How and for Whom? Contributions to BICC’s Ten-Year Anniversary Conference”, Brief 30, Bonn International Center for Conversion, October 2004. BRZOSKA, M. & CROLL, P. J. (ed.): “Promoting Security: but How and for Whom? Contributions to BICC’s Ten-Year Anniversary Conference”, Brief 30, Bonn International Center for Conversion, October 2004. CONTEH-MORGAN, E.: “Peacebuilding and Human Security: a Constructivist Perspective”, Paper prepared for presentation at the 45th Annual ISA Convention, Montreal, Quebec, March 17-20, 2004.

doctrina²⁴⁹ en las relaciones internacionales sobre la que volveremos después. De otro lado, en contraposición a esta visión reductiva de la seguridad humana, otra línea doctrinal encabezada por Japón²⁵⁰, aboga por ensancharla a partir de los rasgos descritos en el informe del PNUD y, muy especialmente, a partir de la noción del *freedom from want*. De hecho, Japón establece un fondo bajo la autoridad de Naciones Unidas en 1999 que, dos años más tarde, ayuda a crear la *Comisión sobre Seguridad Humana*, copresidida por Amartya Sen y Sadako Ogata.

Pero con independencia de estas matizaciones doctrinales lo cierto es que en el plano institucional, todo el mundo comulga con el concepto de seguridad humana²⁵¹. Sólo hace falta observar los esfuerzos realizados para hacer aplicables sus postulados, como los que acabamos de señalar, para confirmar que en la gestión de conflictos es el objetivo a conseguir. De hecho, así lo estima abiertamente la ONU en cada uno de sus pronunciamientos. Como más allá de la transición de la guerra a la paz la cuestión en juego es la reconstrucción del Estado y la consiguiente redefinición del contrato social²⁵², este trabajo sostiene que el uso del concepto de seguridad humana por los Estados y aquellos agentes que se encargan de la toma de decisiones no es un asunto trivial, una mera consigna, una etiqueta vacía de significado o un simple juego de palabras teórico o conceptual²⁵³.

²⁴⁹ La responsabilidad de proteger descarga sobre la comunidad internacional el deber de proteger a una población cuyos derechos humanos están siendo violados sistemáticamente, siempre con carácter subsidiario a la obligación de protección que tiene su Estado para con ellos. Esta doctrina comprende al efecto tres tipos de responsabilidades: la responsabilidad de prevenir, la responsabilidad de reaccionar y la responsabilidad de reconstruir. MARIÑO, F. M.: “La responsabilidad de proteger”, *Tiempo de paz*, N. 90, otoño 2008, pp. 80-81.

²⁵⁰ Según recoge MORILLAS, Japón entiende la seguridad humana “*desde la perspectiva de redoblar esfuerzos para hacer frente a las amenazas a la vida humana, a los medios de vida y a la dignidad de las personas*”, entre ellos, la pobreza, la degradación ambiental, las drogas ilegales, el crimen internacional organizado, las enfermedades infecciosas como el SIDA, las avalanchas de refugiados y las minas antipersonales. MORILLAS, P.: “Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas”..., *op. cit.*, pp. 51-53.

²⁵¹ Como advierte MORILLAS, los esfuerzos para la transformación del concepto de seguridad humana en una doctrina operativa han sido constantes. Aunque desde su aparición, los valores que recoge el concepto de la seguridad humana han sido aceptados de manera progresiva por buena parte de la opinión pública mundial, el consenso sobre los elementos a incorporar en su definición dista todavía de la unanimidad. *Ibid.*, p. 55.

²⁵² POULIGNY, B.: *Peace Operations Seen from Below. UN Missions and Local People*, C. Hurst & Co. Publishers, London, 2006, p. 239.

²⁵³ KRAUSE, K.: “Towards a Practical Human Security Agenda”, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper N° 26, 2007, p. 2.

Desde nuestro punto de vista, la seguridad humana es, sin lugar a dudas, un derecho humano²⁵⁴ que se centra en la primaria responsabilidad de las instituciones políticas para mantener el orden social²⁵⁵. Básicamente porque los objetivos de la etapa posconflicto no pueden ser implementados si la población está hambrienta, carece de techo o desconfía de los servicios patrocinados por el gobierno²⁵⁶. Por ello es fundamental atender en este proceso a un segundo elemento básico: el desarrollo humano.

b. El desarrollo humano

En correlación con el informe del PNUD sobre seguridad humana y después de *An Agenda for Peace*, el Secretario General de la ONU Boutros-Ghali publica *An Agenda for Development* y tan sólo dos años después, *An Agenda for Democratization*, dos documentos que confirman la apuesta institucional por el concepto amplio de paz y que interrelacionan cuatro conceptos indispensables para lograrlo: seguridad, desarrollo, democratización y derechos humanos²⁵⁷.

El nexo entre paz y desarrollo humano se concreta así en la remoción de todos aquellos obstáculos, sutiles o no, que provocan entre otras cosas la desigualdad; pues por desarrollo se entiende aquel *proceso global –económico, social, cultural y político- que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa*

²⁵⁴ SALOMONS, D.: “Security: an Absolute Prerequisite”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005, p. 19.

²⁵⁵ KRAUSE, K.: “Towards a Practical Human Security Agenda”, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper N° 26, 2007, pp. 6-7.

²⁵⁶ CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: “Returning Home: Women in Post-Conflict Societies” ..., *op. cit.*, p. 340.

²⁵⁷ CHETAİL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon...*, *op. cit.*, p. 3.

*en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan*²⁵⁸.

Como novedad, para medir la implementación de este derecho, se utiliza un “índice de desarrollo humano”, a partir de tres elementos básicos: una vida larga y saludable, buenos conocimientos y un nivel de vida decoroso²⁵⁹. Y es que en este sentido, la agenda global sobre desarrollo es cada vez más codiciosa. En la actualidad destaca por la importancia que se le otorga al fomento de la participación (entendida como *empowerment*, refuerzo y mejora de la sociedad civil), la gobernabilidad (desarrollo y reforma del Estado), la equidad (en particular, en su componente de igualdad de género) y la sostenibilidad de los proyectos a largo plazo (es decir, la posibilidad de mantenerlos una vez haya desaparecido la aportación material y humana procedente de los países donantes²⁶⁰); unas características que demuestran la estrecha relación existente entre desarrollo, género, resolución/transformación de conflictos y construcción de la paz.

Hay que recordar al efecto que la mayoría de los conflictos armados actuales se producen en países con bajos niveles de desarrollo. La pobreza, la desigualdad y el subdesarrollo, pueden ser factores favorables o contribuir a su aparición y al

²⁵⁸ Definición extraída del párrafo segundo del preámbulo de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de Naciones Unidas de 4 de diciembre de 1986. Según el artículo 1 de la Declaración, el derecho al desarrollo *es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizar plenamente todos los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del mismo*. Para ampliar la información sobre el derecho al desarrollo, véase: RAMÓN, C.: “El desarrollo, un derecho complejo, aún por garantizar”, en BLANC, A. (ed.): *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, pp. 97-111, Editorial Tecnos, Madrid, 2001. RODRÍGUEZ, I. y TEIJO, C.: “El derecho al desarrollo y la cooperación para el desarrollo en el 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: a modo de introducción”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 23, invierno 2009. ROLDÁN, F. J.: “El derecho internacional del desarrollo: un panorama actual”, en BADIA, A. M., PIGRAU, A., y OLESTI, A.: *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo: homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Vol. 1, 2009.

²⁵⁹ De hecho, el “Índice de Desarrollo Humano” utiliza estas tres variables para medir los siguientes aspectos: 1. *La longevidad, que se mide en función de la esperanza de vida al nacer, entre un mínimo y un máximo fijos de veinticinco y ochenta y cinco años*; 2. *El nivel educacional, que se calcula mediante una combinación entre la alfabetización de adultos (ponderada en dos tercios) y las tasas de matriculación primaria, secundaria y terciaria (equivalente al tercio restante)*; y 3. *El nivel de vida, medido por el PIB per cápita real*. MARIÑO, F. M.: “El marco jurídico internacional del desarrollo”, en MARIÑO, F. M., y FERNÁNDEZ, C. (ed.): *El desarrollo y la cooperación internacional*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997, p. 45.

²⁶⁰ GRASA, R.: “Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana”..., *op. cit.*, p. 26.

contrario, como apunta ONU Mujeres, *allí donde la población accede a la educación secundaria, a buenos trabajos, a la tierra y a otros bienes, el crecimiento y la estabilidad nacional aumentan y se observa una menor mortalidad materna, una mejor nutrición infantil, una mayor seguridad alimentaria, y menor riesgo frente al contagio de VIH o la aparición del SIDA*²⁶¹. Consecuentemente, la integración de las estrategias de desarrollo en la fase de posconflicto es un componente crítico para garantizar la seguridad tanto a corto como a largo plazo. De hecho, el desarrollo constituye el puente entre el conflicto y la seguridad²⁶², cubriendo el espectro temporal que discurre entre estas dos fases, pues la creación de un entorno seguro es imprescindible para establecer las condiciones que permiten la recuperación económica y social y representa un elemento clave para garantizar la efectiva aplicación de los acuerdos de paz, esto es, la estabilidad a largo plazo²⁶³. Por ello mismo, nos vemos obligados a descartar de inicio la manida clasificación que lo califica como derecho de tercera generación, al considerarlo absolutamente necesario para cumplir otros derechos²⁶⁴.

Asimismo, el nexo entre democracia interna y paz internacional queda reflejado en la segunda *Agenda* del Secretario General. Este documento delimita esencialmente el papel de las Naciones Unidas así como el de otros sujetos y actores de la sociedad internacional en el proceso de democratización, al que enfatiza por

²⁶¹ ONU MUJERES: “Informe Anual 2010-2011”. Nueva York. 2012, p. 3.

²⁶² CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: “Returning Home: Women in Post-Conflict Societies”..., *op. cit.*, 352.

²⁶³ A/55/305-S/2000/809: Informe del Grupo sobre las Operaciones de paz de las Naciones Unidas (Informe Brahimi) pp. 4-12. POZO, P.: “El espacio humanitario ante el dilema de su seguridad”..., *op. cit.*, p. 442.

²⁶⁴ Existe toda una corriente doctrinal que durante mucho tiempo ha calificado el derecho humano al desarrollo como un derecho de “tercera generación”. Según esta clasificación, los derechos humanos se ordenan de manera jerárquica según su importancia. La primera generación corresponde a los derechos civiles y políticos. La segunda generación a los derechos económicos, sociales y culturales, mientras que en la tercera generación se sitúa junto al derecho al desarrollo, el derecho a la paz o al medio ambiente. La interdependencia de todos estos derechos, nos obliga a rechazar esta escala. MARINÑO, F. M.. “El marco jurídico internacional del desarrollo”..., *op. cit.*, p. 47.

sus ventajas respecto a otros²⁶⁵. Y se observa con posterioridad en los trabajos y pronunciamientos de la ONU, sobre todo en los últimos años, de la mano de conceptos nuevos como “diplomacia preventiva” o “paz estructural” que evocan sistemas de gobierno respetuosos con los derechos de las personas. Roldán afirma al respecto que *en la medida en que la paz es un valor universal y que se postula una paz justa, la democracia se presenta como un vector fundamental*²⁶⁶. De hecho, las relaciones entre democracia y desarrollo son múltiples habida cuenta de que *en la cooperación por la democracia, la condicionalidad democrática, la difícil inserción de los países en transición en la economía internacional o los cambios en el orden económico internacional tienen un impacto notable en las relaciones internacionales*²⁶⁷. La *Agenda for Democratisation* define expresamente esta interrelación en los siguientes términos: “*sin democracia no hay desarrollo a largo plazo y sin desarrollo no hay democracia plena, sino formal*”²⁶⁸.

De ahí la necesidad de apostar en la intervención posconflicto por un sistema democrático que sea capaz de aunar todos estos elementos. Sabemos que la seguridad humana es un requisito necesario para el disfrute del desarrollo humano y que éste, a su vez, resulta imprescindible para materializar aquella²⁶⁹. Que el

²⁶⁵ La *Agenda for Democratization* pone de relieve las ventajas de los sistemas democráticos, el consenso de la comunidad internacional sobre la democracia, el marco jurídico-político de la acción internacional en promoción de estos valores así como la inexistencia de un modelo democrático para todos los Estados y la necesidad de impulsar la democratización del sistema internacional. FERNÁNDEZ, C. R.: “Democracia y desarrollo en el ordenamiento internacional”, en MARIÑO, F. M., y FERNÁNDEZ, C. (ed.): *El desarrollo y la cooperación internacional*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

²⁶⁶ ROLDÁN, F. J.: “Democracia interna y paz internacional”, en RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, p. 237. En la línea de estas reflexiones, véase también: ROLDÁN, F. J.: *Democracia y Derecho Internacional*, Civitas, Madrid, 1994. ROLDÁN, F. J.: “Democracia y Derecho internacional. Algunos datos y reflexiones nuevas”, *Cursos de Derechos humanos de Donostia-San Sebastián*, Vol. 3, Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, 2002.

²⁶⁷ FERNÁNDEZ, C. R.: “Democracia y desarrollo en el ordenamiento internacional”..., *op. cit.*, p. 185.

²⁶⁸ BOUTHROS-GHALI: “An Agenda for Democratization”, United Nations, New York, 1996. S/2002/1154: Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad. 16 de octubre de 2002, pp. 9 y 53.

²⁶⁹ MORILLAS, P.: “Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas”..., *op. cit.*, p. 63.

progreso en una esfera realza las posibilidades de lograr progresos en la otra y viceversa, el retroceso es correlativo en caso de que se produzca un fracaso²⁷⁰.

Esta transición, exenta de problemas sobre el papel, tiene difícil plasmación práctica Y es que sorprende, como apunta Fernández, *que se pregone la interdependencia entre democracia y desarrollo en sus aspectos endógenos, sin duda importantes (buen gobierno, Estado propicio al desarrollo etc.), pero se eluda y se olvide que el triunfo de una democracia formal en la sociedad internacional no solucionará los problemas del desarrollo*²⁷¹. Esta división constituye uno de los mayores retos para la intervención posconflicto contemporánea, como veremos justo a continuación.

C. Los retos actuales de la intervención posconflicto

Con frecuencia, debido la emergencia humanitaria y a las condiciones extremas imperantes sobre el terreno, las intervenciones posconflicto tratan de estabilizar la situación en primer lugar; y aunque la intención última es crear las condiciones idóneas para acometer la reconstrucción social en sentido amplio, la transición soñada a duras penas se materializa sobre el terreno. De hecho, la brecha entre estas primeras medidas, más vinculadas a la satisfacción de las necesidades básicas e inmediatas de la población a corto plazo y la ambiciosa agenda diseñada para rehabilitar una sociedad afectada por el conflicto a largo plazo, siempre es persistente²⁷².

²⁷⁰ PNUD: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Informe sobre el Desarrollo Humano, Capítulo 2, 1994, p. 27.

²⁷¹ La pregonada interconexión entre democracia y desarrollo da muestra de las contradicciones del orden internacional actual donde a la vez que se transforman algunos valores, siguen rigiendo los principios y normas del orden económico creado sobre la base del liberalismo económico, esto es, sobre la desigualdad, lo que algunos califican de “paradoja”. FERNÁNDEZ, C. R.: “Democracia y desarrollo en el ordenamiento internacional”..., *op. cit.*, p. 230.

²⁷² Pese a que la intervención se concibe, paradójicamente, como el “puente” para superarla. MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 29.

La seguridad -entendida como la libertad frente a la violencia y la coacción-, es un requisito previo necesario en cualquier proceso de reconstrucción que pretenda ser efectivo, pues sin seguridad las medidas de reconstrucción se dificultan, cuando no devienen imposibles²⁷³. Por esta razón, si bien es cierto que lo primero que deben asegurar las fuerzas de mantenimiento de la paz es la seguridad²⁷⁴ -pues sólo fomentando las condiciones idóneas se podrán acometer las reformas políticas, económicas y sociales necesarias²⁷⁵-, no lo es menos que este objetivo acaba desbancando al resto de acciones, para las que nunca se reúnen los esfuerzos y la financiación suficiente. Las intervenciones en Irak o en Afganistán o, ejemplos más recientes como la cuestionada actuación en Libia o la dramática situación vivida en Malí, no hacen sino confirmar esta fractura entre las expectativas de las operaciones de rehabilitación posbélica y sus resultados reales. Evidentemente, aunque las razones aducidas con anterioridad demuestran que la intervención posconflicto debe llevarse a cabo tanto en el ámbito de la seguridad como en el desarrollo, la realidad es bien diferente.

Cabe afirmar que después de un conflicto intraestatal, las condiciones propicias para la democratización brillan por su ausencia mientras que el legado del conflicto tiende a permanecer²⁷⁶. Las estrategias a largo plazo o de máximos -las que exigen una transformación simultánea en el ámbito de la seguridad y del desarrollo²⁷⁷-, que tendrían que eliminar los focos potenciales de violencia, a duras penas se materializan, por lo que se olvida que las operaciones de paz, al igual que el conflicto armado, son parte del proceso continuado de la gestión de crisis, que debería abarcar desde la prevención de los conflictos, a la gestión del mismo y tener

²⁷³ SALOMONS, D.: "Security: an Absolute Prerequisite", in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005, p. 19.

²⁷⁴ JARSTAD, A. K.: "Dilemmas of War-to-Democracy Transitions: Theories and Concepts", in JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, p. 35.

²⁷⁵ HAZEN, J. M.: "Can Peacekeepers be Peace Builders?", *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 3, June 2007, p. 330.

²⁷⁶ JARSTAD, A. K.: "Dilemmas of War-to-Democracy Transitions: Theories and Concepts"..., *op. cit.*, p. 31.

²⁷⁷ CHETAIL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon...*, *op. cit.*, 8.

por objetivo lograr una paz sostenible²⁷⁸. A menudo es la teoría de mínimos la que se impone, debido a que los esfuerzos internacionales se dirigen a asegurar principalmente *la libertad frente al miedo*, olvidándose por completo de la *libertad frente a la necesidad*²⁷⁹. En otras palabras, el repetido *mantra* de que el desarrollo sostenible requiere de la seguridad y la seguridad sostenible requiere del desarrollo, resulta difícil de implementar para los organismos y actores internacionales²⁸⁰.

Ante este escenario, es evidente que la intervención concertada debe perfeccionarse, utilizando al efecto todas las herramientas políticas, militares y económicas a su alcance. De un lado, porque las prioridades inmediatas que emergen después de un conflicto constituyen el embrión de la futura sociedad. Como las respuestas a estas necesidades inmediatas pueden influir en la delimitación del futuro Estado, ser el embrión de una administración justa, sentar las bases para la participación política etc., la transición de la fase de emergencia a la fase de desarrollo se facilita o no en función de como se conciban aquéllas²⁸¹.

De otro lado, porque el convulso escenario internacional así lo exige. El ejemplo más fehaciente lo constituye la amenaza terrorista y el miedo generalizado desencadenado a raíz de los atentados del 11-S. Desde entonces, las amenazas a la seguridad han multiplicado nuestra vulnerabilidad; y aunque para algunos la respuesta institucionalizada a los atentados -etiquetada bajo el dogma americano de la “guerra contra el terror”- ha supuesto un retroceso en materia de seguridad

²⁷⁸ ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”..., *op. cit.*, p. 3.

²⁷⁹ PNUD: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”. Informe sobre el Desarrollo Humano. Capítulo 2. 1994, p. 27.

²⁸⁰ MUGGAH, R. & KRAUSE, K.: “Closing the Gap Between Peace Operations and Post-Conflict Insecurity: Towards a Violence Reduction Agenda”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, p. 136.

²⁸¹ HERRERO, J. L.: “Building State Institutions”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005, p. 45.

humana debido al refuerzo de la concepción militarizada de la seguridad²⁸², con el tiempo se ha demostrado que la tesis militar es insuficiente si no se acompaña de cambios y transformaciones profundas en las sociedades que albergan, apadrinan o colaboran con los terroristas, lo que obliga a apostar, indefectiblemente, por la concepción securitaria que defendemos en esta tesis.

En otras palabras: el enfoque para la interpretación, manejo y gestión de estas crisis debe superar la intervención lineal, el *continuum*, la secuencia en donde las fases de emergencia, rehabilitación y desarrollo aparecen ordenadas por orden cronológico y apostar, tal y como hizo la Conferencia de la Comisión Económica y Social de Naciones Unidas en junio de 1998, por el *contiguuum*, el único enfoque de intervención posconflicto que se ajusta a la compleja realidad de las crisis actuales, al reconocer que las emergencias no son situaciones en las que la continuidad del desarrollo se ve afectada transitoriamente sino que puede existir una relación inversa entre desarrollo y ayuda debido a los efectos perniciosos que paradójicamente ésta primera puede provocar²⁸³. En consecuencia, en nuestro trabajo apostamos por un concepto de intervención posconflicto en sentido amplio, esto es, por la mezcla resultante de fusionar los conceptos de paz, seguridad y desarrollo en el sentido más inclusivo de dichos términos. Lo hacemos además asumiendo parte de las críticas que se le han formulado a esta visión integral y sistémica de la construcción de la paz, pero sin renunciar a esta forma de entender la gestión posbélica, al ser la única conceptualización que como veremos a

²⁸² La rápida respuesta nacional e internacional para combatir el terrorismo ha incrementado el sentimiento de inseguridad en los ciudadanos, aparte de comprometer el Derecho internacional y los derechos humanos. CARLMAN, A.: “Building Security. A Contribution to the Debate on Security Policy”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2011, pp. 14 y siguientes. SÖDERBERG, A.: “Security on Whose Terms?. If Men and Women Were Equal”, The Kvinna till Kvinna Foundation. Stockholm, 2009 p. 6. MACKINNON, C.: “Women’s September 11th: Rethinking the International Law of Conflict”, *Harvard International Law Journal*, Vol. 47, N. 1, winter 2006, pp. 1-32.

²⁸³ SÁENZ, P.: “La vinculación asistencia humanitaria-desarrollo: puntos de encuentro y desencuentro en un mundo unipolar”, en IUDC: *Monográfico: más allá de la ayuda humanitaria: rehabilitación posbélica y construcción de la paz*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Número extraordinario 2006, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), Universidad Complutense de Madrid, Madrid, pp. 17-18.

continuación, nos permite integrar las cuestiones de género en este ámbito²⁸⁴. En efecto, únicamente mediante la extensión de la agenda de seguridad y de las operaciones de paz hacia una variedad de objetos y múltiples experiencias de la seguridad, puede crearse un espacio discursivo donde el género tenga cabida²⁸⁵, al fin y al cabo, el objetivo principal de esta tesis.

II. 2. El género como herramienta de análisis en la intervención posconflicto

A. El impacto de género de la intervención posconflicto

Como acabamos de ver, la intervención multidimensional posconflicto incluye en la actualidad cuestiones relacionadas con el imperio de la ley, la administración civil, los derechos humanos y el desarrollo económico; unos elementos propios de

²⁸⁴ En este trabajo se ha barajado previamente el uso de otras acepciones para referirse a la intervención posconflicto, pero finalmente han sido rechazadas porque evocaban una reminiscencia al pasado, como “reconstrucción posconflicto” o “rehabilitación posbélica”, que a nuestro juicio tienen un menor encaje con el tema de género. Nótese que con posterioridad hablamos de evitar precisamente la “regresión posconflicto”, es decir, de superar los obstáculos que impiden construir una sociedad más justa e igualitaria. Al mismo tiempo, hemos utilizado adrede la expresión “intervención”, para remarcar que, en muchos casos, este proceso sigue sin contar con la participación de la población local, especialmente de las mujeres. Estas matizaciones lingüísticas devienen importantes porque nuestra intención es apostar por una “*health transition*” en sentido amplio. Sobre este último concepto véase: NÍ AOLÁIN, F., HAYNES, D. F. & CAHN, N.: *On the Frontlines: Gender, War and the Post-Conflict Process*, Oxford University Press, Oxford, 2011, p. 32. Para ello no podemos sino utilizar un concepto lo suficientemente amplio para permitir transformaciones sensibles al género en consonancia con parte de la doctrina. A estos propósitos, véase: BOWDEN, B., CHARLESWORTH, H. & FARRALL, J. (ed.): *Rebuilding Societies after Conflict: Great Expectations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009. BAKSH, R. et al. (ed.): *Gender Mainstreaming in Conflict Transformation: Building Sustainable Peace*, New Gender Mainstreaming Series on Development Issues, The Commonwealth Secretariat, London, 2005. RICHMOND, O. P. (ed.): *Palgrave Advances in Peacebuilding: Critical Developments and Approaches*, Palgrave Macmillan, London, 2010. SWEETMAN, C.: *Gender, Peacebuilding and Reconstruction*, OXFAM, 2005. Ello no es óbice para que en este trabajo, con tal de evitar las reiteraciones, se utilicen indistintamente las otras expresiones para referirnos a la misma realidad: la intervención posconflicto.

²⁸⁵ VÄYRYNEN, T.: “Gender and UN Peace Operations: The Confines of Modernity”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, N. 1, spring, 2004, p. 136. Nuestro punto de partida, parafraseando a la organización INTERNATIONAL ALERT, podría resumirse en el siguiente enunciado: “*If we are to be effective as peacebuilders, we need to respond to the power dynamics and norms that influence peace and violent conflict at the household, community, national and international levels. To do this, we need to be aware of the diversity of gender and other identities across groups of men and women. Therefore, gender analysis is key in helping us understand identity and violence, and, as a result, act effectively*”. EL-BUSHRA, J.: “Gender in Peacebuilding. Taking Stock”..., *op. cit.*, p. 5.

la definición integral de la paz que requieren para su realización una participación elevada de efectivos humanos. Ahora bien, en la medida en que las operaciones de mantenimiento de la paz aumentan de tamaño, de ámbito territorial y diversifican sus tareas, la interacción entre estas fuerzas (conformadas por efectivos de las Naciones Unidas –con todos sus componentes militares, civiles y humanitarios-, de diferentes organizaciones regionales, de empresas privadas y compañías de seguridad, de ONG etc.), y la población civil se acentúa y, con ella, el riesgo de causar daños personales o físicos a terceros²⁸⁶. Especialmente para las mujeres, ya que la elevada militarización y masculinización de estas fuerzas, sumada a las condiciones de precariedad y miseria a las que deben hacer frente, ofrecen las condiciones idóneas para abusar de los más vulnerables y sacar provecho; una vía fácil y atractiva por la que optan muchos de los mantenedores de la paz.

El control del poder supone aquí una gran ventaja porque las víctimas se encuentran en una situación de inferioridad permanente y en la mayoría de los casos, continúan dependiendo de la ayuda de sus agresores para sobrevivir. La

²⁸⁶ SHRAGA, D.: “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-related Damage”, *American Journal of International Law*, Vol. 94, N. 2, April, 2000, p. 410. WILLIAMS, P.: “Men, Militarism and UN Peacekeeping: a Gendered Analysis”, *International Affairs*, Vol. 81, N. 2, March 2005, pp. 446-447. Sobre el peligro adicional que acarrearán las empresas y compañías privadas de seguridad, véase: GILLARD, E. C.: “Business goes to War: Private Military/Security Companies and International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N. 863, September 2006, pp. 525-572. CAMERON, L.: “Private Military Companies: their Status under International Humanitarian Law and its Impact on their Regulation”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N. 863, September 2006, pp. 573-598. FALLAH, K.: “Corporate Actors: the Legal Status of Mercenaries in Armed Conflict”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N. 863, September 2006, pp. 599-611. DUNCANSON, C.: “Forces for Good? Narratives of Military Masculinity in Peacekeeping Operations”, *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 11, N. 1, March 2009, pp. 63-80. COCKAYNE, J. & LUPEL, A.: “Introduction: Rethinking the Relationship Between Peace Operations and Organized Crime”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 4-19. COCKAYNE, J. & LUPEL, A.: “Conclusion: From Iron Fist to Invisible Hand. Peace Operations, Organized Crime and Intelligent International Law Enforcement”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 151-168. COCKAYNE, J.: “La reorganización mundial de la violencia legítima: las empresas militares y la cara privada del Derecho internacional”, *Revista Internacional del Comité de la Cruz Roja*, Vol. 88, N. 863, septiembre 2006, pp. 1-36. ANDREAS, P.: “Symbiosis Between Peace Operations and Illicit Business in Bosnia”, *International Peacekeeping*, V. 16, N. 1, February, 2009, pp. 33-46. PERRIN, B.: “Promover el cumplimiento del Derecho internacional humanitario por las empresas de seguridad y militares privadas”. *Revista Internacional del Comité de la Cruz Roja*, Vol. 88, N. 863, septiembre 2006, pp. 307-332. SION, L.: “Peacekeeping and the Gender Regime”, *Journal of Contemporary Ethnography*, Vol. 37, N. 5, October 2008, pp. 561-585. WHITWORTH, S.: “Women and International Peacekeeping/ Gender Peace and Conflict”, *Journal of Women in Culture and Society*, Vol. 28, N. 4, summer 2003, pp. 1328-1331. HIGATE, P.: “Peacekeeping and Gendered Relations”, Special Report in Peace and Conflict Monitor, 2003.

llegada de los pacificadores a la zona de conflicto articula nuevas jerarquías de poder y, por tanto, de género. A un lado, la sociedad mancillada por las hostilidades: minada demográficamente, desestructurada social e institucionalmente, paupérrima en recursos y ávida de necesidades. Al otro, el personal encargado de la estabilización y la rehabilitación posbélica: de heterogénea procedencia y adscripción (ya sea oficial u oficiosa, internacional, regional o nacional, pública o privada), responsable de complejas misiones determinantes para el futuro de la comunidad de acogida (remoción de minas, distribución de la ayuda humanitaria, desmovilización, desarme y reintegración de excombatientes, retorno de refugiados y desplazados internos, convocatoria de elecciones, construcción de infraestructuras básicas o democráticas etc.), blindado individual y colectivamente (sobre todo en lo que a seguridad personal y responsabilidad penal se refiere), de elevado poder adquisitivo (gracias a los salarios que perciben –generalmente en dólares, la moneda oficial con la que paga la ONU, cuya revalorización agranda la brecha económica respecto a la población oriunda-, pero también al acceso a las tiendas especiales que se instalan para ellos en las misiones, a la libre disposición de alimentos, enseres u otro tipo de material necesario para la supervivencia etc.), y mayoritariamente androcéntrico y castrense en cuanto a formación y contingentes²⁸⁷. Una asimetría fehaciente que reúne todos los ingredientes necesarios para retroalimentar el círculo vicioso de la desigualdad al depender la supervivencia de unos, en nuestro caso de las mujeres, de los atributos y prerrogativas de los otros, los *peacekeepers*.

Como resultado, la implantación de estas operaciones en contextos destruidos, con la llegada de tropas y personal especializado para hacer posible la instauración del mandato supone un gran impacto, pues la militarización creciente de las actividades de paz y su ajenidad respecto a la población civil o la exclusión de ésta,

²⁸⁷ Hay que tener en cuenta que, con asiduidad, las operaciones de paz carecen de personal suficiente. A menudo se improvisan, por lo que resulta difícil reunir al personal más cualificado, de hecho, la mayoría no habla ni el mismo idioma (y mucho menos el de la población local). Y si tenemos en cuenta que los cascos azules tampoco son *warriors-princes-of-peace* esto es, una suerte de hombres benignos, altruistas, neutrales y capaces de resolver el conflicto en cualquier contexto cultural, la situación se complica; siendo no menos cierto que el mandato de la misión suele ser poco realista en comparación con los ambiciosos calendarios y objetivos fijados, exigiendo prácticamente milagros para su cumplimiento. WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, op. cit., p. 12. PAGE, V.: “Peacekeeping and Democratization”, in JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, p. 39.

complica a menudo la gestión sobre el territorio y da lugar a la proliferación de abusos y explotación que tienen como blanco principal a las mujeres. Si a eso se le añade que la planificación y el despliegue de estas misiones suele hacerse sin contar con la participación de las mujeres y sin atender a la perspectiva de género, la situación de la población femenina, de por sí complicada por las desventajas estructurales ligadas al sexo que hemos señalado y potenciadas por el conflicto armado, se complica de manera considerable. De una parte, porque la eficacia de un despliegue de este tipo, planteado de forma multidimensional y con un papel clave para el bienestar futuro, ignora las contribuciones, necesidades y demandas de los más afectados, la población local. Una exclusión que resulta flagrante en el caso de las mujeres, ya que su participación en el proceso oficial de construcción de la paz es minoritario en todas las etapas del mismo (tanto antes, en la prevención del conflicto, durante, en el despliegue de las operaciones, como después, en los acuerdos formales de paz). De otra, porque la perspectiva de género tampoco se introduce ni se transversaliza correctamente en las dos áreas prioritarias de la intervención posconflicto, la seguridad y el desarrollo.

Y es que a pesar de su potencialidad analítica y práctica, la mayor parte de los análisis sobre conflictos armados y reconstrucción posbélica realizados en el ámbito del Derecho internacional adolecen, como ya sabemos, de una perspectiva de género²⁸⁸. Esta laguna, que no es sino la representación histórica del sesgo androcéntrico de la investigación clásica sobre la guerra -que ha considerado como universal lo que en realidad es producto masculino- tiene un alto coste²⁸⁹. Como nos recuerda con acierto Villellas²⁹⁰, el hecho de introducir la perspectiva de género en los conflictos armados significa *poner al descubierto la parcialidad que existe en su análisis*, puesto que hasta ahora únicamente se han analizado las experiencias de una parte de la población. No podemos olvidar al respecto que la importancia del

²⁸⁸ PUECHGUIRBAL, N.: “The Cost of Ignoring Gender in Conflict and Post-Conflict Situations: A Feminist Perspective”, *Amsterdam Law Forum*, Vol. 4, N. 1, winter 2012, pp. 4-19.

²⁸⁹ Así lo considera MENDIA, al afirmar que esta ausencia *es una manifestación del sesgo histórico de la investigación sobre la guerra, en la que tradicionalmente se ha considerado como universal aquello que en realidad, era resultado de la experiencia y de las narraciones masculinas*. MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz”..., *op. cit.*, p. 127.

²⁹⁰ VILLELLAS, M.: “La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas”..., *op. cit.*, p. 18.

género como dimensión analítica, radica precisamente en su contenido relacional, al reflejar las relaciones de poder que subyacen a todo tipo de conflicto social²⁹¹. En la medida en que el género como construcción determina una desigual distribución de conocimiento, de la propiedad, de los ingresos, de las responsabilidades y de los derechos entre hombres y mujeres, se convierte en el elemento principal para comprender dichas relaciones entre los sexos, y lo que es más importante, para corregirlas. Sólo mediante este tipo de examen, podrá demostrarse que hombres y mujeres tienen diferentes estrategias y métodos para satisfacer sus necesidades y que uno de los factores más influyentes que afecta a sus opciones, aunque tampoco el único, es el género²⁹².

Un déficit que nos da otro argumento más para llevar a cabo este análisis, ya que, hoy por hoy, el *gender mainstreaming* es la única fórmula que puede visibilizar a las mujeres en este ámbito, identificarlas, describir sus actividades, sus experiencias, sus formas de participación en la guerra y los significados que ellas mismas atribuyen a sus experiencias²⁹³, sin descuidar por ello, la óptica masculina.

Cierto es, sin embargo, que la marginación endémica de las mujeres en este ámbito de acción²⁹⁴, nos empuja a centrar este trabajo en ellas. Efectivamente, los perfiles de las mujeres en la rehabilitación posbélica, como en muchas otras áreas de la vida hasta el momento, ha sido excesivamente bajo y marginado injustamente; el hecho de centrarse en las mujeres, aparte de contribuir a un análisis de género de los conflictos armados y de la paz que estimamos necesario para cubrir la laguna existente, no implica que no debamos colocarlas en el contexto de sus relaciones con los hombres y con la sociedad en general, demostrando que las experiencias de unos y otros, así como sus respuestas a estas experiencias, están determinados por

²⁹¹ MENDIA, I.: “Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz”, Cuadernos de Trabajo, nº 48, Instituto HEGOA, Universidad del País Vasco, enero 2009, p. 7.

²⁹² MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 11. LAMPTEY, C.: “Gender and Peacekeeping: An Evolving Field of Practice”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, 2005, pp. 69-79.

²⁹³ MENDIA, I.: “Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate”..., *op. cit.*, p. 1.

²⁹⁴ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 31.

una variedad de factores estructurales²⁹⁵. Cabe recordar al efecto que la lucha por la igualdad debe contar con mujeres y hombres²⁹⁶. Es más, las intervenciones posconflicto deben tomar en cuenta los contextos políticos, sociales, culturales y económicos de una operación en particular²⁹⁷ desde la perspectiva de ambos sexos, no sólo de la de uno de ellos²⁹⁸, pues únicamente de esta forma se pueden apreciar las funciones socioculturales atribuidas a hombres y mujeres -como la división del trabajo, las actividades productivas y reproductivas, el acceso a los recursos y servicios, y la gestión de los beneficios resultantes²⁹⁹- para analizarlas y transformarlas más equánimamente.

La propia ONU afirma que el hecho de integrar una perspectiva de género en el ámbito de los conflictos armados y de la construcción de la paz significa *reconocer que cada uno -mujer, niña, hombre, niño- vive de forma diferente los conflictos, los procesos de paz y los esfuerzos de reconstrucción en los que participa*. En este sentido, resulta fundamental *comprender estas diferencias y desigualdades tal y como son vividas por unos y por otros y tenerlas en cuenta en todas aquellas operaciones destinadas a la prevención de un conflicto, a su arreglo o a la reconstrucción de un país después de éste*³⁰⁰. A ello dedicamos, precisamente, las siguientes líneas, es decir, a demostrar que el género no debería ser visto como un asunto superfluo, secundario o innecesario de la solución del conflicto o de la reconstrucción posbélica, sino como un elemento determinante y crucial³⁰¹.

²⁹⁵ EL-BUSHRA, J.: “Women Building Peace. Sharing Know How”, International Alert, June 2003, p. 10.

²⁹⁶ Vid. en este sentido ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*

²⁹⁷ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 38.

²⁹⁸ CHHABRA, S.: “Gender Perspective in Peace Initiatives: Opportunities and Challenges”, Faculty, Women Development Division NIPCCD, New Delhi, 2006, p. 3.

²⁹⁹ CICR: “Las mujeres y la guerra”..., *op. cit.*, p. 3.

³⁰⁰ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 5.

³⁰¹ VARISCO, A. E.: “Gendering the Palette: How are Gender Concerns Crucial to Conflict Resolution and Peacebuilding?”, Paper presented at the SGIR 7th Pan-European International Relations Conference, Stockholm, 9-11 September 2010, p. 2. NÍ AOLÁIN, F., HAYNES, D. F. & CAHN, N.: *On the Frontlines: Gender, War and the Post-Conflict Process*..., *op. cit.*, pp. 81-104.

i.- El género

El género, como herramienta de análisis, permite identificar los aspectos que una sociedad o cultura delimita como masculinos o femeninos, esto es, llamar la atención sobre la manera en que estas diferencias de género se construyen y se transmiten entre los grupos sociales, las instituciones, los medios de comunicación etc.; aunque las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres pueden manifestarse de forma diferente en determinados países o contextos, éstas guardan siempre unos patrones comunes que posibilitan su conceptualización, como las desigualdades en el acceso al poder político, la discriminación dentro de la familia o en el trabajo, la desigualdad en la condición jurídica y la tenencia de derechos, la violencia contra las mujeres etc.³⁰²

La calificación de conceptos en las ciencias sociales y, especialmente, en las jurídicas, es un ejercicio de vital importancia por las connotaciones políticas e ideológicas, cuando no contradicciones, que encierra en sí mismo el acto de calificar, por lo que conviene realizarlo siempre con carácter previo a cualquier análisis en este campo³⁰³. Un ejercicio indispensable también para descartar todo tipo de estereotipos o aseveraciones falsas que pueden viciarlo de inicio, por ello conviene explicar qué entendemos por género en primer lugar.

El género es *la categoría que subraya la construcción cultural de la diferencia sexual*³⁰⁴, es decir, el hecho de que las diferentes conductas, actividades y funciones de mujeres y hombres sean culturalmente construidas, en lugar de biológicamente determinadas. De este modo, la distinción entre el sexo y el género se articula por oposición entre naturaleza y socialización: las mujeres y los hombres asumen

³⁰² ONU: “La incorporación de la perspectiva de género. Una visión general”, Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, Nueva York, 2002, pp. 7-8.

³⁰³ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 12.

³⁰⁴ PÉREZ, K. (dir.), ABRISKETA, J. *et al.*: *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, Icaria - Hegoa, Barcelona, 2000. PITCH, T.: *Un Derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*, Colección estructuras y procesos serie Derecho, trad. Cristina García Pascual, Editorial Trotta, Madrid, 2003. TUBERT, S. (ed.): *Del sexo al género. Los equívocos de un concepto*, Ediciones Cátedra Universitat de València, Instituto de la Mujer, Valencia, 2003.

aquellas tareas que social o culturalmente les pertenecen “por sexo”, siguiendo unos patrones de comportamiento preestablecidos, aprendidos que no heredados genéticamente. El término género se contrapone a sexo para llamar la atención sobre esos roles e interacciones sociales que existen entre mujeres y hombres y que no obedecen, precisamente, a sus diferencias biológicas³⁰⁵. Al ser un producto social puede variar en función del contexto específico y cambiar con el tiempo, no siendo una condición estable, natural y biológicamente inmutable³⁰⁶. Stern y Nystrand³⁰⁷ afirman al respecto que *los discursos de género no son entidades cerradas, sino sistemas de significado que se producen y reproducen en contextos particulares, ya que los mismos se institucionalizan a través de los sistemas educativos, políticos y económicos, la cultura, las tradiciones y, como trataremos de demostrar a continuación, el Derecho y la legislación.*

Los problemas aparecen entonces cuando las cuestiones relativas al género se *naturalizan*³⁰⁸. Básicamente porque el género se manifiesta en los aspectos físicos (la forma en que son criados los hombres y las mujeres, cuál es el grado de movilidad que poseen, como son de vulnerables frente a los ataques externos), económicos (como se distribuye el dinero, la propiedad y los recursos entre ellos), y sociales (quién tiene el poder y la autoridad en la comunidad y quién, al contrario, es dependiente³⁰⁹); es decir, *en un conjunto de normas, prácticas e instituciones*

³⁰⁵ COCKBURN, C.: “Gender, Armed Conflict and Political Violence”, Gender and Peacekeeping Online Training Course, Resources, Module 3: Why Gender Matters, DFID/DFAIT, 2002, p. 2. COCKBURN, C.: “Gender, Armed Conflict and Political Violence”, Background paper for Gender, Armed Conflict and Political Violence, World Bank Conference, Washington, June 10–11, 1999.

³⁰⁶ En este sentido, no está de más apuntar que las identidades, los roles y los comportamientos que se atribuyen a uno u otro sexo, pese a ser medios por los cuales se expresa la distribución de poder entre éstos, son en gran medida creados por la cultura y sometidos a fluctuaciones, cambios y manipulaciones. VARISCO, A. E.: “Gendering the Palette: How are Gender Concerns Crucial to Conflict Resolution and Peacebuilding?”, Paper presented at the SGIR 7th Pan-European International Relations Conference, Stockholm, 9-11 September 2010 p. 3. BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 35. COCKBURN, C.: *The Space Between Us: Negotiating Gender and National Identities in Conflict*, Zed Books, London, 1998.

³⁰⁷ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 35.

³⁰⁸ La cursiva es nuestra. STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 34.

³⁰⁹ CAÑADAS, M. *et al.*: “ALERTA 2008! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2008, p. 142.

*sociales que debido a las definiciones socioculturales existentes acerca de la masculinidad y la feminidad, conforman un sistema de interacciones de poder, dominación y subordinación, en el que unas y otros ocupan posiciones diferentes*³¹⁰.

Ello provoca que en muchas sociedades, este sistema de relaciones entre los géneros otorgue poder y privilegios a los hombres y discrimine e infravalore a las mujeres³¹¹, al asentar patrones de dominación y de sumisión que colocan a los hombres en las posiciones de control mientras subordinan a las mujeres³¹². Es lo que tiene el carácter relacional del género³¹³, que al privilegiar “lo masculino”, devalúa inexorablemente “lo femenino”, a pesar de que como advierten Mazurana y Piza³¹⁴, estas consideraciones siempre son influidas por los condicionantes culturales, sociales, económicos y políticos producidos por las obligaciones sociales y lo que se espera de ellas en la esfera doméstica, comunitaria o nacional.

Este “orden de género”³¹⁵ articula la vida de mujeres y hombres al establecer qué se les acepta, qué se potencia de ellos y qué se les permite en cada caso. Al fin y al cabo las relaciones de género, como relaciones sociales, estipulan la manera en que ambos interactúan en todas las esferas, por lo que al establecer el comportamiento adecuado, las actitudes y los atributos que deben poseer unos y otros, determinan también su diferente acceso a los recursos, al poder y la distinta participación en todo tipo de actividades³¹⁶. De hecho, lo que nos permite

³¹⁰ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 10.

³¹¹ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 4.

³¹² UNFPA: “The Impact of Conflict on Women and Girls. A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction”, A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, 13-15 November 2002 p. 14.

³¹³ Las comillas son nuestras. PETERSON, S.: “Gendered Identities, Ideologies and Practices in the Context of War and Militarism”, in SJOBERG, L. & VIA, S. (ed.): *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*, Praeger Security International, Santa Barbara, 2010, p. 18.

³¹⁴ MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 10.

³¹⁵ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 4.

³¹⁶ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 10.

conceptualizar el género como categoría analítica más allá de un contexto determinado, es que las relaciones de género siempre incluyen un fuerte componente de desigualdad entre mujeres y hombres que se manifiesta sobre todo, por un recurrente desequilibrio en la detención del poder.

ii.- El poder y el empoderamiento

El poder es un componente fundamental del género³¹⁷ porque su control lleva aparejado un determinado posicionamiento en todas las esferas de la vida: el acceso a los recursos, el grado de participación social o el ejercicio de derechos fundamentales. Por ello, los desequilibrios estructurales de poder, que siempre suelen ir atravesados por el género, deben ser parte fundamental de nuestro análisis.

La asimetría de género es, sin lugar a dudas, una asimetría de poder, en donde las relaciones de género se articulan en jerarquías que otorgan a los hombres y a la masculinidad, más valor que a las mujeres y a la feminidad. Es lo que algunos teóricos han calificado como “*suma cero*”³¹⁸: el incremento del poder de un grupo implica necesariamente la pérdida de poder del otro. Se suele apuntar en este sentido que al igual que ocurre con otros tipos de jerarquía social, las relaciones desiguales de género se mantienen mediante diversas formas de violencia -directa, psicológica, estructural y cultural³¹⁹-, pero todas ellas masculinas, que buscan su perpetuación a través del tiempo. Este monopolio masculino de las distintas formas de ejercicio del poder, que para Zarkov significa *poseer la verdadera hombría*³²⁰, es

³¹⁷ STRICKLAND, R. & DUVVURY, N.: “Gender equity and peacebuilding. From rhetoric to reality: finding the way”, A discussion paper, International Center for Research on Women (ICRW), Washington, DC, 2003, p. 5.

³¹⁸ OXAAL, Z. & BADEN, S.: “Gender and Empowerment: Definitions, Approaches and Implications for Policy”, Report nº 40, BRIDGE (Development-Gender). Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, October 1997, p. 1.

³¹⁹ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 23.

³²⁰ ZARKOV alude al poder de protegerse a sí mismos y a otros, al poder de atacar, al poder sexual, al poder intelectual y al poder moral, como poderes que definen la verdadera hombría. Para más información, vid. ZARKOV, D.: “The Body of the Other Man. Sexual Violence and the Construction of Masculinity, Sexuality and Ethnicity in Croatian Media”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 77.

lo que se ha venido a denominar comúnmente sistema patriarcal³²¹. El patriarcado es literalmente el poder de los padres: *un sistema familiar, social, ideológico y político en el que los hombres -por la fuerza, la presión directa, o a través de rituales, de tradiciones, de leyes, del lenguaje, las costumbres, las etiquetas, la educación y la división del trabajo-, determinan qué mujeres deben o no jugar, y en donde la hembra está en todas partes sumisa al macho*³²².

Históricamente, los roles de género han estado ordenados jerárquicamente según estos dictados, de tal modo que los hombres siempre han ejercido su poder y control sobre las mujeres. Es más, las bases ideológicas y materiales de este *sistema de dominación-subordinación* no sólo se sustentan en normas sociales y culturales sino que se encuentran claramente institucionalizadas a todos los niveles³²³. Y aunque el patriarcado ha tenido diversas manifestaciones históricas y funciona de manera diferente en los distintos escenarios culturales, geográficos y políticos, está entrelazado con otros sistemas de subordinación y exclusión. Sus expresiones también están influidas por la condición económica, la raza, el origen étnico, la clase, la edad, la orientación sexual, la discapacidad, la nacionalidad, la religión y la cultura. Estos factores de desigualdad también transversales deben tomarse en cuenta³²⁴. Así, por ejemplo, el nivel adquisitivo o la diferenciación étnica, también pueden ser importantes condicionantes de este régimen de poder pudiendo influir en el modo de actuar de los sujetos³²⁵, ya que las jerarquías de género, compartiendo la

³²¹ Históricamente, la noción de patriarcado se ha utilizado en las ciencias sociales para referirse a aquel tipo de organización social en el que la autoridad la ejerce el varón jefe de familia.

³²² PUECHGUIRBAL, N.: "Discourses on Gender, Patriarchy and Resolution 1325: A Textual Analysis of UN Documents", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, p. 172. PUECHGUIRBAL utiliza esta definición de patriarcado de RICH, A.: *Of Women Born, Motherhood as Experience and Institution*, Norton, New York, 1986, p. 57, aunque el énfasis de la frase es suyo.

³²³ Ejemplos de la institucionalización del patriarcado son el sistema jurídico, las estructuras políticas, las economías locales y mundial, las ideologías formales, el discurso público etc. ONU: "Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos", Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006, p. 28.

³²⁴ ONU: "El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros"..., *op. cit.*, p. 5.

³²⁵ COCKBURN, C.: "The Gendered Dynamics of Armed Conflict and Political Violence", in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 14.

opinión de Stern y Nystrand³²⁶, suelen mantener otras relaciones de dominación supuestamente naturales, como aquellas que perpetúan las jerarquías de sexo, raza, clase y sexualidad, así como las divisiones categóricas entre el “yo-él” y el “nostros-vostros”. Por consiguiente, como afirma la ONU, *en el análisis de las desigualdades basadas en el género que dan origen a la violencia deben tenerse en cuenta los factores específicos que privan de poder a las mujeres en un escenario determinado*³²⁷. No obstante, como recuerda Vilellas, las conductas apropiadas para las mujeres se han inscrito tradicionalmente dentro del ámbito de la biología. Estas tareas (maternidad, crianza, satisfacción de necesidades básicas) han sido consideradas asimismo como secundarias y de escaso valor comunitario, puesto que únicamente el trabajo relacionado con la esfera pública, monopolizada por los hombres, goza de prestigio social³²⁸. Del mismo modo, el control de la sexualidad y la reproducción siempre han sido objetivo predilecto del sistema patriarcal que al demarcar el cuerpo femenino con límites y fronteras entre lo permitido y lo adecuado socialmente y aquello que debe ser desterrado, castiga las transgresiones con el ostracismo y la estigmatización social³²⁹.

Ese análisis contextualizado de las experiencias de violencia de las mujeres revela que las mujeres manifiestan su poder de acción y ejercen grados variables de control sobre sus vidas aún dentro de las limitaciones derivadas de las múltiples

³²⁶ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 36.

³²⁷ Varios de los medios principales por conducto de los cuales se mantienen la dominación masculina y la subordinación de las mujeres son comunes a numerosos escenarios. Entre ellos figuran los siguientes: la explotación del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres; el control sobre la sexualidad y la capacidad de reproducción de las mujeres; las normas culturales y las prácticas que abroquelan la condición desigual de las mujeres; las estructuras estatales y los procesos que legitiman e institucionalizan las desigualdades de género, y la violencia contra la mujer (que es a la vez un medio de perpetuación de la subordinación de las mujeres y una consecuencia de su subordinación). ONU: “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006, p. 29.

³²⁸ VILLELLAS, M.: “La violencia sexual como arma de guerra”..., *op. cit.*, p. 7.

³²⁹ A través del establecimiento de normas sociales y culturales que sancionan cuáles son las conductas apropiadas para las mujeres, especial y fundamentalmente en el campo de la sexualidad, pero también en otros ámbitos, se produce un férreo control social que posibilita la perpetuación del sistema patriarcal. Mientras que la aceptación y el acatamiento de las normas establecidas conllevan el premio de la aprobación y la inclusión en los parámetros de normalidad social. VILLELLAS, M.: “La violencia sexual como arma de guerra”..., *op. cit.*, p. 7.

formas de subordinación³³⁰. De esta constatación se deriva concretamente, otro de los términos importantes en nuestro análisis, el que como traducción del vocablo inglés *empowerment* se ha venido a denominar en español empoderamiento³³¹. Si las relaciones de género pueden ser transformadas y el poder entre ambos sexos puede repartirse de forma más equitativa, entonces las acciones deben dirigirse a equilibrar esta balanza y en consecuencia, a fomentar la capacidad de acción e influencia de la parte más debilitada, en este caso, la de las mujeres, en todas las esferas en las que el poder se manifiesta: la individual, la del hogar y la institucional³³².

Utilizando la definición aceptada por UNIFEM (Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer), se entiende por empoderamiento el proceso y el resultado mediante el cual tanto hombres como mujeres *asumen el control sobre sus vidas, establecen su propias agendas, adquieren habilidades (o son reconocidas por sus propias habilidades y conocimientos), aumentan su autoestima, solucionan*

³³⁰ En este punto es necesario tener en cuenta que el reparto de poder entre las mujeres y los hombres a través del sistema de relaciones entre los géneros, interactúa con otros sistemas de relaciones de poder y de privilegios. La distribución de poder que articula las relaciones de género, en las que a las características biológicas se les atribuyen componentes valorativos, influye de manera muy notable en el acceso de las mujeres a los recursos y su control, sus posibilidades de implicación en la vida colectiva de una determinada sociedad, e incluso las posibilidades de ejercer sus derechos fundamentales. ONU: “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006, p. 29. STRICKLAND, R. & DUVVURY, N.: “Gender Equity and Peacebuilding. From Rhetoric to Reality: Finding the Way”, A Discussion Paper, International Center for Research on Women (ICRW), Washington, DC, 2003.

³³¹ El término “empoderamiento” se ha definido de múltiples maneras por su amplia utilización, pero en todas ellas, el concepto clave es la detención del poder. Un poder que puede operar de diferentes formas, como “*power over*” (el poder que incluye una relación de dominación/subordinación); como “*power to*” (el poder que se relaciona con una autoridad que detenta el poder de decisión, que solventa problemas y que puede ser creativo y permisivo; como “*power with*” (el poder que organiza la población bajo un propósito común o una común comprensión para alcanzar objetivos colectivos); y como “*power within*” (el poder que se refiere a la auto-confianza personal, a la auto-consciencia y a la positividad). En este sentido, véase: OXAAL, Z. & BADEN, S.: “Gender and Empowerment: Definitions, Approaches and Implications for Policy”..., *op. cit.*, pp. 1 y 5. GIZELIS, T.: “Gender Empowerment and United Nations Peacebuilding”, *Journal of peace research*, Vol. 46, N. 4, 2009, pp. 505-523. KABEER, N.: “Gender Equality and Women’s Empowerment: a Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal”, *Gender and Development*, Vol. 13, N. 1, March 2005, pp. 13-24.

³³² OXAAL, Z. & BADEN, S.: “Gender and Empowerment: Definitions, Approaches and Implications for Policy”..., *op. cit.*, p. 1.

*problemas y desarrollan la autogestión*³³³. No obstante, conviene traer a colación la advertencia que con acierto formulan Oxaal y Baden³³⁴ al afirmar que el empoderamiento es esencialmente un proceso de abajo hacia arriba y no una estrategia que pueda articularse en sentido contrario, lo que significa que no se puede pretender “empoderar a las mujeres”, sino que las mujeres deben empoderarse a sí mismas. Los matices sobre esta cuestión se elaborarán más adelante.

De este modo, las nociones de poder y de empoderamiento, aparecerán recurrentemente en este estudio por su potencial analítico, pues en el ámbito del conflicto armado y la rehabilitación posbélica resulta de vital importancia comprender cómo se manifiesta el poder y de qué modo se detenta³³⁵. Para llevar a cabo este análisis y estudiar precisamente las dinámicas de poder que se suceden en estos contextos empero, el Derecho internacional cuenta desde mediados de los años noventa con otra poderosa herramienta, el llamado *gender mainstreaming*.

B. La estrategia de *gender mainstreaming* (o perspectiva transversal de género) en la intervención posconflicto

La estrategia de incorporación de la perspectiva transversal de género o *gender mainstreaming* fue sugerida por la Conferencia Mundial de Mujeres de Nairobi en 1985 y discutida posteriormente en la Conferencia Mundial de Mujeres de Pekín celebrada en 1995, pero no se institucionaliza oficialmente hasta dos años más tarde. Es en 1997, cuando las conclusiones convenidas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas formulan su enunciado como “*la perspectiva de creación de conciencia pública en relación al género, en todos los sectores y en todos los niveles, que consiste en el proceso de precisar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres cualquier acción planificada,*

³³³ UNIFEM: UNIFEM: “Principios para el empoderamiento de las mujeres. La igualdad es buen negocio”, Visión revisada de los Principios de la Mujer de Calvert de 2004, UNIFEM, Nueva York, 2010, p. 9.

³³⁴ OXAAL, Z. & BADEN, S.: “Gender and Empowerment: Definitions, Approaches and Implications for Policy”..., *op. cit.*, p. 5.

³³⁵ MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 10.

*legislación, política o programa; siendo, en este sentido, una estrategia para hacer que las preocupaciones y experiencias de la mujer, así como las del hombre, sean parte integral del diseño, la implementación, el control y la evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, con la finalidad de que todos puedan beneficiarse por igual y que la desigualdad no sea perpetrada*³³⁶.

Este proceso, cuya meta final es conseguir la igualdad material, sitúa las cuestiones relativas a la igualdad de género en el centro del análisis y de las decisiones normativas, de los planes, de los presupuestos, de las estructuras orgánicas y de los procesos institucionales al prestar una atención explícita y sistemática a las perspectivas que tienen en cuenta las diferencias entre el hombre y la mujer en todos los sectores de acción de las Naciones Unidas para lograr no sólo la igualdad de derechos sino la asunción de responsabilidades y distribución de oportunidades entre ellos³³⁷.

Una estrategia integral que surge del fracaso de los planteamientos anteriores destinados a solucionar la inequidad de género. Las primeras acciones internacionales de este tipo, como explicaremos detenidamente más adelante, se dirigían exclusivamente a las mujeres con la intención de dotarlas de los mismos derechos que a los hombres (o al menos de más educación, de más recursos, etc.), mediante iniciativas puntuales concretas; y si bien estas políticas o medidas marcaron en su época un precedente importante en materia de igualdad, pronto se hizo evidente que eran insuficientes puesto que lo que en verdad se requería eran procesos integrales de cambio tanto a nivel político como institucional. Se toma así

³³⁶ ECOSOC A/52/3: “Coordinación de Políticas y actividades de los organismos especializados y la resta de órganos del Sistema de Naciones Unidas”. 18 de septiembre 1997.

³³⁷ Como afirman RODRÍGUEZ y LIROLA, la estrategia del *mainstreaming* de género comprende los siguientes aspectos: (1) *la integración de una perspectiva de género en los análisis y la formulación de todas las políticas, los programas y proyectos e iniciativas* (2) *para permitir a las mujeres como los hombres formular y expresar sus puntos de vista y participar en los procesos de decisión*. Por otro lado hay que tener en cuenta, como recalcan estas autoras que el ECOSOC aprovecha este pronunciamiento para fijar el objetivo de lograr un equilibrio de género dentro de la UN, con el propósito que la estrategia de transversalidad de género consiga una distribución equitativa del 50% para el año 2000, especialmente en los niveles jerárquicos superiores de la Organización -nivel de D-1 y siguientes-. RODRÍGUEZ, I. y LIROLA, I.: “La integración de la perspectiva de género en la Unión Europea”, *Anuario de Derecho Europeo*, Tomo 2, 2002, p. 275.

conciencia de que la desigualdad entre la mujer y el hombre es una cuestión relacional y que la brecha de género no puede superarse centrándose únicamente en la mujer y en la reivindicación de la dimensión formal de la igualdad. En consecuencia, los esfuerzos se centran en las relaciones entre ambos. Un cambio que pasa de la concepción de las mujeres como grupo destinatario, a la igualdad de los sexos como meta del desarrollo³³⁸ y que incide, por tanto, en la búsqueda de aliados masculinos y en la necesidad de trabajar con hombres para redefinir conjuntamente los papeles asignados por razón del sexo. En el ámbito de la intervención posconflicto, su institucionalización tiene lugar en el año 2000, cuando la Comunidad Internacional extrapola la potencialidad del *gender mainstreaming* al ámbito de los conflictos armados, la paz y la seguridad, mediante la aprobación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Sin embargo, “*what are we mainstreaming when we mainstream gender?*”³³⁹. Y es que la complicada formulación de la estrategia transversal de género bien merece una serie de aclaraciones previas.

Nótese que la principal barrera para la implementación de esta perspectiva es su propio lenguaje. El concepto no es fácilmente traducible a otras lenguas diferentes al inglés. Basta con observar la traducción al español de la expresión inglesa, para comprender el recelo apuntado por muchas académicas. Las expresiones “perspectiva transversal de género”, “horizontalidad de género” o, incluso, “transversalización o transversalidad de género”, que en nuestra lengua se utilizan como equivalente de *gender mainstreaming*, pierden muchos de los matices y en parte también la fuerza de la expresión anglosajona; una laguna, a la par lingüística y conceptual, debido a las múltiples interpretaciones que con la excusa de la traducción se le han atribuido al concepto (algunas de ellas interesadas), que han acabado por sesgar, en muchos casos, su potencialidad analítica. Efectivamente,

³³⁸ ONU: “La incorporación de la perspectiva de género. Una visión general”, Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, Nueva York, 2002, p. 9.

³³⁹ EVELINE, J. & BACCHI, C.: “What are We Mainstreaming When We Mainstream Gender?”. *International Feminist Journal of Politics*, Vo. 7, N. 4 December 2005, pp. 496-512. ACC-IAMWGE: “Report. Workshop on Approaches and Methodologies for Gender Mainstreaming”, Administrative Committee on Coordination Inter-Agency Meeting on Women and Gender Equality (IAMWGE), United Nations, New York, 27 February - 2 March 2001.

resulta llamativo, como apunta Rodríguez³⁴⁰, *que se defina de modo tan vago, al menos en nuestra lengua, un vocablo de esta importancia*. De hecho, el mandato de la transversalización de género es a la vez tan reciente y tan ajeno (al menos para el Derecho internacional) que hasta la improvisada traducción que se hace de la expresión original *gender mainstreaming* a otros idiomas, parece vaciarlo de contenido (huelga decir que el concepto género tampoco es fácilmente exportable en este sentido)³⁴¹.

De esta forma conviene matizar que con esta expresión nos referimos a que el género no es únicamente una herramienta para el análisis de la situación de las mujeres en el mundo; es también una *propuesta política*, al exigir un compromiso

³⁴⁰ Aunque en los últimos años es frecuente referirnos y emplear el término “género”, no se ha podido eliminar la confusión sobre su significado debido a las diferentes acepciones que se le atribuyen, en buena medida, por problemas de traducción. De hecho, la *“lectura del término género ha sido tan variada como el número de ordenamientos jurídicos que lo han incluido”*. Una confusión que en el ámbito del Derecho no únicamente corresponde a las diferentes versiones existentes sobre el género en el derecho continental y anglosajón, sino que hasta se dan en su interpretación dentro del mismo ordenamiento jurídico o ámbito territorial. DURAN, P.: *Sobre el género y su tratamiento en las Organizaciones Internacionales*, Ediciones Internacionales Universitarias, Madrid, 2007. Como acertadamente apunta RODRÍGUEZ, el término “género” no deja de ser un anglicismo y aunque nuestro vocabulario ha hecho muchos esfuerzos por integrarlo, la traducción no satisface plenamente. Incluso con el término género, que en numerosas ocasiones, se ha traducido al castellano por el de sexo. Lo mismo ha ocurrido con las expresiones que se le asocian: así, *“gender-based barriers”* es traducida por “barreras basadas en el género”, *“mutually respectful and equitable gender relations”* por “relaciones de respeto mutuo e igualdad entre hombres y mujeres”, *“adjustment for gender differences”* por “ajuste posterior para dar cabida a las diferencias entre uno y otro sexo” y *“any negative gender implications of current patterns of work”* por “las posibles consecuencias negativas para la mujer de las actuales estructuras de trabajo”. Para más información: RODRÍGUEZ, I.: “La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en la política española de cooperación para el desarrollo. Algunas reflexiones conceptuales”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N. 15, otoño/invierno, 2005, p. 132. En otras ocasiones, hemos tenido que inventar palabras para suplir esta laguna como “empoderamiento” (del inglés *empowerment*) y todavía hoy, continuamos sin encontrar traducción para algunas expresiones donde el género actúa de adjetivo calificativo, como *“a gendered peace”* (“¿una paz generizada?”). BACCI, C. & EVELINE, J.: “Gender Mainstreaming or Diversity Mainstreaming?. The Politics of Doing?”, *Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, Vol. 17, N. 1, March 2009, pp. 2-17. DE TOMÁS, S.: “La mujer y las operaciones de mantenimiento de la paz”, Dykinson, 2010, p. 2 y siguientes.

³⁴¹ Algunos autores afirman al respecto que la noción de *gender mainstreaming* es a la vez demasiado amplia y demasiado estrecha como para ser una herramienta útil en el ámbito internacional y añaden que se basa en un concepto insípido y anodino de género que tiene poco de vanguardia. Quizás el problema más fundamental de la estrategia del *mainstreaming* de género es que se basa. CHARLESWORTH, H.: “Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18, 2005, pp. 12-14.

serio en favor de la construcción de relaciones de género más justas y equitativas³⁴². Efectivamente, la perspectiva de género no alude tan sólo al potencial analítico de esta categoría, sino también a su potencial político, transformador de la realidad. Desde el momento en que el *gender mainstreaming* incluye intervenciones en el nivel *micro* (el individuo), *meso* (normas y valores culturales) y *macro* (instituciones y organizaciones sociales) para superar las causas estructurales de la discriminación específica de género y lograr la igualdad de género, podemos afirmar junto a Reimann³⁴³, que esta herramienta reúne lo estrictamente necesario para lograr el desarrollo sostenible y la justicia social. En otras palabras: si la igualdad de género es una meta importante en sí misma -una cuestión de derechos humanos y de justicia social-, las medidas tendentes a lograrla pueden conseguir también otros objetivos sociales y económicos relevantes redundando en beneficio de todos³⁴⁴.

Desde entonces, todas las acciones adoptadas en dicho ámbito se han destinado a implementar los dos postulados básicos de la fórmula de género³⁴⁵: el cuantitativo, basado en el fomento y aumento de la participación femenina en todas las esferas de poder y representación, y el cualitativo, que consiste en

³⁴² PÉREZ, K. (dir.), ABRISKETA, J. *et al.*: *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo...*, *op. cit.*

³⁴³ REIMANN, C.: “Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management”..., *op. cit.*, p. 7.

³⁴⁴ ONU: “La incorporación de la perspectiva de género. Una visión general”, Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, Nueva York, 2002, p. 10.

³⁴⁵ Según el Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas, el “gender balance” y el “gender mainstreaming” están directamente relacionados y respaldan la consecución de la “gender equality”. Son conceptos diferentes pero relacionados. De hecho, el “gender balance” puede contribuir directamente al “gender mainstreaming” y viceversa. Aunque como bien recuerda la ONU, éste último es responsabilidad de mujeres y hombres. UN: “Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Operations”, Lessons Learned Unit, Department of Peacekeeping Operations, July 2000, p. 6. BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”, UN-INSTRAW, Working Paper Series, 2010, p. 3. STIEHM, J.: “Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, pp. 39-48. HERMOSO, J. C.: “Weaving the Threads of Peace: Creating a Gender Evaluation Methodology for Women’s Participation in Peacemaking”, A modified version of a paper presented at the Joint World Congress of the International Federation of Social Workers (IFSW), the International Council on Social Welfare (ICSW), and the International Association of Schools of Social Work (IASSW), Hong Kong, June 2010.

transversalizar esta perspectiva en todas las políticas, programas, acciones y decisiones de vital importancia para la comunidad internacional en todas las esferas.

i.- El elemento cuantitativo del *gender mainstreaming*: la participación femenina

El incremento de la participación femenina, *leitmotiv* del *empowerment*, se justifica por razones de equidad³⁴⁶. Como parte de la población, es justo que las mujeres puedan estar representadas en las instancias de decisión que las gobiernan, puedan participar en la composición de dicho gobierno e influir en las decisiones que se toman, tanto con voz como con voto. Las mujeres no son las únicas en pagar el precio injustificado de la discriminación ya que la misma calidad de las democracias, la fortaleza de la economía, la salud de las sociedades y la sostenibilidad de la paz, se ven perjudicadas cuando se desperdicia la mitad del talento y potencial del mundo³⁴⁷. Dicho de otro modo: *ya que las mujeres son la mitad de la población deberían ser también la mitad de la solución* como afirman las expertas independientes Rehn y Sirleaf³⁴⁸.

La participación femenina en todas las etapas de la rehabilitación posbélica, esto es, en la prevención del conflicto, en el desarrollo de las operaciones multidimensionales de paz y en las negociaciones y acuerdos formales de paz, debería estar en consecuencia garantizada. No sin advertir que el objetivo de esta estrategia no consiste simplemente en “añadir mujeres” a contextos particulares, sino la transformación de estos contextos³⁴⁹. Más allá de los números, resulta imprescindible destapar la diferenciación y asimetría de lo masculino y lo femenino

³⁴⁶ CHINKIN, C.: “Peace Processes, Post-Conflict Security and Women’s Human Rights: the International Context Considered”, 9th Torkel Opsahl Memorial Lecture, Belfast, December 2004 p. 8. GIZELIS, T.: “Gender Empowerment and United Nations Peacebuilding”, *Journal of peace research*, Vol. 46, N. 4, 2009, pp. 505-523.

³⁴⁷ ONU MUJERES: “Informe Anual 2010-2011”. Nueva York. 2012, p. 3.

³⁴⁸ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 76.

³⁴⁹ RODRÍGUEZ, I. y LIROLA, I.: “La integración de la perspectiva de género en la Unión Europea”, *Anuario de Derecho Europeo*, Tomo 2, 2002, p. 275.

como principios gobernadores, cualidades idealizadas, prácticas o símbolos³⁵⁰, lo que sólo puede conseguirse mediante el segundo elemento de esta fórmula, el elemento realmente transformador, el *gender mainstreaming* en sí mismo³⁵¹.

b.- El elemento cualitativo del *gender mainstreaming*: la transversalización de la perspectiva de género

La perspectiva transversal de género es, pues, el elemento fundamental del *gender mainstreaming*. A una mayor concienciación de género, equivale siempre una mayor igualdad y por tanto mayor democracia y paz social. Por ello, el objetivo de la equidad no debe medirse únicamente en términos cuantitativos o de participación sino cualitativos. Con independencia de quien planifique, promulgue, aplique y supervise una determinada acción o política, se debe realizar una evaluación sobre su diferente impacto entre hombres y mujeres con carácter previo. En este sentido, el *gender mainstreaming* actúa de herramienta paliativa, al tratar de avanzar la barrera de protección para no tener que lamentar a posteriori las consecuencias de la discriminación, de ahí su poder transformador.

Al permitir estudiar las estructuras de poder, el *gender mainstreaming* permite señalar las formas en que dicho poder se expresa en las relaciones entre hombres y mujeres³⁵², por eso constituye una herramienta fundamental para el análisis de los conflictos armados y la intervención posconflicto. Lo es, además, porque no sólo permite visibilizar una de las perspectivas, sino que ayuda a detectar qué hay detrás de la condición y posición relativa que tanto unos como otras ocupan en la sociedad³⁵³. Y es que las distintas formas de violencia que se sufren y la forma en que los autores las llevan a cabo depende del género de la víctima, del género del

³⁵⁰ COCKBURN, C.: “The Gendered Dynamics of Armed Conflict and Political Violence”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 16.

³⁵¹ HUDSON, H.: “A Double-edged Sword of Peace? Reflections on the Tension between Representation and Protection in Gendering Liberal Peacebuilding”, *International Peacekeeping*, Vol. 19, N. 4, September 2012, p. 449.

³⁵² BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 2.

³⁵³ MENDIA, I.: “Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate”, Encuentro: Feminismos en la agenda del desarrollo, Instituto Hegoa, Bilbao, 25 y 28 de mayo de 2010, p. 2.

agresor y del género de relaciones sociales y culturales existentes en un momento y lugar determinados, puesto que *not all people are vulnerable in the same way; nor do they have the same capacities*³⁵⁴. De este modo, únicamente mediante el análisis de género³⁵⁵ puede desmontarse la visión tradicional de los conflictos armados como *realidades neutras* y cuestionarse la afirmación *de que su génesis es independiente de las estructuras de poder que existen en una determinada sociedad*³⁵⁶. Y es que la mirada de género sobre estos conflictos *devuelve una fotografía más compleja, de roles que se imponen y se intercambian, redes sociales y estructuras que se rompen y se recomponen transformándose, divisiones sociales que se acentúan*³⁵⁷.

No obstante, el paso previo para plantear un análisis de género pasa por advertir los estereotipos tradicionales que durante muchos años han repercutido y en muchos casos condicionado, los estudios existentes sobre el conflicto armado y la construcción de la paz. Las experiencias, perspectivas y asuntos de hombres y mujeres antes, durante y después de los conflictos armados, viene atravesada por los roles de género socialmente aceptados, pero influenciados por creencias estereotípicas que no siempre se corresponden con la realidad, ya que la masculinidad y la feminidad, a pesar de que evolucionan, siempre restan en oposición la una con la otra (lo femenino es aquello que no es masculino y viceversa³⁵⁸) aunque esto no quiere decir que sean concepciones irrefutables.

³⁵⁴ UN-OCHA: “Gender Equality. OCHA Toolkit. Tools to Support Implementation of OCHA’s Policy on Gender Equality”, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, August 2005, p. 4.

³⁵⁵ El impacto diferenciado de las políticas, programas e instituciones que se ocupan de los conflictos violentos, la prevención de crisis y la gestión de conflictos sobre las mujeres y hombres, así como sobre las relaciones de género. Es evidente que en época de conflicto armado, tanto hombres como mujeres se exponen a múltiples formas de violencia. Pero el impacto difiere entre unos y otros en razón de sus roles de género respectivos, al tener experiencias, necesidades y perspectivas diferentes en las situaciones de conflicto y de reconstrucción. MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”, International Alert, July 2002, p. 11.

³⁵⁶ CAÑADAS, M. *et al.*: “ALERTA 2009! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2009, p. 5.

³⁵⁷ VILLELLAS, M.: “La violencia sexual como arma de guerra”..., *op. cit.*, p. 6.

³⁵⁸ BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 36. UN: “Women and Decision-making”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, October 1997, p. 6.

Consideramos, por tanto, que el hecho de identificar los estereotipos de género de entrada aporta más claridad a la argumentación posterior y, por este motivo, hemos preferido cerrar esta primera parte de la tesis con su exposición. A nuestro juicio, todo análisis de género exige este cambio de enfoque, que consiste en pasar de lo que las mujeres y los hombres *deberían hacer* y lo que *deberían necesitar*, a aquello que *están haciendo* y a aquellos que, de hecho, *necesitan*³⁵⁹.

II. 3. El paso previo a la auditoría de género: deshacer los estereotipos de género

Vivimos en un mundo de estereotipos de género³⁶⁰. Por este motivo, el hecho de reconocer las generalizaciones existentes sobre las conductas, actividades y tendencias de las mujeres y hombres y cuestionarlas, nos brinda la posibilidad de revisar aquellas ideas o creencias que hemos llegado a dar por sentadas, permitiéndonos, además, comprobar su influencia y explicarlas de forma más completa. Un ejercicio que resulta totalmente ineludible en el ámbito que pretendemos analizar, donde la pervivencia de los estereotipos, como se podrá comprobar a lo largo del trabajo, ha condicionado las evaluaciones, programas, políticas y la normativa que se ha adoptado en estos contextos, viciando todo el análisis sobre el conflicto armado y la rehabilitación posbélica.

Estas concepciones estereotípicas sobre hombres y mujeres suelen convertirse (de forma muy sutil) en descripciones de la realidad, dando lugar a las jerarquías de género. Es decir, las relaciones de dominación entre los sexos se *naturalizan* también en un bipartidismo tendencioso que se expresa en dos categorías tan opuestas como excluyentes: la masculinidad y la feminidad. Es lo que los académicos han denominado esencialismo, no sólo por la naturalización de las diferencias de género sino por asociar también la “naturaleza humana” con “la naturaleza masculina” como si fuera un único todo³⁶¹.

³⁵⁹ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 7.

³⁶⁰ JOLLY, S.: “Mitos de género”, Desarrollo y género en breve, Boletín de BRIDGE, Edición Especial, septiembre 2004, p. 2.

³⁶¹ UN: “Women and Decision-making”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, October 1997, p. 6.

Por ello conviene recordar que las identidades de género son creadas culturalmente y que están sujetas a cambios, modificaciones y manipulaciones. Son ideales³⁶² que en ciertas ocasiones pueden no corresponderse con la vida real, aunque la división reductiva “*masculino-femenino*”, tienda a estabilizar y naturalizar a su vez otros binarios, como “*guerra y paz*”, “*perpetrador y víctima*”, “*protector y protegido*” etc., que también vienen marcados por el género³⁶³. En este sentido, los estereotipos son verdades parciales que enfatizan versiones específicas de la realidad y cancelan o ignoran otras. En todas las culturas, estos mitos son cruciales para definir que es lo natural, lo normal y lo legítimo, por lo que están íntimamente conectados con las relaciones de poder al propiciar que algunos aspectos de la realidad cuenten más que otros³⁶⁴.

A continuación, por tanto, sin ánimo exhaustivo y pidiendo disculpas por adelantado por incurrir en una generalización (pues no existe otra forma de abordar este ámbito), se presentan algunos de los principales estereotipos de género relacionados con la temática de este trabajo.

A. Los estereotipos de género generales

Con carácter general, la creencia errónea de que el género es otro término para referirse a las mujeres, ha conducido a pensar que los asuntos de género únicamente son importantes en aquellos sectores asociados tradicionalmente a ellas³⁶⁵, siendo irrelevantes en otros considerados tradicionalmente masculinos, como el conflicto armado, la rehabilitación posbélica o la seguridad.

³⁶² BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, 12.

³⁶³ Adaptación de STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 37.

³⁶⁴ WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, *op. cit.*, p. 160.

³⁶⁵ REEVES, H. & BADEN, S.: “Gender and Development: Frequently Asked Questions”, Report N. 57, BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, February 2000, p. 2.

Esta feminización del concepto de género, negligente su carácter relacional y lo vacía de contenido³⁶⁶. Básicamente porque se obvian las identidades y roles masculinos que, al ser vistos como naturales e inmutables, hacen que los cambios sólo se exijan respecto de las mujeres, lo que acaba por ignorar a los hombres en la lucha por la igualdad. Esto es, se ignora a los hombres como agentes sociales y la forma en que ambos -hombres y mujeres- interactúan y se construyen mutuamente³⁶⁷. De este modo, nunca se atiende a la otra parte de la ecuación³⁶⁸, esto es, a los modos en que los hombres se socializan y pasan a formar parte del género masculino, con el consiguiente retroceso en materia de equidad.

Por otro lado, la igualdad en sí misma tampoco se libra de este tipo de aseveraciones estereotipadas. Cabe recordar al efecto, que la igualdad no significa que no exista absolutamente ninguna diferencia entre las mujeres y los hombres, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no deben depender de que hayan nacido hombres o mujeres. De hecho, ni unas ni otros constituyen un grupo homogéneo, como recurrentemente aparecen en los análisis sobre la materia, sobre todo ellas. La heterogeneidad de ambos grupos, hace que debamos tener en cuenta que ninguno de ellos, incluso dos personas del mismo grupo, experimenta la discriminación en el mismo sentido. Hombres y mujeres están condicionados por la edad, la casta, la clase, la raza, la religión, la incapacidad, la indigencia, la minoría de edad, la orientación sexual y otros múltiples factores³⁶⁹, por lo que también tendrán necesidades, mecanismos de adaptación e intereses políticos diferentes en función de ellos³⁷⁰. Lo importante es discernir cómo se organizan las sociedades y

³⁶⁶ CHARLESWORTH, H.: "Are women peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building", *Feminist Legal Studies*, Vol. 16, N. 3, December 2008, p. 359. COOK, R. J. & CUSACK, S.: *Gender Stereotyping. Transnational Legal Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2009.

³⁶⁷ MENDIA, I.: "Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador"..., *op. cit.*, p. 19.

³⁶⁸ PANKHURST, D.: "Women, Gender and Peacebuilding"..., *op. cit.*, p. 10.

³⁶⁹ EL-BUSHRA, J.: "Women Building Peace. Sharing Know How", *International Alert*, June 2003, p. 24. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law*..., *op. cit.*, p. 19.

³⁷⁰ LINDSEY, C.: "Women facing War". *International Committee of the Red Cross Study on Impact of Armed Conflict on Women*. October, Geneva, 2001. UNIFEM: "El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?. Género y rendición de cuentas", UNIFEM, Nueva York. 2009, p. 19.

el diferente impacto que tiene la discriminación sobre los grupos que las componen³⁷¹ ya que los estereotipos de género están arraigados en las instituciones públicas y privadas, incluidas las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que intervienen para poner fin a un conflicto armado y construir la paz³⁷². Es significativo que mientras muchas de éstas han ignorado o asumido un enfoque neutral o estereotípico de las mujeres sin considerar su relativa desigualdad en el contexto de las relaciones de género³⁷³, con los hombres haya ocurrido justo lo contrario: hasta ahora no se conoce ningún programa centrado en los hombres o en la masculinidad en situaciones de conflicto armado e intervención multidimensional³⁷⁴. De ahí que resulte de vital importancia identificar los principales estereotipos que se dan tanto en el ámbito del conflicto armado como en el de la construcción de la paz.

B. Los estereotipos de género sobre el conflicto armado

Toda guerra se ha concebido tradicionalmente como un fenómeno estrictamente masculino³⁷⁵. Independientemente de su origen, en el contexto de los conflictos armados persiste la imagen de que los hombres son los agresores y las mujeres las víctimas. Es decir, se mantiene la expectativa de que *todos* los hombres participan activamente en el combate, mientras que *todas* las mujeres, a consecuencia de sus roles tradicionales asociados a la gestión del hogar (de madres, esposas y cuidadoras), devienen víctimas de las hostilidades.

Si eso suele ser cierto en la mayoría de casos, en otros, la asignación automática de estos roles a hombres y mujeres (del estereotipo hombre-agresor/mujer-víctima), impide ver muchas otras realidades del conflicto, como la implicación activa de las mujeres en el combate o en la construcción de la paz, o, la

³⁷¹ BANDA, F.: “Project on a Mechanism to Address Laws that discriminate Against Women”, Commissioned by Office of the High Commissioner for Human Rights, Women’s Rights and Gender Unit, 2008, p. 14.

³⁷² EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 29.

³⁷³ *Ibid.*, p. 3.

³⁷⁴ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 14.

³⁷⁵ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 9. D’AMICO, F.: “Feminist Perspectives on Women Warriors”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 119.

particular vulnerabilidad de los hombres durante las hostilidades³⁷⁶. Antes se ha demostrado que los hombres pueden ser igual de vulnerables que las mujeres en estos contextos³⁷⁷ a pesar de que en el imaginario colectivo es imposible que a un hombre se le considere abiertamente como una víctima. Además, como ya hemos apuntado, ni mujeres ni hombres son grupos homogéneos que puedan ser tratados por igual en todos los contextos. Como señala con acierto Reardon, en un mundo donde la violencia es consustancial, hombres y mujeres devienen víctimas y perpetradores de la misma³⁷⁸. Los cambios en el tipo de conflictos armados durante las últimas décadas han contribuido a desafiar esta representación convencional de hombres-activos y mujeres-pasivas. En estos contextos, tanto los hombres como las mujeres son víctimas de la guerra, pero también actores que apoyan o que se oponen a la violencia y que tratan de sobrevivir y hacer frente a los efectos negativos de los conflictos³⁷⁹, por lo que debe cambiarse en consecuencia la

³⁷⁶ Hay que reexaminar este tipo de aseveraciones porque el hecho de que sean generalizadas no significa que se cumplan en todo caso. Pueden discutirse y rebatirse porque su concurrencia o no depende del contexto particular específico. Sobre esta cuestión, véase: LAUFER-UKELLES, P.: “Selective Recognition of Gender Difference in the Law: Revaluating the Caretaker Role”, *Harvard Journal of Law & Gender*, Vol. 31, 2008, pp. 1-66. Un ejemplo significativo de las consecuencias de este estereotipo es que los hombres son más susceptibles que las mujeres de ser arrestados y procesados en un conflicto. De hecho, hasta en casos flagrantes de participación directa de las mujeres en el conflicto, como durante el genocidio de Ruanda, la cifra de detenidas y procesadas no llegó al 6% del total de detenidos acusados por este crimen. En este sentido, ver: HOGG, N.: “Women’s Participation in the Rwandan Genocide: Mothers or Monsters?”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 81-82.

³⁷⁷ La mera noción de vulnerabilidad exige una apreciación de lo que vuelve a las personas vulnerables. Esto difiere en función de si se es hombre o mujer, adulto o niño, rico o pobre, persona privada de libertad o desplazada, o miembro de la población civil en general. Como las mujeres y los hombres tienen papeles sociales diferentes y determinados culturalmente, experimentan los conflictos de maneras diferentes. Como afirma con acierto RAMOS: “las mujeres no son en sí mismas más vulnerables que los hombres, sino que la desposesión del poder, del control sobre lo social y sobre sí mismas que se ha venido operando en ellas a lo largo de la historia, las convierte en las primeras receptoras de los excedentes de violencia que generan las situaciones de crisis, en este caso, la guerra”. RAMOS, M.: “La paz desde lo femenino: poder y violencia de género en los conflictos armados”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 117. BRIDGE: “Género y conflicto armado”, Canasta Básica de BRIDGE, BRIDGE/Instituto de Estudios de Desarrollo, Brighton, 2003, p. 14. SCHNABEL, A. & TABYSHALIEVA, A.: *Defying Victimhood: Women and Post-Conflict Peacebuilding*, United Nations University Press, 2012. CHUECA, A.: “Vulnerabilidad de las mujeres, principio de igualdad y no discriminación y derechos humanos”, en MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

³⁷⁸ REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993, p. 42.

³⁷⁹ MENDIA, I.: “Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz”, Cuadernos de Trabajo, nº 48, Instituto HEGO, Universidad del País Vasco, enero 2009, p. 11.

relación entre la masculinización de los protectores y la feminización de los protegidos³⁸⁰.

No obstante, la pervivencia de estos estereotipos ha escondido esta realidad, al ignorar todas aquellas situaciones que escapan de lo que comúnmente se entiende y se concibe como tradicional. Así, por ejemplo, existe un déficit importante relacionado con las investigaciones sobre las mujeres combatientes (ya sea en ejércitos oficiales o en milicias), visible también en la normativa internacional y en todas las prácticas y programas adoptados en situaciones de posconflicto por las instancias internacionales. A pesar de la imagen convencional de las mujeres como víctimas pasivas e inocentes de los conflictos armados, las mujeres también se levantan en armas como miembros de los diversos grupos armados y apoyan, instigan o consienten el uso de la violencia en guerras civiles e internacionales³⁸¹. Muestra de ello es la creciente participación de mujeres en los movimientos de liberación nacional y guerrillas revolucionarias³⁸², aunque, como apunta Mendia, la pervivencia del estereotipo les haya negado la capacidad de ser sujetos de acción en

³⁸⁰ WILLETT, S.: "Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, p. 147. CHARLI, R.: *Innocent Women and Children. Gender, Norms and the Protection of Civilians*, Ashgate Publishing, Farnham, 2006.

³⁸¹ A lo largo de la historia, las mujeres también han combatido y empuñado las armas en diferentes escenarios. Basta recordar, por ejemplo, la participación femenina en las dos guerras mundiales del siglo XX, especialmente en la segunda de ellas, cuyas mujeres se organizaron en batallones: como el batallón de las mujeres de mujeres soldados rusas las mujeres de la resistencia en Yugoslavia, las partisanas de Italia, el Cuerpo femenino del ejército estadounidense (WAC) o las 400.000 británicas que formaron parte de las fuerzas armadas y del negocio de la guerra, entre otros. Sobre esta cuestión véase el apartado de "mujeres combatientes" redactado por FRIEYRO, B.: "Mujeres: objetivo militar", pp. 70-72, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*. Universidad de Granada. 2012. COCKBURN, C.: *Mujeres ante la guerra. Desde donde estamos*, Icaria, Barcelona, 2009.

³⁸² MCKELVEY, T. (ed.): "One of the Guys. Women as Aggressors and Torturers", Seal Press, 2007. MENDIA, I.: "Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz", Cuadernos de Trabajo, nº 48, Instituto HEGOIA, Universidad del País Vasco, enero 2009, p. 12.

los conflictos armados, provocando que toda la variedad de sus experiencias como agentes sociales, aunque indirecta a veces, haya sido ignorada³⁸³.

Por otra parte, la masculinización del ejército y del estamento militar, han jugado en este punto un papel determinante. Nótese que la formación castrense potencia la masculinidad en sentido estereotipado³⁸⁴ aunque la experiencia de los hombres en la guerra no es precisamente de fraternidad y gloria, tal y como generalmente se relata; sino al contrario, también suele venir marcada por la muerte, el sufrimiento y el trastorno mental³⁸⁵. Que los hombres experimentan abusos en sus derechos humanos al igual que las mujeres es una evidencia, ya sea como prisioneros de guerra, como soldados o como individuos que incumplen los estándares de género tradicionales (por ejemplo, hombres homosexuales u hombres pacifistas).

En estos contextos, el hecho de transgredir los límites cultural o socialmente impuestos sobre el comportamiento masculino y femenino puede acarrear un alto coste. Varios ejemplos pueden traerse a colación: de una parte, los hombres que se niegan a luchar corren el riesgo de ser ridiculizados, encarcelados o incluso asesinados por su falta de “valor”. Los que no encajan en el prototipo de combatiente (como los hombres mayores), pueden sufrir la erosión de su poder e

³⁸³ Como afortunadamente demuestran ya muchos estudios, las mujeres contribuyen al conflicto de múltiples maneras: realizando labores de avituallamiento (cocina o recolección de alimentos), de limpieza, de transporte o de inteligencia, o actividades ilegales (prostitución, trata de blancas, tráfico de drogas, de diamantes etc.), que, desafortunadamente, casi nunca se tienen en cuenta cuando se analiza el ámbito de los conflictos armados y de la rehabilitación posbélica. MAZURANA, D.: “Women in Armed Opposition Groups in Africa and the Promotion of International Humanitarian Law and Human Rights”, Report of a workshop Organized in Addis Adaba by Geneva Call and the Program for the Study of International Organization(s), November 23-26, 2005. MAZURANA, D.: “Women in Armed Opposition Groups Speak on War, Protection and Obligations under International Humanitarian and Human Rights Law”, Report of a Workshop organized in Geneva by Geneva Call and the Program for the Study of International Organization(s). August 26-29, 2004. MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz” ..., *op. cit.*, p. 132.

³⁸⁴ CARREIRAS alude a ello como “The gendered culture of the Military”. CARREIRAS, H.: “Gendered Culture in Peacekeeping Operations”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 4, October, 2010, pp. p.472. KRONSELL, A. & SVEDBERG, E. (ed.): *Making Gender, Making War: Violence, Military and Peacekeeping Practices*, Routledge, London, 2012. CLEAVER, F. (ed.): *Masculinities Matter! Men, Gender and Development*, Zed Books, London, 2003.

³⁸⁵ CHARLESWORTH, H.: “Are women peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building”, *Feminist Legal Studies*, Vol. 16, N. 3, December 2008, p. 358.

influencia, debido a definiciones más restringidas de la masculinidad³⁸⁶. Hay otros que como resultado de las guerras pueden ser incapaces de cumplir con los roles que se espera de ellos, tales como la protección de sus familias y perder la autoestima y el respeto de los suyos dentro de la familia o la comunidad³⁸⁷. Y con las mujeres ocurre exactamente lo mismo: aquéllas que contradicen los estereotipos femeninos de la maternidad y el cuidado y se implican en el combate son consideradas a menudo, reproduciendo las palabras de Byrne³⁸⁸, “*desviadas y no naturales*” siendo “*desexualizadas y no contempladas más como femeninas*”.

Por tanto, el fenómeno de los conflictos en todo el mundo y sus implicaciones de género no debe ser entendido como que todos los hombres son más violentos que las mujeres o que el conflicto es el resultado inevitable del patriarcado: de la misma forma que la identidad masculina generalizada no puede ser tomada para representar la realidad, la identidad femenina que se le opone (pasiva, de crianza y de cuidado) no debe ser la única referencia de análisis³⁸⁹.

El error está en el análisis de estas experiencias y se debe, en parte, a que la retórica tradicional de la guerra y del combate ha sido conformada por puntos de vista estrictamente masculinos. Cuando el término “género” aparece, suele hacer referencia a que las mujeres (y las niñas) son predominantemente “víctimas” que atraviesan por circunstancias “especiales” y que tienen necesidades “especiales”, mientras que los hombres son presentados como los “agresores”. Habida cuenta de que las interpretaciones estereotípicas dan forma a los contextos sociales, políticos, económicos, culturales y religiosos y son, a la vez, modeladas por éstos³⁹⁰, los roles asociados al género se construyen de forma inversa: las mujeres se ocupan de la esfera doméstica o privada y asumen los roles reproductivos, mientras que los

³⁸⁶ BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 37.

³⁸⁷ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 15.

³⁸⁸ *Ibid.*, p. 13.

³⁸⁹ *Ibid.*, p. 19. En consecuencia, debe repensarse también la “masculinidad” y sobre todo cómo se ha construido en este contexto. PARPART, J. L. & ZLEWSKI, M. (ed.): *Rethinking the Man Question. Sex, Gender and Violence in International Relations*, Zed Books, London, 2008.

³⁹⁰ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 3.

hombres interactúan en la esfera pública desarrollando los roles importantes, los productivos, con la consiguiente división *sexualizada* de tareas.

Una dialéctica que se traslada también al ámbito del conflicto armado: ser hombre, un auténtico hombre, significa estar preparado para luchar y, en última instancia, matar y morir. Razón por la cual los hombres son llamados con frecuencia a sacrificarse por la seguridad y el honor de sus mujeres y niños³⁹¹. No es de extrañar, por ello, que en medio de un conflicto se apele a la masculinidad u a la hombría como reclamo para unirse al combate³⁹², mientras se proyecte, simultáneamente, una imagen de la mujer como ser débil y vulnerable necesitado de protección que anime a aquéllos a empuñar las armas. Estas creencias estereotipadas se acentúan y se distorsionan a propósito para servir intereses partidistas en todos los procesos de militarización. La militarización del Estado, como afirma Byrne³⁹³, polariza las identidades masculinas y femeninas conservando actitudes sobre *el apropiado* comportamiento de género, que a menudo restringen la libertad de expresión y de movimiento de las mujeres. Y es que *los mitos sirven de receptor ideológico para alimentar los miedos y las angustias y son utilizados, a través de su revitalización y actualización, como marco de interpretación y explicación de las actitudes y comportamientos*³⁹⁴. Las imágenes compartidas, los rituales, los símbolos y el lenguaje, entre otros, juegan un papel especial en la reproducción de los grupos sociales que se basan en vínculos abstractos entre hombres y mujeres³⁹⁵.

La mayor manipulación de estas concepciones estereotipadas la lleva a cabo la propaganda y los medios de comunicación afines a un conflicto armado,

³⁹¹ COCKBURN, C.: "The Gendered Dynamics of Armed Conflict and Political Violence", in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 20.

³⁹² BYRNE, B.: "Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview"..., *op. cit.*, p. 12.

³⁹³ *Ibid.*, p. 5.

³⁹⁴ INTERNATIONAL ALERT: "Les mots qui tuent. Rumeurs, préjugés, stéréotypes et mythes parmi les peuples des pays des Grands Lacs d'Afrique", 2007, p. 14.

³⁹⁵ SPIKE, V.: "Gendered Nationalism. Reproducing Us Versus Them", in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 44.

convirtiéndose en un poderoso instrumento de guerra³⁹⁶. Para algunos autores, las mujeres aparecen en este discurso como *beautiful souls*³⁹⁷ (“almas bellas”), esto es, como botín de guerra, siempre frágiles, alejadas de la realidad y necesitadas de la protección proporcionada por hombres. Lo mismo ocurre cuando se las contempla como madres de soldados, como seres que de forma idealizada, proporcionan amor y cuidado, apoyo logístico y moral, por cuya pureza y bondad se convierten en motivo para luchar, justificando así la guerra. En algunas sociedades, el mito de la madre como transmisora de la memoria colectiva, que ensalza valores comunitarios como sacrificio, heroicidad bélica y orgullo, ha sido utilizado recurrentemente por la propaganda nacionalista³⁹⁸ aunque lo peor de esta mimetización es la conversión del cuerpo de la mujer en un instrumento de delimitación de la comunidad nacional.

Y es que la utilización de imágenes de la opresión de las mujeres para acompañar la información periodística es frecuente en la práctica totalidad de conflictos armados contemporáneos. A título de ejemplo, la intervención militar contra el régimen de Milosevic en 1999 ganó una amplia aceptación entre la opinión pública, gracias a la denuncia contra el régimen de limpieza étnica y, especialmente, la violación multitudinaria de mujeres, que trasladaron los medios de comunicación. También en Afganistán, la liberación de las mujeres afganas contra la intransigencia y la misoginia de los Talibanes -trasladada por un sinnúmero de

³⁹⁶ HÖGLUND, K.: “Violence in War-to-Democracy Transitions”, in JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, p. 87. TURPIN, J.: “Many Faces Women Confronting War”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 11. HOWARD, R.: “The Media’s Role in War and Peacebuilding”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

³⁹⁷ SJOBERG, L.: “Women Fighters and the Beautiful Soul”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 53-68.

³⁹⁸ CAÑADAS, M. *et al.*: “ALERTA 2007! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2007, p. 145.

imágenes de *burkas* afganos en los medios- fue uno de los motivos principales para que la ciudadanía (sobre todo la de los países aliados) respaldase la intervención³⁹⁹.

Una manipulación de los estereotipos tradicionales que también explotan los movimientos nacionalistas. Como la dimensión identitaria suele ser un rasgo característico de los conflictos armados actuales, las identidades locales, regionales o nacionales que afloran en situaciones de violencia también se polarizan: pueden reforzarse, reivindicarse o aniquilarse. Por ello, si compartimos con Spike⁴⁰⁰ que el nacionalismo se encuentra atravesado por las jerarquías de género debido a que la construcción de la identidad grupal (la lealtad al “nosotros” frente al “ellos”) cuenta a menudo con una división de lo masculino y lo femenino, podremos afirmar que las identidades y comunidades nacionales tienen a proyectar retóricas y roles contruidos desde identidades de género naturalizadas⁴⁰¹. En virtud de éstas, la participación masculina en el conflicto armado representa un componente necesario de la ciudadanía, de la etnicidad y de la pertenencia comunitaria⁴⁰² mientras que las mujeres simbolizan la nación (o el grupo étnico, religioso) a través de su conexión con las expresiones de la cultura y sobre todo a través de sus cuerpos⁴⁰³.

En este punto, la construcción de las identidades de las mujeres en sus roles tradicionales de género como “madres” y “guardianas de la cultura” justifica el uso

³⁹⁹ Cuando la coalición liderada por EEUU invade Afganistán en octubre de 2001, una de las justificaciones más repetidas para legitimizar la intervención es, aparte de la invocación de la legítima defensa de la Carta de la ONU, la situación de las mujeres frente a la “misoginia de los Talibanes” Una situación que hasta ahora había pasado desapercibida y que en ningún caso había sido motivo de condena con anterioridad, es más, ni tan siquiera había supuesto un obstáculo para mantener relaciones con Afganistán, lo que demuestra el doble rasero de la comunidad internacional. EL-BUSHRA, J.: “Women Building Peace. Sharing Know How”, *International Alert*, June 2003, p. 40. NÍ AOLÁIN, F., HAYNES, D. F. & CAHN, N.: *On the Frontlines: Gender, War and the Post-Conflict Process...*, *op. cit.*

⁴⁰⁰ SPIKE, V.: “Gendered Nationalism. Reproducing Us Versus Them”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 47.

⁴⁰¹ CAÑADAS, M. *et al.*: “ALERTA 2007! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2007, p. 145.

⁴⁰² HANDRAHAN, L.: “Conflict, Gender, Ethnicity and Post-Conflict Reconstruction”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December 2004, p. 432.

⁴⁰³ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 48.

intensificado de poder y violencia para “protegerlas”⁴⁰⁴, lo que en casos extremos de patriarcado -de ahí la advertencia de Byrne- puede vincular el honor de los hombres a la pureza de sus mujeres, hasta el grado de legitimar cualquier tipo de violencia o agresión para defenderlo o protegerlo⁴⁰⁵.

Por este motivo resulta de vital importancia atender a los discursos de género (en especial, a las identidades, actividades, símbolos etc. presentes en estos discursos), así como a los cambios que éstos experimentan, para identificar las vulnerabilidades pero también las oportunidades que se crean en situaciones de conflicto. Sólo de este modo podremos comprender que las mujeres y los hombres desempeñan una variedad de roles en conflicto armado –estereotipados o no – y examinar cómo los cambios que se producen en esta esfera influyen las relaciones de género⁴⁰⁶. Lo mismo ocurre en el ámbito de la construcción de la paz, como veremos acto seguido.

C. Los estereotipos de género sobre la construcción de la paz

La concepción tradicional “hombre-violento/mujer-pacífica” a la que hacíamos referencia en el apartado anterior, lleva implícita otra generalización, la de

⁴⁰⁴ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 12.

⁴⁰⁵ COCKBURN, C.: “The Gendered Dynamics of Armed Conflict and Political Violence”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001, p. 19.

⁴⁰⁶ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 7.

“hombre-guerra/mujer-paz”⁴⁰⁷ en buena parte por la influencia de la literatura⁴⁰⁸ y de los movimientos feministas, tradicionalmente pacifistas y antimilitaristas⁴⁰⁹. Ahora bien, pese a que este nexo es frecuentemente citado como evidencia de que las mujeres son más pacíficas por naturaleza frente a la agresividad innata de los hombres, la historia ha demostrado que tampoco se puede generalizar. En este punto, las imágenes de las soldados americanas abusando de los presos en las prisiones de Abhu Ghraib o de Guántanamo, por citar tan sólo alguno de los casos más recientes, hablan por sí mismas, del mismo modo que no podemos infravalorar, a *contrario sensu*, la lucha encarecida de muchos hombres por la paz⁴¹⁰.

⁴⁰⁷ Hacemos referencia a la imagen estereotipada de la biología masculina como algo inherentemente violento y opuesto a la esencia femenina que da vida, ya que a través de la política, de los medios de comunicación y socialización occidentales, de las mujeres siempre se realiza su rol maternal y de criadoras, es decir, su innato pacifismo. En este sentido: YORK, J.: “The Truth About Women and Peace”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 19. BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 10. SCHNABEL, A. & TABYSHALIEVA, A.: *Defying Victimhood: Women and Post-Conflict Peacebuilding*, United Nations University Press, 2012.

⁴⁰⁸ FAEDI se remonta a la época clásica para situar el origen de esta dicotomía. A través de un largo recorrido por las obras clásicas, verifica la reproducción cíclica de este estereotipo que considera la violencia contra las mujeres como algo natural en tiempo de guerra y a ellas, pacíficas por naturaleza. FAEDI, B.: “What Have Women Got to Do With Peace?: A Gender Analysis of the Laws of War and Peacemaking”, *Georgetown Journal of Gender and the Law*, Vol. X, 2009, pp. 40-42.

⁴⁰⁹ Los vínculos entre el pacifismo y el feminismo son innegables: las mujeres siempre se han organizado en favor de la paz, uniéndose por encima de las divisiones religiosas y nacionales. Existen numerosos ejemplos de estas organizaciones activas, como la *International League for Peace and Freedom* (el primer movimiento pacífico feminista que empezó en el Congreso de Paz de la Haya después de la primera guerra mundial); *Women in Black* (encabezado por mujeres israelíes contra la ocupación de Palestina y que después unió a otras muchas mujeres alrededor del mundo para protestar por la violencia cometida contra las mujeres en tiempo de guerra); las famosas Madres de la Plaza de Mayo (que hasta ahora no han cesado de denunciar los estragos de la dictadura argentina) o todas las “otras Madres” que han seguido su ejemplo en distintas partes del mundo etc. COCKBURN, C.: *Antimilitarism: Political and Gender Dynamics of Peace Movements*, Palgrave Macmillan, London, 2012. OTTO, D.: “A Sign of Weakness? Disrupting Gender Certainties in the Implementation of Security Council Resolution 1325”, *Michigan Journal of Gender and Law*, Vol. 113, 2006-2007, pp. 113-175 BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 10. KAUFMAN, J. P. & WILLIAMS, K. P.: *Women and War: Gender Identity and Activism in Times of Conflict*, Kumarian Press, West Hartford, 2010. Estos vínculos no impiden tampoco que puedan cuestionarse. SKJELSBAEK, I.: “Is Femininity Inherently Peaceful? The Construction of Femininity in War”, in SKJELSBAEK, I. & SMITH, D. (ed.): *Gender, Peace and Conflict*, PRIO International Peace Research Institute, SAGE Publications, Oslo, 2001. BURKE, C.: “Women and Militarism, Women’s International League for peace and Freedom”, 2004.

⁴¹⁰ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 35.

La dicotomía hombre-guerra/mujeres-paz se produce a juicio de Väyrynen⁴¹¹, porque el pensamiento sobre el género se sitúa dentro de las estructuras binarias y opuestas ya existentes, de tal manera que la naturaleza, el cuerpo, lo privado, las mujeres y la paz se fijan en oposición a la cultura, la mente, los hombres, lo público y la guerra. Unas series dicotómicas que guardan estrecha relación con la distinción, a su vez sexualizada, entre la esfera pública (monopolizada por los hombres) y la esfera privada (en donde quedan relegadas las mujeres)⁴¹², sobre la que volveremos con posterioridad. De este modo, la política, el Estado, el nacionalismo y el ejército son fundamentalmente nociones masculinas, que se definen y caracterizan por prácticas y valores patriarcales difíciles de cambiar⁴¹³, mientras que la identidad femenina se asocia más frecuentemente con cualidades como la preferencia por métodos de no confrontación de resolución de conflictos y por la voluntad de trabajo por el bien de la colectividad⁴¹⁴. Tradicionalmente, ha sido la psicología social la que ha tratado de demostrar que las pautas de comportamiento “normal” para los hombres y para las mujeres son completamente diferentes. En los hombres, el comportamiento natural y normal es esencialmente activo: la tenacidad, la agresión, la curiosidad, la ambición, la responsabilidad y la competencia de todos los atributos adecuados para la participación en el mundo público, mientras que el comportamiento “normal” de las mujeres es, por el contrario, reactivo y pasivo: afectuoso, emocional, obediente y sensible a la aprobación⁴¹⁵. Cuatro son, a juicio de Charlesworth, las asunciones tradicionales que se continúan manteniendo sobre esta distinción: la primera, es que se da por hecho que las mujeres son mucho mejores que los hombres en todo lo que concierne a la paz y al desarrollo; en segundo lugar, se vislumbra una tendencia a asumir que las mujeres (o en su

⁴¹¹ VÄYRYNEN, T.: “Gender and UN Peace Operations: The Confines of Modernity”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, N. 1, spring, 2004, p. 126. Sobre este estereotipo véase también: FOX, M. J.: “The Idea of Women in Peacekeeping: Lysistrata and Antigone”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, pp. 9-23.

⁴¹² VILLELLAS, M.: “Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz”, Informe Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y Escola de Cultura de Pau, Madrid, 2006, p. 9.

⁴¹³ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 51.

⁴¹⁴ MENDIA, I.: “Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz”, Cuadernos de Trabajo, nº 48, Instituto HEGOA, Universidad del País Vasco, enero 2009, p. 13.

⁴¹⁵ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 626.

categoría más amplia de “*mujeres y niños*”) son más vulnerables que los hombres; a continuación, se percibe un llamamiento general consistente en incluir a las mujeres en las negociaciones formales de paz bajo fundamentos esencialistas (las mujeres son más afines a la paz)⁴¹⁶ y finalmente, se acaba utilizando el término género para referirse únicamente a las mujeres⁴¹⁷.

Esta división entre hombres y mujeres se da también entre las actividades oficiales e informales de la construcción de la paz. Las mujeres, individual y colectivamente, contribuyen a la construcción de la paz de múltiples formas, a pesar de que sus contribuciones son ignoradas a menudo porque adoptan formas no convencionales, bien porque ocurren fuera de los procesos formales de paz, bien porque se consideran extensiones de sus roles de género⁴¹⁸. Así, mientras que las mesas oficiales y negociaciones formales de paz son monopolizadas por hombres, las mujeres copan la calle con sus marchas, reivindicaciones y asociaciones que pese a tener un cierto impacto político, siempre son vistas como acciones “voluntarias”, “caritativas” y “sociales”, quedando relegadas en consecuencia a un

⁴¹⁶ Que las mujeres deban ser incluidas en los procesos formales de paz es algo más que un simple requerimiento basado en la representación de éstas en una sociedad particular. En ocasiones se afirma para justificar esta demanda que las instituciones gobernadas por los hombres no reflejan los intereses y los puntos de vista de la población femenina pudiendo reproducir e incluso reforzar, la posición de marginación de la mujer en la sociedad. Sin embargo, conviene rechazar este tipo de esencialismo, así como el que afirma que la inclusión de mujeres en política acarrea automáticamente mayor conciencia o sensibilidad de género, pues estas aseveraciones pueden provocar justo lo contrario: la perpetuación de la desigualdad. En efecto, aunque a menudo se supone que el género es un trabajo para mujeres, y se espera que todas ellas tengan conciencia de género, no hay razón para asumir que lo que identifica a unas mujeres con otras sea el género. De hecho, para muchas de ellas hay otras identidades con las que se identifican más fuertemente, como la raza, la clase, la edad etc. El caso de El Salvador nos puede servir a título de ejemplo en este punto, porque a pesar de que un tercio de los negociadores del FMLN (*Frente Martí para la Liberación Nacional*) fueron mujeres, la igualdad de género no figuró en los acuerdos de paz de forma expresa; hecho que demuestra que la simple presencia de mujeres (el elemento cuantitativo) en las negociaciones de paz, no conlleva de manera automática la introducción de cuestiones relativas al género en los acuerdos. El mayor inconveniente es que con base a estas creencias centradas en el elemento cuantitativo del *gender mainstreaming*, se suele pensar que sólo con medidas de discriminación positiva, como la adopción de cuotas en el ámbito de la construcción de la paz se puede corregir la desigualdad, lo que a la larga resulta contraproducente si no se transversaliza correctamente esta perspectiva.

⁴¹⁷ CHARLESWORTH, H.: “Are women peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building”, *Feminist Legal Studies*, Vol. 16, N. 3, December 2008, pp. 349, 351.

⁴¹⁸ STRICKLAND, R. & DUVVURY, N.: “Gender Equity and Peacebuilding. From Rhetoric to Reality: Finding the Way”, A Discussion Paper, International Center for Research on Women (ICRW), Washington, DC, 2003, p. 1.

segundo plano⁴¹⁹. En efecto, como advierte Mencia⁴²⁰, las actividades que desarrollan las mujeres en esta esfera pasan a concebirse como una especie de extensión “natural” de sus roles domésticos, como esposas y madres, al tiempo que su actividad en este campo se vacía de todo contenido político. De hecho, la tendencia es que las mujeres se vinculen a aquellas actividades de construcción de la paz relacionadas tradicionalmente con la esfera femenina, como la prestación de cuidados primarios de salud, los servicios de consejería y educativos, la asistencia en la provisión de las necesidades básicas o la generación de ingresos etc.⁴²¹

La exclusión de las mujeres de los procesos de paz de alto nivel es el resultado de la frecuente exclusión de éstas de los puestos de toma de decisiones políticas en general, también en el Derecho internacional y la diplomacia⁴²². Las negociaciones para alcanzar acuerdos de paz y las intervenciones de mantenimiento de la paz son generalmente consideradas como el espacio propiamente “político” o “duro” de la

⁴¹⁹ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 6. DOLGOPOL, U.: “Women’s Voices, Women’s Pain”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, pp. 127-154. DÍAZ, G., y VÁZQUEZ, N. I.: “Voces ocultadas, voces escuchadas. Género y violencia. Un binomio a estudiar”, *FEMINISMO/S. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, N. 9, junio 2007, pp. 139-152.

⁴²⁰ En el caso de las mujeres, es común la referencia a su rol biológico y de cuidado de la vida para integrarlas en las labores de paz, esto es, se produce una justificación de su implicación en política como una extensión de su rol como cuidadoras. MENDIA, I.: “Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate”, Encuentro: Feminismos en la agenda del desarrollo, Instituto Hegoa, Bilbao, 25 y 28 de mayo de 2010, p. 3. MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz”..., *op. cit.*, p. 134. SIMIĆ, O.: “Does the Presence of Women really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April, 2010, p. 189. FREEMAN, C. P.: “Gender Mainstreaming the Peacemaking Gender Debate”, *Civil Wars*, Vol. 5, N. 3, autumn, 2002, pp. 191-197.

⁴²¹ En realidad, este debate permanece abierto a día de hoy, puesto que mientras que los partidarios de esta teoría, que podría calificarse de esencialista, afirman que las mujeres deben incluirse en estas esferas porque son más capaces de llevar a cabo aquellas acciones relacionadas tradicionalmente con sus roles (como la alimentación o el cuidado) y que eso redundaría en beneficio de la paz, los seguidores de la teoría constructivista, que conciben el género como una construcción social, afirman que aumentar la participación femenina es en realidad una cuestión de justicia por lo que el éxito de la intervención dependerá de cómo se hayan construido esos roles. En este sentido, vid. OLSSON, L.: “Mainstreaming Gender in Multidimensional Peacekeeping: a Field Perspective”, *International Peacekeeping*, Vol. 7, N. 3, autumn 2000, pp. 10-12. EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 35.

⁴²² BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 28.

gestión y resolución de conflictos y, por tanto, quedan reservadas en exclusiva a los hombres⁴²³.

El argumentario para dejarlas fuera de los foros oficiales de paz está lleno por lo demás de convicciones estereotipadas. Así, en unos casos, se arguye que los procesos de paz son neutrales al género⁴²⁴ y que por tanto incluyen *per se* a las mujeres al abordar cuestiones sobre el futuro social y la justicia que conciernen a todos⁴²⁵. En otros casos, se aduce su falta de competencia en la alta política como motivo de exclusión⁴²⁶, llegando a afirmar que la participación de mujeres en la mesa de paz no es representativa de la población local sino de una élite minoritaria; argumentos que paradójicamente nunca se utilizan en sentido contrario, esto es, para descartar la presencia de los hombres.

Los mayores problemas se plantean, sin embargo, cuando la discriminación se escuda en un mal entendido relativismo cultural⁴²⁷. Y es que a menudo se utiliza la cultura o la religión tanto para excluir a las mujeres de los puestos de decisión como para evitar dirimir cuestiones relacionadas con sus derechos. En este sentido se ha argumentado por ejemplo, que su presencia en la mesa de negociaciones puede ser vista por el adversario como un síntoma de debilidad, o que las negociaciones de paz no son un espacio para tratar “asuntos culturales”, como la desigualdad de

⁴²³ MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz”..., *op. cit.*, p. 133.

⁴²⁴ MCGUINNESS, M. E.: “Women as Architects of Peace: Gender and the Resolution of Armed Conflict”, *Michigan State Journal of International Law*, Vol. 15, 2007, p. 65.

⁴²⁵ NARAGHI, S.: “Negociaciones y acuerdos de paz”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, pp. 7-8.

⁴²⁶ SÖDERBERG, A.: “Rethink! A Handbook for Sustainable Peace”, The Kvinna till Kvinna Foundation. Stockholm, 2004, p. 16.

⁴²⁷ Más si cabe en el contexto securitario actual donde el miedo a la amenaza terrorista condiciona toda política, incluso “prostituye” en palabras del profesor ROLDÁN, nuestro bien público máspreciado y más odiado a la vez por nuestros detractores: el régimen de libertades. De hecho, como el mismo afirma literalmente: “*es de temer que el ánimo de no ofender y de aquietar creencias ajenas nos lleve a una autocensura en nuestros derechos*”, reflexión que compartimos en su totalidad. En este sentido: ROLDÁN, F. J.: “El nuevo panorama de la paz y la seguridad internacionales y su reglamentación jurídica”, en Liñán, D. J., y Roldán, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008, p. 16.

género⁴²⁸. El mismo Comité Internacional de la Cruz Roja ha repetido en varias ocasiones que plantear abiertamente un análisis de género podría comprometer su neutralidad, por lo que prefiere continuar centrando su trabajo exclusivamente en las mujeres, en sus necesidades especiales y carencias; lo que no sorprende en vista de lo que se ha comentado⁴²⁹.

Estas excusas aparecen también respecto a la introducción de los derechos humanos en los acuerdos, debido a que su postulación aparte de disuadir la participación de determinadas facciones del conflicto, puede frustrar las distintas etapas del proceso de paz, como el cese el fuego. Casualmente, el peso de estos estereotipos siempre se salda con el mismo resultado: la impugnación de las leyes y prácticas que restringen los derechos humanos de las mujeres y es que la politización de la cultura en forma de “fundamentalismos” religiosos en diversos contextos geográficos y religiosos ha pasado a plantear un grave desafío a los esfuerzos en pro de la igualdad⁴³⁰, extremo que confirma la antigua Relatora Especial para la violencia contra la mujer⁴³¹. Nótese que el relativismo cultural viene a decir que *no existe norma jurídica o ética para juzgar las prácticas culturales*⁴³², en virtud de lo cual cada cultura está en su derecho de otorgar el valor que considere oportuno a sus costumbres o tradiciones, lo que justifica la existencia de sociedades desiguales y prácticas discriminatorias, entre ellas la violencia de

⁴²⁸ NARAGHI, S.: “Women at the Peace Table: Making a Difference”, UNIFEM, New York, 2000, p. 11.

⁴²⁹ Véase por ejemplo: LINDSEY, C.: “Women facing War”. International Committee of the Red Cross Study on Impact of Armed Conflict on Women. October, Geneva, 2001, p. 35. LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 7.

⁴³⁰ ONU: “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006, p. 32.

⁴³¹ ERTÜK, relatora especial para la violencia contra la mujer, considera que el relativismo cultural es uno de los principales problemas para los derechos humanos de ésta. E/CN.4/2003/75: *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer*. Resumen. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, con inclusión de sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. 6 de enero de 2003, párrafo 83.

⁴³² SANZ, S.: “Mujer, violencia y seropositividad: la vulnerabilidad en estado puro. Estudio de la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA desde la perspectiva de Naciones Unidas”, en FERRER, J. y SANZ, S. (ed.): *Protección de personas y grupos vulnerables. Especial referencia al Derecho internacional y europeo*, Tirant Monografías 526, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, p. 20.

género⁴³³. Desgraciadamente, las bases de estas formas de discriminación no se analizan en este contexto, aunque los actores internacionales tienen responsabilidades respecto a la aplicación de las normas universales de derechos humanos⁴³⁴. En otras palabras, si la elección consiste entre una paz imperfecta o una guerra perfecta, la primera opción gana enteros y se sacrifica todo lo demás⁴³⁵.

Por todo ello, la creencia de que el mantenimiento de la paz y los elementos politizados de la construcción de la paz son ámbitos masculinos/femeninos mutuamente excluyentes, no hace sino disminuir los esfuerzos realizados en su favor y exacerbar las desigualdades en las relaciones de género⁴³⁶.

En resumen, cuando se analizan las dinámicas de los conflictos armados y la construcción de la paz, cabe centrar la atención en el poder de los discursos de género, ya que éstos tienen consecuencias reales para la gente que los sufre pues la identificación de los ideales dominantes de las identidades de género y de los diferentes tipos de actividades en que mujeres y hombres participan no implica que sus experiencias encajen perfectamente en las etiquetas que se han creado para tal

⁴³³ La cultura afecta a la mayoría de las manifestaciones de violencia. Ahora bien, como nos recuerda la ONU, la cultura está formada por los valores, las prácticas y las relaciones de poder que están entrelazados en la vida cotidiana de las personas y sus comunidades y que no son inmutables. Efectivamente, *la cultura se modela constantemente por los procesos de cambios materiales e ideológicos que se producen a nivel local y mundial, no es un conjunto estático y cerrado de creencias y prácticas*. Por ello, las determinaciones acerca de lo que debe considerarse cultura, incluida la violencia contra las mujeres, pueden cambiar con el tiempo. ONU: “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006, pp. 31 y siguientes.

⁴³⁴ La normativa internacional es taxativa en este sentido y no admite excepciones con el relativismo cultural, como veremos en la segunda parte de esta auditoría. Véase, por ejemplo, el artículo 4 de la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*: “Los Estados no deben invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de eliminar la violencia contra la mujer”. Más información en: CIVIL SOCIETY ADVISORY GROUP TO THE UN ON WOMEN, PEACE AND SECURITY: “Working Paper on Civil Society Participation in Peacemaking and Peacebuilding”, January 2011. HOLTMAAT, R. & NABER, J.: *Women’s Human Rights and Culture. From Deadlock to Dialogue*, Intersentia Publishers, Antwerp, 2011. MACEY, M.: *Multiculturalism, Religion and Women. Doing Harm by Doing Good?* Palgrave Macmillan, London, 2009. BREMS, E.: “Enemies or Allies? Feminism and Cultural Relativism as Dissident Voices in Human Rights Discourse”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 19, 1997, pp. 136-164.

⁴³⁵ BELL, C.: “Negotiating Justice? Human Rights and Peace Agreements”, International Council on Human Rights Policy, Versoix, 2006, pp. 1-2.

⁴³⁶ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 35.

caracterización⁴³⁷. Tampoco en el Derecho internacional, como demostraremos justo a continuación.

⁴³⁷ Adaptación de STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 42.

SEGUNDA PARTE:
Análisis jurídico

En la primera parte de esta tesis hemos planteado la problemática que da pie a esta auditoría, al abordar el impacto de género diferenciado del conflicto armado y de la intervención posconflicto contemporánea. Una vez fijadas las bases y delimitado nuestro punto de partida, es necesario dar un paso más en este estudio y centrar nuestro análisis en el ámbito jurídico, concretamente, en el Derecho internacional, el orden jurídico a partir del cual se han articulado tradicionalmente estas materias. Y es que el género es también una herramienta útil para el análisis del Derecho porque permite demostrar, precisamente, como éste crea y refuerza un cierto tipo de diferenciación de género¹.

Es evidente que aunque aspire a ello, el Derecho no es nunca un sistema absolutamente objetivo e imparcial como rezan sus postulados deontológicos. Una de las principales funciones del Derecho es organizar el poder dentro de una sociedad. La mayoría de los conflictos que arbitra implican una jerarquización social y una distribución de los recursos en los que el Derecho siempre se pronuncia sobre “quién obtiene qué, cuándo y cómo”². En otras palabras: el Derecho (también el Derecho internacional) tiene género y esto sesga la disciplina³, como afirman sus críticas que, entre otros extremos, han denunciado la escasa capacidad de este ordenamiento para recoger totalmente las experiencias de la mujer⁴.

A estos propósitos, el análisis del lenguaje jurídico resulta altamente significativo. De igual modo que las palabras son constitutivas de la realidad, los discursos normativos mantienen, construyen, destituyen, legitiman, resisten y sancionan determinadas prácticas, al producir y reproducir significados que por su volatilidad pueden cuestionarse⁵. El Derecho internacional también puede ser una

¹ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 11.

² MACKINNON, C.: *Women's Lives Men's Laws*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 2005, p. 3.

³ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Ambivalence about International Law”, *International Legal Theory*, Vol. 11, 2005, p. 2. CHARLESWORTH, H.: “The Hidden Gender of International Law”, *Temple International & Comparative Law Journal*, Vol. 16, N. 1, 2002, p. 94.

⁴ NÍ AOLÁIN, F.: “Exploring a Feminist Theory of Harm in the Context of Conflicted and Post-Conflict Societies”, *Queen's Law Journal*, Vol. 35, 2009, p. 220.

⁵ SHEPERD, L. J.: “Women, Armed Conflict and Language. Gender, Violence and Discourses”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March, 2010, pp. 145 y 154.

herramienta poderosa para promover la igualdad de género alrededor del mundo⁶ y, aunque hoy en día esto es más bien un *desideratum*⁷, debe aprovecharse esta capacidad constructiva de la norma, habida cuenta de la nueva oportunidad que tienen las sociedades mancilladas por un conflicto. Se trata en definitiva de *reivindicar el papel del Derecho como condición insuficiente pero necesaria e imprescindible a la vez para la construcción de la paz*⁸.

Por todo ello, en esta segunda parte de la tesis señalaremos las principales disfunciones de género que se dan en la normativa que se ha encargado de regular tradicionalmente la intervención posconflicto. Esto exige a su vez un enfoque amplio, es decir, que vaya más allá de la normativa internacionalista convencional para abarcar, junto a las otras fuentes primarias del Derecho internacional (léase la costumbre o los principios generales del Derecho), los medios auxiliares de determinación de este Derecho (principalmente la jurisprudencia de los principales tribunales internacionales pero también la Doctrina -en concreto la crítica feminista-) así como el llamado *soft law*. Todo tipo de regulación que permita trazar la evolución que ha experimentado la protección jurídica de la mujer en nuestros dos principales ámbitos de interés: en el ámbito de la construcción de la paz y el desarrollo (Derecho internacional *from want*, esencialmente Derecho internacional de los derechos humanos y Derecho penal internacional), de un lado y en el ámbito del conflicto armado (o Derecho internacional *from fear*; básicamente Derecho internacional humanitario y Derecho aplicable a refugiados y desplazados internos), del otro lado. Una protección que con carácter general puede sistematizarse en dos grandes etapas: 1. La mujer como mera receptora o sujeto pasivo de protección del Derecho internacional (que abarca el período comprendido entre 1945 y 1990), y 2.

⁶ GLOBAL JUSTICE CENTER: “Legal Tools for the Establishment of Gender Equality through International Law”, Global Justice Center. Human Rights Through the Rule of Law, 2010, p. 5.

⁷ Coincidimos con la profesora RAMÓN en mantener el condicional en esta frase, aunque cada vez sea más evidente la necesidad de acompañar las normas -el Derecho- a la realidad. Y es que, como propone la autora, “*es el momento de reconocer y posibilitar (o al menos, no obstaculizar como hasta ahora ha venido sucediendo), un progreso impulsado por las mujeres*” en este ámbito. Y prosigue: “*Hoy por hoy es sólo un desideratum, más que un hecho incontestable*”. RAMÓN, C.: “La protección internacional de la mujer: un camino sin retorno”, en MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, p. 86.

⁸ RAMÓN, C. y DE LUCAS, J.: *Querela pacis, perpetua? Una reivindicación del Derecho internacional*, Patronat Sud-Nord de la Fundació General de la Universitat de València i Publicacions de la Universitat de València, Valencia, 2006, p. 14.

La mujer como sujeto activo de protección del Derecho internacional (que va desde 1990 al 2000, año en que se aprueba la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre mujeres, paz y seguridad).

CAPÍTULO III. LA MUJER COMO SUJETO PASIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL (1945-1990)

III. 1. Derecho Internacional *from want* (Derecho internacional aplicable a situaciones de paz y desarrollo)

En esta primera etapa de análisis que se extiende desde la fundación de Naciones Unidas en el año 1945 a la década de los noventa, analizamos cómo se va fraguando la protección normativa de la mujer en la esfera internacional, empezando por la forma en que se articulan sus primeros derechos, un proceso que se efectúa sin su participación, omisión perceptible tanto en el ámbito de la construcción de la paz como en el ámbito del desarrollo (de ahí el título del capítulo: la mujer como sujeto pasivo del Derecho internacional). En este proceso distinguimos, asimismo, varias etapas: una primera etapa, correspondiente a las tres primeras décadas de vida de la Organización (1945-1979), en las que el objetivo principal de la normativa es alcanzar la igualdad formal, entendida como la equiparación de las mujeres a los hombres en Derecho; a continuación, ya en la década de los 70, situamos una segunda etapa en la que se formulan las primeras propuestas dirigidas a la consecución de la igualdad material; y finalmente, en la tercera etapa, de 1980 a 1990, vemos como trata de implementarse esta versión material de la igualdad y los problemas que enfrenta esta aproximación.

A. 1945-1970: la codificación jurídica de la igualdad formal

Durante los treinta primeros años de funcionamiento de la Organización, la normativa internacional, en aras de cumplir con los postulados de la Carta de Naciones Unidas y salvar la discriminación histórica de las mujeres, trata de equiparar jurídicamente su situación con la de los hombres, con la intención de

dotarlas de los mismos derechos. Este objetivo tiene por finalidad establecer las bases jurídicas para asegurar la protección de la igualdad entre ambos. Durante este recorrido, se distinguen varias acciones significativas tanto en el ámbito de la construcción de la paz como en el ámbito del desarrollo. Son las siguientes.

i.- La labor de la ONU en pro de la igualdad formal

La lucha por la igualdad empieza en San Francisco con la firma de la Carta fundacional de la ONU el 26 de junio de 1945. Aunque de los 160 firmantes sólo 4 eran mujeres -Minerva Bernardino (República Dominicana), Virginia Gildersleeve (Estados Unidos), Bertha Lutz (Brasil) y Wu Yi-Fang (China)- la presión ejercida por las llamadas “madres fundadoras de la Organización”⁹ para reformular el derecho de igualdad en términos universales, consigue plasmarse en el documento final. De este modo, el segundo párrafo del preámbulo y el artículo 1 de la Carta, se refieren a “*la igualdad de derechos entre hombres y mujeres*” y no “*a los derechos fundamentales del hombre*” como estaba previsto inicialmente. Un reconocimiento fundamental si se tiene en cuenta que hasta dicha fecha, ningún instrumento jurídico había afirmado la igualdad de todos los seres humanos ni se había referido al sexo como motivo de discriminación¹⁰. En paralelo, las pocas pero activas mujeres presentes en el acto fundacional de la ONU, continúan marcando el terreno a la Organización en el ámbito de la igualdad. Durante una de las primeras reuniones de la Asamblea General de la ONU en febrero de 1946, por medio de una de sus delegadas más activas, Eleanor Roosevelt, representante de EEUU, se hace el primer llamamiento oficial a todas las mujeres del mundo: “*To this end, we call on*

⁹ “Madres fundadoras” es la expresión acuñada para designar a todas las mujeres que ya sea en calidad de delegadas, asistentes, consejeras o expertas técnicas, participaron en la Conferencia de San Francisco. PIETILÄ, H.: *Engendering the Global Agenda. The Story of Women and the United Nations*, United Nations Non-Governmental Liaison Service, Geneva, 2002 p. V. Algunos autores se refieren a ellas como el “lobby femenino”, por dejar su impronta en la redacción de la Carta de la ONU y en la posterior Declaración Universal de Derechos Humanos. En este sentido: MORSINK, J.: “Women’s Rights in the Universal Declaration”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 13, 1991, p.230.

¹⁰ RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008 pág. 15 y siguientes. Madrid. CINU: “La ONU y la mujer. Compilación de mandatos”, Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay (CINU), Buenos Aires, marzo 2007, p. 2.

*the Governments of the world to encourage women everywhere to take a more active part in national and international affairs, and on women who are conscious of their opportunities to come forward and share in the work of peace and reconstruction as they did in war and resistance*¹¹.

Las acciones se dirigen entonces hacia la institucionalización de este derecho, tanto por vía orgánica como por vía normativa, aunque las mujeres delegadas y representantes de organizaciones no gubernamentales, empiezan a discrepar sobre el método a seguir: mientras unas son partidarias de insertar los derechos de la mujer dentro del marco general de lucha por los derechos humanos, las otras apuestan por el establecimiento de instituciones separadas y políticas específicas para su defensa. Una disyuntiva que será recurrente a lo largo de toda la historia de la Organización y que tiene su primera manifestación en el ámbito orgánico con la creación de la Subcomisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) en febrero de 1946. Aunque en un primer momento ésta se concibe como órgano subsidiario de la estrenada Comisión de Derechos Humanos (siguiendo las directrices de la primera postura), cuatro meses más tarde la balanza se inclina a favor de la segunda, con la creación de una comisión autónoma para asegurar la igualdad de la mujer y promover los derechos de las mujeres, la llamada Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer¹². El organigrama institucional en esta primera etapa se completa con la creación, el mismo año, de la Sección sobre la Condición de la Mujer dentro de la División de Derechos Humanos del Departamento de Asuntos Sociales, que se transformará en la Dependencia para la Promoción de la Igualdad para el Hombre y la Mujer cuando

¹¹ UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 1. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

¹² La elección en torno al diseño de este organigrama es importante. Hacer depender la Subcomisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la Comisión de Derechos Humanos como se pretendía primeramente, suponía situarla bajo la protección general que ofrece este órgano al resto de derechos humanos, es decir, introducir las cuestiones de la mujer dentro de este marco de protección general. En cambio, optar como se hizo por la creación de una Comisión independiente, como finalmente sucedió, apostaba por la vía de la “especificación” de los derechos de la mujer, que se configuraban como algo aparte del sistema general, como una materia autónoma. La discusión entre una y otra postura, empero, acompañará prácticamente todas las decisiones y actividad de la Organización a lo largo de los años y suscitará múltiples debates y controversias, como iremos exponiendo a lo largo de este trabajo. Para una mayor explicación de toda la polémica acaecida en esta época y entre estas posturas, véase: RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz...*, op. cit., p. 18 y siguientes.

pase a depender del recientemente creado Centro para el Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas de Viena y que con el tiempo se transformará en la Dependencia para el Adelanto de la Mujer (DAW)¹³.

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Comisión del Status de la Mujer, CSW por sus siglas en inglés), establecida el 21 de junio de 1946 por el ECOSOC, asume dos funciones básicas: de un lado, la preparación de *“recomendaciones e informes al Consejo Económico y Social sobre la promoción de los derechos de las mujeres en el ámbito político, económico, social y educativo”* y, de otro lado, la formulación –también de recomendaciones- al susodicho Consejo *“sobre cuestiones urgentes que requieran atención inmediata en la esfera de los derechos de las mujeres”*¹⁴. Al mismo tiempo, se la faculta para presentar propuestas sobre el desarrollo futuro de estas funciones y, aunque su mandato no es tan amplio como el de la Comisión de Derechos Humanos -aspecto que será criticado con posterioridad-, pronto se convierte en el órgano principal de las Naciones Unidas para las cuestiones relativas a la mujer.

La Comisión se compone de 15 representantes gubernamentales que serán mujeres en su totalidad durante los primeros años, tónica que se mantendrá en los sucesivos periodos. Desde sus inicios, destaca por su permanente contacto con organizaciones no gubernamentales, que en seguida adquieren status no consultivo y pueden participar en sus sesiones como observadores. Y es que la apertura de la Comisión a la sociedad civil será una constante hasta nuestros días, constituyendo un fructífero foro de discusión y de intercambio de opiniones. Esto permite afianzar relaciones con el resto de órganos creados por las otras Convenciones internacionales de derechos humanos -como la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión Social o la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la

¹³ En 1978 la Dependencia cambia de nombre a Dependencia para el Adelanto de la Mujer y en 1993 la División se muda a Nueva York, donde forma parte del Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible, que actualmente es el Departamento de Cuestiones Sociales y Económicas. <http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/daw.htm> (3. 11. 2012).

¹⁴ E/RES/2/11: Establecimiento de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 21 junio 1946. Posteriormente, será la Asamblea General la que regule sus actividades mediante resolución, como por ejemplo, la Resolución 2587 (XXIV): Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 15 de diciembre de 1969.

Protección de Minorías-, así como con las agencias especializadas de la ONU, básicamente con la UNESCO y UNICEF¹⁵.

Durante su primera sesión, que tiene lugar en Nueva York en febrero de 1947, la Comisión establece sus principios rectores en los siguientes términos: “*To raise the status of women, irrespective of nationality, race, language or religion, to equality with men in all fields of human enterprise, and to eliminate all discrimination against women in the provisions of statutory law, in legal maxims or rules, or in the interpretations of customary law*”. Y es que hay que tener presente que en esta temprana etapa los postulados del feminismo liberal¹⁶ predominan en la esfera internacional, hasta el punto de dejar su impronta en toda la normativa. De acuerdo con esta aproximación, la discriminación de la mujer, entendida ésta como grupo homogéneo, puede ser corregida mediante la remoción de los obstáculos normativos y de otra índole que impiden su plena equiparación con el hombre, cuyo estatuto jurídico se pone de referencia y se convierte en el objetivo a conseguir, a medida que se toma conciencia de la reclusión de la mujer en la esfera privada y su consecuente marginación de la esfera pública. En el ámbito de las relaciones

¹⁵ UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 3. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).SIDH: “Guide simple sur les organes de traités de l’ONU”, Service International pour les Droits de l’Homme, 2010.

¹⁶ Para más información sobre los postulados del feminismo liberal, vid.: RODRÍGUEZ, I.: “La teoría feminista de las relaciones internacionales”. Papeles y Memorias sobre Relaciones Internacionales y Derecho Internacional. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid 2001, pp. 164-165. RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales”, Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2000, Madrid, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/Tecnos, 2001, pp. 273-278. RODRÍGUEZ, I.: “La teoría feminista en las relaciones internacionales”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N. 6, primavera/verano, 2000, pp. 9-26. Para seguir la evolución de las teorías feministas en las Relaciones Internacionales y el Derecho internacional pueden consultarse, aparte de las obras mencionadas, las siguientes: TICKNER, J. A.: *Gendering World Politics*, Columbia University Press, New York, 2001, pp. 12-13. STEANS, J.: *Gender and International Relations. Issues, Debates and Future Directions*, Polity Press, 2nd edition, 2006, p. 12. BUTLER, J.: *Gender Trouble, Feminism and the Subversion of Identity*, Routledge, London, 1990. HARDING, S.: *Feminism and Methodology. Social Science Issues*, Indiana University Press, Bloomington, 1987. MESTRE, R. M.: *La caixa de Pandora. Introducció a la teoria feminista del Dret*, Publicacions Universitat de València, Valencia, 2006. PETERS, J. (ed.): *Women’s Rights, Human Rights. International Feminist Perspectives*, Routledge, London, 1995. WHITWORTH, S.: *Feminism and International Relations: Towards a Political Economy of Gender in Interstate and Non-Governmental Institutions*, Palgrave Macmillan, London, 1994. WALLER, M. R. & RYCENGA, J. (ed.): *Frontline Feminisms. Women, War and Resistance*, Garland Publishing, New York, 2000. ÁLVAREZ, N.: “Aportaciones del feminismo al Derecho internacional en la Construcción de la paz”. *FEMINISMO/S. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*. N. 9, junio 2007, pp. 72-92.

internacionales, dos son las principales líneas que se derivan del feminismo liberal a modo de itinerario analítico: la primera de ellas denuncia la escasa representación de la mujer en los ámbitos clásicos de las relaciones internacionales -actividad estatal, diplomacia y participación en las fuerzas armadas- apostando por su incorporación al mismo, mientras que la segunda línea de análisis, al contrario, entiende que las mujeres sí han participado en este ámbito, aunque el androcentrismo y los prejuicios masculinos vigentes -que ya hemos comentado-, ha oscurecido y silenciado sus aportaciones, por lo que se centran en visibilizarlas¹⁷.

En consecuencia, la lucha por los derechos de la mujer en el ámbito normativo en esta fase, se circunscribe a la consecución de la igualdad jurídica a través de la codificación de derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, ya sea en los textos de derechos humanos de carácter general, como en la normativa de carácter sectorial aprobada para combatir la discriminación entre hombres y mujeres en distintas esferas. A continuación repasaremos algunos de los logros más importantes.

En 1948, el *lobby* femenino, liderado de nuevo por la activista y diplomática Eleanor Roosevelt y al igual que hizo con la Carta de San Francisco, consigue proclamar la Declaración Universal de Derechos Humanos en términos sensibles al género¹⁸, al sustituir las alusiones a los hombres como sinónimo de humanidad por otras neutrales - cambiando "*todos los hombres nacen libres e iguales*" por "*seres humanos*" (artículo 1) o eliminando otras expresiones previstas inicialmente en la misma línea, como "*men and brothers*"- al tiempo que estipula la prohibición de discriminación por razón de sexo respecto a los derechos y libertades postulados en la Declaración en su artículo 2 con carácter universal: "*Toda persona tiene todos los*

¹⁷ Estos itinerarios o líneas analíticas son fruto de la sistematización realizada por: RODRÍGUEZ, I.: "Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales"..., *op. cit.*, pp. 274-276. RODRÍGUEZ, I.: "La teoría feminista de las relaciones internacionales"..., *op. cit.*, pp. 165-166.

¹⁸ La consecución de una Declaración Universal de Derechos Humanos sensible al género fue precedida de polémica, pues en un primer momento, al igual que en la Carta de San Francisco de 1945, su articulado hablaba únicamente de los "hombres". Por ello es de destacar la gran presión ejercida por las mujeres, muy escasas en aquella época, por conseguir un pronunciamiento neutral al género, como finalmente sucedió. UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 4. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission). MORSINK, J.: "Women's Rights in the Universal Declaration", *Human Rights Quarterly*, Vol. 13, 1991, p. 233.

derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía". Este planteamiento que prohíbe la discriminación por razón de sexo, se complementa con el artículo 7 de la Declaración que establece la igualdad formal¹⁹.

La impronta de la igualdad se deja ver también en la promulgación de los *Pactos internacionales sobre derechos civiles y políticos (PICP)* y sobre *derechos económicos, sociales y culturales (PIESC)* de 16 de diciembre de 1966, así como en toda la normativa sectorial que desde el punto de vista formal trata de promover la igualdad y equiparar la condición jurídica de la mujer a la del hombre en los distintos ámbitos de la vida, tales como: la *Convención de la ONU para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena*, de 2 de diciembre de 1949; la *Convención de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igual remuneración entre hombres y mujeres*, de 29 de junio de 1951; la *Convención de la ONU sobre los derechos políticos de la Mujer* de 20 de diciembre de 1952²⁰; la *Convención suplementaria de la ONU sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud* de 7 de septiembre de 1956; la *Convención de la ONU sobre la*

¹⁹ El artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que "*Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación*". Que la igualdad se codifique en estos términos en el primer texto de Naciones Unidas es de destacar, sobre todo si se tiene en cuenta el consenso existente acerca de su articulado, aceptado por la mayoría de los Estados del mundo. No obstante, a ello contribuye el mismo carácter de este texto, más ético que jurídico, al incluir toda una serie de buenos propósitos de operatividad limitada, al carecer de efecto vinculante. Pese a todo, constituye el primer paso hacia la codificación convencional de los derechos humanos y su peso histórico está fuera de toda duda.

²⁰ La aprobación de la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer* en 1952 fue el primer instrumento internacional en reconocer y proteger los derechos políticos de la mujer. Un avance significativo si se tiene en cuenta que cuando se funda la ONU, sólo 25 de los 51 Estados miembros reconocían a las mujeres iguales derechos al voto que los hombres. UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 5. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

nacionalidad de la mujer casada de 29 de enero de 1957; la *Convención de la OIT en materia de empleo y ocupación* de 25 de junio de 1958; la *Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza* de 14 de diciembre de 1960 y la *Convención de la ONU sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de matrimonios* de 7 de noviembre de 1962²¹.

²¹ Todos estos textos normativos consagran en mayor o menor medida el derecho a la igualdad, mayoritariamente, en su versión formal. Aun así, puede constatarse una cierta evolución entre ellos, según se suceden cronológicamente. De este modo, el PICESC aparte de recoger en el artículo 2 la prohibición de discriminación en razón de sexo, se refiere expresamente a la obligación de “asegurar a los hombres y mujeres igual título a gozar de los derechos reconocidos” (artículo 3); una definición que refuerza jurídicamente el PICP, al exigir directamente el compromiso de “respetar y garantizar” los derechos convenidos. De esta manera, el contenido de la DUDH queda protegido jurídicamente en un texto convencional. Protección que se complementa en cada una de las esferas de actuación de las otras convenciones que se aprueban. Así, la *Convención de la ONU para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949*, aunque se articula en términos neutros (y por tanto es válida para los dos sexos) ya introduce una protección específica para la mujer, especialmente para las mujeres migrantes. Igualmente importante son las convenciones auspiciadas por la OIT en el ámbito del trabajo, (la *Convención de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igual remuneración entre hombres y mujeres de 1951* y la *Convención de la OIT en materia de empleo y ocupación de 1958*) que sancionan por primera vez la igualdad de oportunidades y la igualdad de oportunidades, incluida la remuneración económica por trabajo de igual valor. Otro hito lo marca la *Convención de la ONU sobre los derechos políticos de la Mujer* de 1952, con el reconocimiento inaudito hasta ahora del derecho al voto, el derecho a ser elegidas para todos los organismos públicos y el derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas (postulados también en varias resoluciones de la Asamblea General: Resolución 56 (I) sobre derechos políticos de la mujer. 11 de diciembre de 1946 y Resolución 731 (VIII): Desarrollo de los derechos políticos de la mujer en los territorios en que la mujer no disfruta plenamente de esos derechos. 23 de octubre de 1953); Por otro lado, este organigrama convencional se completa con dos textos convencionales dirigidos a proteger la autonomía de la mujer (o al menos a equipararla con la del hombre): la *Convención de la ONU sobre la nacionalidad de la mujer casada* de 1957 de un lado, que intenta conservar la autonomía de la mujer respecto a la nacionalidad, con tal de que ésta no dependa necesariamente de la de su marido y la *Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de matrimonios* de 1962. Finalmente, es la UNESCO la que complementa la consagración de la igualdad jurídica en un ámbito fundamental, como es el de la educación, a través de la *Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza de 1960*. De este modo vemos como se configuran los primeros avances en materia de igualdad formal en ámbitos tan diversos como la esfera política, la familiar, la laboral, la económica y la educativa. No obstante, la limitada capacidad de estos textos para cambiar realmente la condición de la mujer, hace que algunos autores los califiquen de meras declaraciones de intenciones. REANDA, L.: “Human Rights and Women’s Rights: The United Nations Approach”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, p. 21. Para ampliar la información sobre la codificación progresiva de los derechos de la mujer y el principio de no discriminación en la normativa internacional, véase: DÍEZ, E.: “Los derechos de la mujer en el Derecho internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII, N. 2, 2011, p. 98 y siguientes. DURAN, P.: *Sobre el género y su tratamiento en las Organizaciones Internacionales*, Ediciones Internacionales Universitarias, Madrid, 2007, p. 40 y siguientes.

A partir de este momento, en gran parte por el trabajo desarrollado por la Comisión sobre el Status de la Mujer, la ONU abanderó la causa femenina a nivel internacional, empezando a codificar los derechos de las mujeres y a recopilar datos sobre su condición jurídica y social alrededor del mundo, trabajo que lleva a cabo a través de una gran investigación en la que se recogen datos de distintos países sobre su acceso a la educación, oportunidades de trabajo o derechos civiles que constituirán una importante fuente de información para elaborar los instrumentos jurídicos de protección reseñados con anterioridad²². En sus esfuerzos por consolidar los estándares internacionales relativos a los derechos de la mujer y a solicitud de la Asamblea General de Naciones Unidas, la Comisión empieza a trabajar en el borrador de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, tras constatar que los obstáculos para la efectiva igualdad, pese haber sido eliminados a nivel normativo, permanecen de facto. El texto final ve la luz el 7 de noviembre de 1967, aunque su impacto real es limitado: los mecanismos de implementación (basados en el sistema de entrega de informes) se establecen únicamente con carácter voluntario, y el nivel de compromiso de los gobiernos permanece bajo. No en vano, la Declaración sirve para demostrar la necesidad de adoptar un texto vinculante, deseo que se materializará con posterioridad y al que servirá de embrión²³.

De este modo, con la Carta de la ONU y la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) se inaugura la era de los Derechos Humanos, se confirma el principio de igualdad entre los sexos en la normativa internacional y se ponen en marcha diversas políticas relativas a la promoción de los derechos de la mujer.

²² UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 4. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

²³ *Ibid.*, p. 8.

ii.- La igualdad en el desarrollo: el enfoque MED (mujeres en el desarrollo)

Es en este punto donde se producen también los primeros avances en materia de desarrollo para la mujer, en comunión con la evolución del contexto histórico y las aproximaciones feministas imperantes en la época, palpables en los distintos enfoques teóricos que se formulan al respecto²⁴.

En sus inicios, el desarrollo, vinculado estrictamente al crecimiento económico tras la II Guerra Mundial, se centra en potenciar el papel reproductivo y familiar de la mujer que, sin posibilidad de participar en él, se convierte en mera receptora de la ayuda proporcionada por los planificadores y las agencias especializadas a través de la denominada “*estrategia de bienestar*”²⁵, cuyo objetivo

²⁴ Casi todos los expertos coinciden en señalar varias etapas en la formulación de las políticas de desarrollo relacionadas con la mujer en función de su enfoque. De este modo, nacen las llamadas perspectivas WID, mujeres en desarrollo; WAD, mujeres y desarrollo y GAD, género y desarrollo, denominadas así por sus siglas en inglés y por el objeto en el que se centran. TICKNER, J. A.: *Gendering World Politics...*, *op. cit.*, p. 89 y siguientes. VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender & Development Reader*, Zed Books, London, 1997, p. 17. UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 6. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission). Para ampliar la información sobre esta evolución, véase: MOLINA, E. y SAN MIGUEL, N. (coord.): *Universidad, Género y Desarrollo. I. Nuevas Líneas de Investigación en Género y Desarrollo*, Colección Cuadernos Solidarios Nº 3, Oficina de Acción Solidaria y Cooperación, Universidad Autónoma de Madrid, UAM Ediciones, Madrid, 2009. HETTNE, B.: “Discourses on Peace and Development”, *Progress in Development Studies*, Vol. 1, N. 1, January 2001, pp. 21-36.

²⁵ El “enfoque de bienestar”, es la estrategia de desarrollo más antigua. Esta estrategia es ampliamente aplicada en la Europa de posguerra con la intención de que la ayuda directa a las mujeres repercute a su vez en sus familias. Se trata de satisfacer las necesidades básicas femeninas para que sus familias gocen de unas condiciones mínimas de bienestar. De este modo, se potencian automáticamente sus roles reproductivos y, aunque paradójicamente se convierten en el objeto de estas políticas desarrollistas, son meras receptoras, porque no tienen ni voz ni voto en el proceso. UNCETA, K. y YOLDI, P.: *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Manual de Formación, 1ª ed., Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Victoria-Gasteiz, 2000, p. 56. ALCANIZ, M.: “Género, cambio social y desarrollo”, en GÁMEZ, Mª J., RIVAS, A. Mª.: *Configuraciones del género en tiempos de cambio*. Monográfico, ASPARKÍA Investigació Feminista, Número 14, Publicaciones de la UJI, 2003, p. 26. RODRÍGUEZ, I.: “Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones”, *Tiempo de paz*, N. 96 primavera, 2010, p. 13. En esta primera etapa del proceso de desarrollo, las resoluciones de la Asamblea General ratifican este enfoque: Resolución 1162 (XII): Participación de la Mujer en el Desarrollo de la Comunidad. 26 de noviembre de 1957; Resolución 1509 (XV): Asistencia de las Naciones Unidas para el adelanto de la Mujer en los países en proceso de desarrollo. 12 de diciembre de 1960; Resolución 1777 (XVII): Asistencia de las Naciones Unidas para el adelanto de la Mujer en los Países en Proceso de Desarrollo. 7 de diciembre de 1962; Resolución 1920 (XVIII): Participación de la Mujer en el Desarrollo Social y Económico Nacional. 5 de diciembre de 1963; Resolución 2059 (XX): Asistencia de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer. 16 de diciembre de 1965. OXFAM: “Development, Women and War. Feminist Perspectives”, A Development in Practice Reader, OXFAM, 2004.

consiste en garantizar sus necesidades básicas para que, indirectamente, ella asegure las de sus familia; a tal efecto, se potencian sus roles tradicionales de madres y sustentadoras del hogar, mediante la concesión de ayudas directas como alimentos, medicamentos, utensilios para la higiene o la cocina etc. Este enfoque *tradicional* del desarrollo²⁶ ni siquiera hace distinción entre hombres y mujeres, al partir de la consideración de que ambos se benefician por igual de este proceso. Esta falacia sobre la neutralidad de género de las políticas de desarrollo propicia también que no se cuestione el papel de las mujeres en la comunidad, legitimando indirectamente su rol reproductor en exclusiva. A ello se suma la constatación de que la pobreza afecta desproporcionadamente a las mujeres en la década de los sesenta -situación agudizada por la segunda guerra mundial-, por lo que los trabajos de la Comisión y de las Naciones Unidas se centran en cubrir las necesidades que presentan las mujeres especialmente en los países en vías de desarrollo.

Sin embargo, a medida que la noción de desarrollo se va desligando de la planificación económica clásica conforme avanza la década -básicamente por la reformulación de planteamientos que exige la ingente adhesión a la ONU de los nuevos Estados surgidos del proceso descolonizador-, la comunidad internacional cambia de enfoque y, consciente del valor productivo de las mujeres para mejorar la eficacia del desarrollo -al tiempo que se desafían los postulados del igualitarismo liberal predominantes hasta esa época-, apuesta por integrarlas en dicho proceso²⁷. Así, durante la Primera Década de Naciones Unidas para el Desarrollo (años 61 a 70), se apuesta por *visibilizar* a las mujeres especialmente en el mercado laboral, es decir, por el llamado enfoque MED (Mujeres en el Desarrollo).

²⁶ Sobre esta cuestión, véase: GRANDE, M. L.: “Las mujeres en los procesos de pacificación”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 278.

²⁷ VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender & Development Reader...*, *op. cit.*, pp. 19-24. ALCANIZ, M.: “Género, cambio social y desarrollo”, en GÁMEZ, M^a J., RIVAS, A. M^a.: *Configuraciones del género en tiempos de cambio*. Monográfico, ASPARKÍA Investigació Feminista, Número 14, Publicaciones de la UJI, 2003, p. 28. UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, pp. 6-7. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission). ABRIL, R.: “Mujer y desarrollo en el siglo XXI: resultado de un largo y difícil proceso”, en SANZ, S. (ed.): *Colectivos vulnerables y derechos humanos. Perspectiva internacional*, Tirant Monografías 711, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.

Este cambio de enfoque viene propiciado en buena parte por la publicación del influyente estudio de Ester Boserup *Women's Role in Economic Development* de 1970²⁸ así como por el creciente interés demostrado por el movimiento feminista sobre la economía. A partir de este momento, la Comisión sobre el Status de la Mujer se centra en la cuestión de la participación económica de la mujer y los factores sociales y culturales que entorpecen dicha participación en el desarrollo²⁹; postura que confirma la Asamblea General de la ONU en la *Estrategia Internacional del Desarrollo para la Segunda Década de Naciones Unidas para el Desarrollo* mediante una mención expresa acerca de “la importancia de incorporar la total integración de mujeres en cualquier esfuerzo de desarrollo”³⁰. De este modo se toma conciencia de que las mujeres, más que un grupo vulnerable necesitado de protección, constituyen un grupo social importante para la economía, por lo que se fomenta su participación activa en el proceso de desarrollo para no

²⁸ El estudio aparece en 1970, pero no se publica en formato libro hasta 1989. BOSERUP, E.: *Women's Role in Economic Development*, Cromwell Press, Trowbridge, 1989. BOSERUP analiza el negativo impacto de las políticas basadas en la estrategia de bienestar sobre las mujeres, especialmente, respecto a las que se dedican a la agricultura en África, pues debido a la injerencia externa estos sistemas agrícolas se han transformando totalmente, en muchos casos, provocando el cese de su actividad por toda una serie de motivos: como el peso de los estereotipos tradicionales, la introducción de las nuevas tecnologías, la presión por aumentar la producción, el monopolio del poder por los hombres etc.

²⁹ En esta época se nombran por ejemplo a las primeras Relatoras Especiales: una para el Status de la Mujer y el Proyecto de Planificación Familiar y la otra para las Formas de Eliminar los Estereotipos en los Medios de Comunicación. UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women. UN-WOMEN, p. 7. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

³⁰ En cambio de enfoque en el desarrollo, del “tradicional” al “MED”, tiene lugar cuando se toma conciencia del potencial productivo de las mujeres. Se piensa que su integración en el proceso del desarrollo contribuirá a mejorar su eficacia, por lo que pasan a potenciarse también estos roles, sin descuidar tampoco los tradicionales. El cambio de planteamiento se constata sobre todo respecto al acceso al mercado laboral. En este sentido pueden verse a título de ejemplo: TINKER, I.: “The Making of a Field: Advocates, Practitioners and Scholars”, in VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender & Development Reader*, Zed Books, London, 1997, p. 33. RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008, p. 54.

desaprovechar su fuerza productiva, sin dejar de fomentar por ello sus roles habituales³¹.

B. 1970-1980: primeras propuestas relacionadas con la igualdad material

Con el cambio de decenio aparece otro de los temas controvertidos en nuestra auditoría ya que a raíz de la Conferencia de Derechos Humanos de Teherán de 1968, la Comisión sobre el Status de la Mujer empieza a considerar si conviene otorgar una protección especial a las mujeres y a los niños en tiempo de guerra y en situaciones de emergencia³². Unas discusiones que teniendo como intermediario al Consejo Económico y Social, se materializan en la *Declaración sobre la Protección de Mujeres y Niños en situaciones de emergencia y conflicto armado*³³, aprobada por la Asamblea General en 1974; la primera Declaración expresa de Naciones Unidas que se hace eco del especial sufrimiento de las mujeres y niños en estos contextos y que reclama para ellos, una protección específica como grupo vulnerable.

i.- La Declaración sobre la protección de mujeres y niños en situaciones de emergencia y conflicto armado

De esta forma, la Declaración enfatiza el importante rol que desarrollan las mujeres “*en la sociedad, en la familia y en especial en el alumbramiento de los hijos*” (los roles estereotípicos) e insta a los Estados a tomar todas las medidas

³¹ Efectivamente, como afirma RODRÍGUEZ, las mujeres “*pasan a concebirse como un eslabón perdido, un recurso económico hasta entonces infravalorado*”. En consecuencia, a partir de este momento, la ayuda al desarrollo se dirige a fomentar acciones específicas para las mujeres a pequeña escala. Las ayudas se destinan a mejorar su bienestar familiar toda vez que tratan de incentivar su capacidad de generación de ingresos. No obstante, como los donantes únicamente potencian las actividades femeninas estereotipadas (comercio, artesanía, nutrición etc.), las mujeres no pueden superar la brecha económica tradicional. RODRÍGUEZ, I.: “Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones”, *Tiempo de paz*, N. 96, primavera 2010, p. 14.

³² GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, 136.

³³ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economics and Social Affairs, Published to Promote the Goals of the Beijing Declaration and the Platform for Action, April 1998, p. 6.

necesarias para prohibir *inter alia* los “tratos degradantes”; una expresión utilizada históricamente para referirse de manera implícita a la violencia sexual que pese a empezar a documentarse en esta época³⁴, no aparece todavía en la Declaración como causa específica de vulnerabilidad femenina. Sin embargo, ello no es óbice para aplaudirla, pues se trata del primer instrumento internacional que llama la atención sobre este tema y que sitúa a la mujer en el centro de todas las miradas, máxime cuando la mayoría de Estados en esa época eran reticentes a incorporar esta cuestión en la agenda global porque ni se reconocía el diferente impacto que los conflictos armados tenían sobre las mujeres, ni el valor de incorporar la perspectiva de género en este ámbito³⁵. Por tanto, la Declaración se limita a recoger la concepción coetánea existente sobre las mujeres, idéntica a los parámetros de protección que como veremos con posterioridad también utiliza el Derecho Internacional Humanitario, a los que evoca el texto³⁶. Una concepción estereotipada y basada en los roles tradicionales de las mujeres como madres y cuidadoras³⁷ que influenciará en buena medida toda la normativa posterior.

No obstante, los acontecimientos más relevantes de dicha década en nuestro ámbito de estudio se suceden con la proclamación de 1975 como Año Internacional de la Mujer y la subsiguiente inauguración de la Década de Naciones Unidas para la Mujer (prevista de 1976 a 1986) bajo los ejes temáticos de la igualdad, el desarrollo

³⁴ La primera documentación sobre las violaciones de mujeres bengalíes por soldados pakistaníes data de esta época y encuentra cierta repercusión en los medios de comunicación. Vid. en: GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 140.

³⁵ *Ibid.*, p. 138.

³⁶ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”..., *op. cit.*, p. 7.

³⁷ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, 142.

y la paz, apadrinados también por la primera Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada el 1975 en la ciudad de México³⁸.

ii.- La primera Conferencia mundial de mujeres (México, 1975)

La Conferencia de México bate el primer récord de participación femenina en una convocatoria internacional auspiciada por la ONU -133 gobiernos participantes más un foro paralelo de ONG, llamado la Tribuna del Año Internacional de la Mujer, formado por 6000 representantes de todas las regiones del mundo³⁹-, a pesar de que su celebración estuvo condicionada por el contexto internacional, a la sazón, el Nuevo Orden Económico Internacional de un lado, y las enormes diferencias entre las mujeres del norte y del sur de otro lado⁴⁰, que pese a todo no impidieron la concertación de un ambicioso programa de trabajo. El Plan Mundial de Acción de la Conferencia de México, que así se llama, proporciona un exhaustivo conjunto de pautas de acción internacionales, regionales y nacionales para conseguir los tres objetivos fundamentales para el avance de la mujer proclamados por el Año y la Década Internacional de la Mujer y postulados también, aunque con un quórum más limitado debido a la oposición frontal de algunos países, en la Declaración final resultante de la conferencia: igualdad, desarrollo y paz.

Simultáneamente, el sistema de las Naciones Unidas, refrendado por las recomendaciones de la Conferencia, va dotándose de una serie de instituciones

³⁸ La articulación de todos estos acontecimientos se recoge en las siguientes resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas: Resolución 2716 (XXV): Programa de acción internacional concertada para el adelanto de la mujer; Resolución 3010 (XXVII): Año Internacional de la mujer. 18 de diciembre de 1972; Resolución 3275 (XXIX): Año Internacional de la mujer. 9 de diciembre de 1974; Resolución 3276 (XXIX): Conferencia del Año Internacional de la Mujer. 9 de diciembre de 1974; Resolución 3277 (XXIX): Comité Consultivo para la Conferencia del Año Internacional de la Mujer. 10 de diciembre de 1974; A/RES/3490 (XXX). Aplicación del Plan de acción mundial aprobado por la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer. 12 de diciembre de 1975; A/RES/3520 (XXX): Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer. 15 de diciembre de 1975; A/RES/31/133: Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. 16 diciembre; 1976 A/RES/31/135: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la mujer. 16 diciembre 1976; A/RES/31/136: Decenio de las Naciones Unidas para la mujer. 16 de diciembre de 1976.

³⁹ UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 9. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

⁴⁰ RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz...*, op. cit., p. 77.

especializadas para la defensa de los derechos de las mujeres, como el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) creado en 1975 y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) de 1984⁴¹ que, con el objetivo de proporcionar un marco institucional para la investigación, la capacitación y las actividades operacionales en la esfera de la mujer, la paz y el desarrollo, se suman a la ya existente División (por entonces todavía Subdivisión) para el Adelanto de la Mujer (DAW). Los primeros esfuerzos concertados para integrar a las mujeres en el sistema de Naciones Unidas, especialmente en los puestos superiores y de dirección, también tienen lugar en esta época⁴².

Y es que la Conferencia de México identifica “*la integración y plena participación de la mujer en el desarrollo*” entre los otros dos objetivos a conseguir, lo que confirma oficialmente el cambio de enfoque al que hacíamos referencia con anterioridad⁴³. En virtud de ello, la integración de las mujeres en el desarrollo se produce con el convencimiento de que las estructuras que lo sustentan devendrán

⁴¹ UNIFEM es el resultado de transformar el *Voluntary Fund for the United Nations Decade of the United Nations Development Programme* en un órgano autónomo. UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 11. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

⁴² A título de ejemplo, véase el contenido de las siguientes resoluciones: Resolución 2715 (XXV): Empleo de mujeres calificadas en puestos de categoría superior y del cuadro orgánico en las secretarías de las organizaciones de Naciones Unidas. 15 de diciembre de 1970; Resolución 3009 (XXVII): Empleo de Mujeres en Puestos de Categoría Superior y del cuadro Orgánico en las Secretarías de las Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas. 18 de diciembre de 1972; A/RES/3416 (XXX): Empleo de mujeres en la Secretaría. 8 de diciembre de 1975. 8 de diciembre de 1975.

⁴³ Este cambio de enfoque en el desarrollo es constatable en las siguientes resoluciones de la Asamblea General: A/RES/3505 (XXX): Integración de la mujer en el proceso de desarrollo. 15 de diciembre de 1975; A/RES/3519 (XXX). Participación de la mujer en el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional y en la lucha contra el colonialismo, el racismo, la discriminación racial, la agresión y la ocupación extranjeras, y todas las formas de dominación extranjeras. 15 de diciembre de 1975; A/RES/3522 (XXX): Mejoramiento de la condición económica de la mujer con miras a su pronta y efectiva participación en el desarrollo de sus países. 15 de diciembre de 1975; A/RES/3523 (XXX): La mujer en las zonas rurales. 15 de diciembre de 1975; A/RES/3524 (XXX): Medidas para la integración de la mujer en el desarrollo 15 de diciembre de 1975; y A/RES/31/175. Movilización eficaz de la mujer en el desarrollo. 21 de diciembre de 1976. Entre estas resoluciones destacan los primeros esfuerzos encaminados a mejorar la educación de la mujer, que empieza a considerarse indispensable para su desarrollo, como las siguientes: A/RES/31/34: Mejoramiento de la condición y el papel de la mujer en la educación. 16 diciembre 1976; A/RES/33/184: Importancia del mejoramiento de la condición y el papel de la mujer en la educación y en las esferas económica y social para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres. 29 de enero de 1979; y A/RES/34/204: Movilización e integración eficaces de la mujer en el desarrollo. 20 de febrero de 1980.

más igualitarias aunque éstas nunca se cuestionan⁴⁴, lo que en un contexto galvanizado por la dialéctica norte-sur, explícito durante la Conferencia, hace arreciar las primeras críticas. Las mujeres del sur cargan contra el feminismo predicado por las occidentales, en concreto contra su proclamada solidaridad femenina transnacional, al entender que la explotación económica que sufren (por encima del patriarcado) es en realidad su principal fuente de opresión⁴⁵. Critican especialmente que el enfoque MED no haya desafiado el paradigma dominante de la teoría de la modernización al construirse también sobre la explotación del trabajo de las mujeres, razón por la cual, desde entonces, este enfoque no ha respondido a una única dirección, sino a toda una serie de aproximaciones alternativas -equidad, antipobreza y eficiencia⁴⁶- que se irán sucediendo y sustituyendo con el paso del tiempo.

⁴⁴ VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender & Development Reader*, Zed Books, London, 1997. pp. 19-24.

⁴⁵ JAQUETTE, J. S. & STAUDT, K.: “Women, Gender and Development”, in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources, and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006, p. 22. FORTMANN, L.: “In Theory and in Practice: Women Creating Better Account of the World”, in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006.

⁴⁶ En primer lugar, la “estrategia de equidad” valora el rol económico y productivo de la mujer en el sector informal de la economía y por ello trata de incentivar la productividad de estas actividades. Asimismo, identifica los diferentes obstáculos que enfrentan las mujeres en el sector laboral para obtener un puesto de trabajo igual al de los hombres (en materia de remuneración y condiciones). En segundo lugar, la “estrategia de antipobreza” surge de la evidencia de la situación de pobreza en que viven las personas del llamado Tercer Mundo y que afecta a las mujeres especialmente. Por ello se centra en revalorizar el trabajo productivo de las mujeres más vulnerables, mediante la generación y el incremento de sus ingresos a través de programas de educación y empleo a pequeña escala, con la esperanza de combatir su precariedad. En tercer lugar, la “estrategia de la eficiencia” concibe que la participación económica de las mujeres resulta fundamental para mejorar la eficiencia y la equidad del proceso de desarrollo, por lo que trata de incentivarla. Más información: RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008, p. 71. ALCANIZ, M.: “Género, cambio social y desarrollo”, en GÁMEZ, M^a J., RIVAS, A. M^a.: *Configuraciones del género en tiempos de cambio*. Monogràfic, ASPARKÍA Investigació Feminista, Número 14, Publicaciones de la UJI, 2003, pp. 26-27. RODRÍGUEZ, I.: “La feminización de la pobreza: concepto y mediación: ¿del género de la pobreza a la pobreza de género?”, en RODRÍGUEZ, I. y TEIJO, C. (ed.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, La Catarata, Madrid, 2009.

Las críticas al liberalismo feminista⁴⁷, formuladas entre los años 60 y 70, parten de la constatación de que la eliminación de las barreras legales no ha acabado con la discriminación de la mujer, en gran medida, porque no se ha desafiado la separación público/privado en la que aquélla se sustenta. Cabe recordar al respecto que el feminismo liberal fundamenta la ausencia de mujeres en el ámbito público por su relegación al ámbito privado, distinción que por otro lado y paradójicamente asume sin criticar, apostando únicamente por su integración en aquélla otra esfera; una visión muy limitada de la desigualdad entre sexos que será refutada por las llamadas feministas radicales.

A diferencia de la corriente anterior, el feminismo radical no sólo ensalza las diferencias existentes entre hombres y mujeres, sino que potencia lo femenino devaluando a la par lo masculino. Para hacerlo argumenta que las mujeres tienen valores y cualidades únicas inherentes a su sexo (pacifismo, sensibilidad, empatía etc.) que aunque han sido infravaloradas por la sociedad patriarcal, son mejores y moralmente superiores a los eternamente idolatrados atributos masculinos (dominación, racionalidad, capacidad ejecutora etc.). Una concepción dualista de los sexos, de la que existen discrepancias en cuanto a su origen -biológico para unas, construido para otras-, que cae de nuevo en el esencialismo, al describir a la mujer como una categoría homogénea y sin referente contextual⁴⁸, ya que se basa fundamentalmente en la experiencia de la mujer occidental, blanca, de clase media y heterosexual⁴⁹.

⁴⁷ Para ahondar en estas críticas vid.: TICKNER, J. A.: *Gendering World Politics...*, *op. cit.*, pp. 13-14. RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008, p. 166. STEANS, J.: *Gender and International Relations. Issues, Debates and Future Directions*, Polity Press, 2nd edition, 2006, pp. 12-19. RODRÍGUEZ, I.: “La feminización de la pobreza: concepto y mediación: ¿Del género de la pobreza a la pobreza de género?”, en RODRÍGUEZ, I. y TEIJO, C. (ed.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, IUDC-UCM, Vicerreitoría de Comunidade Universitaria e Compromiso Social, Editorial La Catarata, Madrid, 2009.

⁴⁸ RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, pp. 278-279. RODRÍGUEZ, I.: “La teoría feminista de las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, pp. 13-14.

⁴⁹ RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, p. 287. RODRÍGUEZ, I.: “La teoría feminista de las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, p. 167.

No obstante, de todos los avances producidos en esta década, la aprobación de la llamada Carta Magna de las mujeres, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* de 18 de diciembre de 1979 (en adelante CEDAW por sus siglas en inglés), merece una mención aparte.

iii.- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)

La CEDAW es el primer texto convencional -y por tanto vinculante-, que recoge el ideario de la lucha por la igualdad en todas sus versiones (civil, política, económica, social y cultural), anticipando así la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos y apostando por la disolución de la brecha que separa la esfera pública de la privada⁵⁰.

La discriminación contra la mujer, se codifica convencionalmente por primera vez⁵¹ con el siguiente tenor literal (artículo 1) -“*toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por 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*”- al tiempo que se refuerza mediante pautas y directrices dirigidas a los Estados (artículos 2 a 4), entre las que destaca,

⁵⁰ A/RES/34/180: *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. 22 de enero 1980. RODRÍGUEZ, I.: “La participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones: la labor de las Naciones Unidas”, en DIZ, I. y LOIS, M.: *Mujeres, Instituciones y política*, Edicions Bellaterra S. A., Barcelona, 2007, p. 174.

⁵¹ La CEDAW es el resultado de un largo proceso de trabajo y discusión en el seno de Naciones Unidas. No obstante, el embrión de esta Convención lo constituye la *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*, aprobada el 7 de noviembre de 1967. De hecho, éste es el primer texto que se refiere expresamente a la discriminación de la mujer a la que tacha de “*incompatible con la dignidad humana y con el bienestar de la familia y la sociedad*”, considerando además que su contribución es “*esencial para la vida social, política, económica y cultural*” y calificando su colaboración de indispensable “*para el desarrollo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz*”. Pese a no tener fuerza jurídica vinculante, esta Declaración es fundamental para concienciar a la opinión pública; trascendencia que se matizará 12 años más tarde con la aprobación de la CEDAW de la que sin duda es un importante “precedente”. Resolución 2263 (XXII): *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*. 7 de noviembre de 1967. DURAN, P.: *Sobre el género y su tratamiento en las Organizaciones Internacionales*, Ediciones Internacionales Universitarias, Madrid, 2007, p. 49.

como novedad, la previsión de medidas de acción positiva para eliminar la discriminación contra la mujer: *“La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”* (artículo 4.1).

Asimismo, en los artículos siguientes y hasta el número 16, la CEDAW consagra una serie de obligaciones de medios y resultados⁵², generales y específicas, para remediar las discriminaciones que afectan particularmente a las mujeres en materia de: funciones estereotipadas y prejuicios (artículo 5); prostitución (artículo 6); vida política y pública (artículo 7); representación (artículo 8); nacionalidad (artículo 9); educación (artículo 10); empleo (artículo 11); salud (artículo 12); prestaciones económicas y sociales (artículo 13); la mujer rural (artículo 14); la igualdad ante la ley (artículo 15); y el matrimonio y la familia (artículo 16)⁵³.

Sin embargo, lo más relevante de la CEDAW viene estipulado en los artículos siguientes, cuando se instaura, en la línea de las otras Convenciones internacionales sobre derechos humanos, la creación de su propio Comité de implementación (artículos 17-22), al que atribuye las funciones de examinar los informes periódicos sobre *las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole* que hayan adoptado los Estados miembros para hacer efectivas las disposiciones de la Convención y de *hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basados en el examen de dichos informes y de los datos transmitidos por los*

⁵² COOK, R. J.: “State Accountability Under the Women’s Convention”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 232.

⁵³ Para una explicación detallada y comentada de cada uno de estos artículos véase: TINKER, C.: “Human Rights for Women: The UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, pp. 34-38. DURAN, P.: *Sobre el género y su tratamiento en las Organizaciones Internacionales*, Ediciones Internacionales Universitarias, Madrid, 2007, p. 50 y siguientes.

Estados partes. Los artículos restantes (23 a 30) hacen referencia al procedimiento de ratificación de la Convención así como a la posibilidad de formular reservas.

Desde entonces y hasta ahora, la CEDAW constituye el marco de referencia para la mujer en Derecho internacional. De hecho, continúa siendo el único instrumento de “*hard law*” dedicado exclusivamente a la discriminación por razón de sexo y, por ello, la base sobre la que se articulará toda la normativa internacional posterior.

C. 1980-1990: hacia la consolidación jurídica de la igualdad material

La década de los 80 marca un antes y un después por las importantes innovaciones que se suceden a nivel normativo en los diferentes ámbitos de nuestra auditoría.

i.- La segunda Conferencia mundial sobre la mujer (Copenhague, 1980)

El cambio empieza a fraguarse con la celebración de la Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer -esta vez en Copenhague, Dinamarca-, convocada para evaluar los progresos realizados durante el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer con una participación de 145 Estados miembros y más de 8000 representantes de 187 países reunidos en el tradicional foro de ONG celebrado en paralelo a la conferencia. Esta vez, la Conferencia se articula en torno a tres ejes temáticos fundamentales para las mujeres -el empleo, la salud y la educación-, imprescindibles a su vez para lograr los tres objetivos generales propuestos en México y ratificados por la Decenio de la Mujer.

Aunque en su decurso las tensiones políticas arrecian de nuevo y se hacen más patentes si cabe las divisiones entre los tres grandes bloques representados -mujeres occidentales, mujeres del este de Europa y mujeres del tercer mundo-, la Conferencia acaba aprobando su Programa de Acción que, a diferencia del de México y de la CEDAW, menciona explícitamente la violencia contra las mujeres

como motivo de preocupación -lo que supone un avance fundamental al suponer el primer reconocimiento oficial en este sentido-, al tiempo que realiza un llamamiento para que se adopten medidas que aseguren a las mujeres el control de la propiedad, la herencia, la custodia de los niños o la pérdida de la nacionalidad⁵⁴. En materia de desarrollo, en cambio, la línea que adopta la Conferencia es continuista con la anterior de manera que el enfoque MED sigue predominando en la agenda oficial, pese a adivinarse cierta inclinación hacia la llamada “aproximación de la eficiencia”⁵⁵.

ii.- La tercera Conferencia mundial de mujeres (Nairobi, 1985)

El salto cualitativo en materia de igualdad, desarrollo y paz, no llegará hasta cinco años después, con la celebración de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer de Nairobi, cuya participación asciende a un total de 1900 delegaciones provenientes de 157 Estados miembros y 1200 representantes de organizaciones no gubernamentales convocados, como siempre, en el Foro de ONG celebrado al mismo tiempo que la Conferencia⁵⁶.

Es precisamente en el documento final de la Conferencia, conocido popularmente como *Estrategias de Futuro de Nairobi*, donde aparecen las primeras propuestas internacionales en clave de género.

1. En materia de igualdad, cobra especial significado el párrafo 16 de las *Estrategias*, donde se incide en la importancia de incorporar la perspectiva de las mujeres a las tres metas de la Década. El tenor literal es el siguiente: “*en nombre del enriquecimiento y el progreso de la humanidad sería conveniente introducir y difundir en la estructura social el concepto que la mujer tiene de la igualdad, sus*

⁵⁴ UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 11. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

⁵⁵ Como se ha señalado con anterioridad (vid. nota nº 45), la “estrategia de la eficiencia” se basa en el valor productivo de las mujeres para mejorar la eficiencia de todo el sistema, por ello, incentiva su participación en el proceso económico como forma de mejorar la productividad.

⁵⁶ UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women, UN-WOMEN, p. 12. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

*preferencias frente a las diferentes estrategias del desarrollo y su enfoque de la paz según sus propias aspiraciones, intereses y condiciones”*⁵⁷.

De hecho, es el primer embrión de la formulación internacional del *gender mainstreaming*, aunque más bien deberíamos hablar de importación⁵⁸. El cambio de enfoque es importante ya que de abogar meramente por las mujeres se pasa a identificar las diferentes necesidades que éstas tienen dentro de la comunidad y a formular políticas y estrategias acordes con dichas necesidades⁵⁹.

Además, a diferencia de los textos resultantes de las Conferencias de México y de Copenhague, que se limitan a avanzar el principio de representación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones, las *Estrategias de Futuro de Nairobi* van más allá y exigen que las mujeres “*desarrollen una función central en la formulación de políticas y en la adopción de decisiones, como intelectuales y planificadoras, como agentes del desarrollo y beneficiarias de éste*”. De este modo,

⁵⁷ A/RES/35/136: Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la mujer. 11 de diciembre de 1980. A/RES/36/126: Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, desarrollo y paz. 14 de diciembre de 1981.

⁵⁸ Nótese que la expresión inglesa “mainstreaming” aparece por primera vez en la literatura educativa de la década de los 70 para describir el método de aprendizaje que incluye diferentes tipos de personas con capacidades de aprendizaje diferentes en una misma clase a quienes en vez de separarlos por habilidades cognitivas, se les enseña juntos y el beneficio se lo lleva el grupo. CHARLESWORTH, H.: “Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations”..., *op. cit.*, p. 2.

⁵⁹ CHINKIN, C.: “Gender and International Society Law and Policy”, in THAKUR, R. & NEWMAN, E. (ed.): *New Millennium New Perspectives: The United Nations, Security and Governance*, United Nations University, Millennium Series, 2000, Extracted 69, N. 2, UN Chronicle 69-70, 2000, p. 19.

las *Estrategias* le dan un impulso renovado al tema de la participación femenina que se desliga finalmente de la simple igualdad formal reivindicada hasta ahora⁶⁰.

2. En relación a la paz, el cambio también es significativo. En el párrafo 13 de las *Estrategias*, la paz se define “*no sólo como la ausencia de guerra, violencia y hostilidades a nivel nacional e internacional, sino también, como el disfrute de condiciones de justicia social y económica, igualdad, así como de toda la gama de Derechos Humanos y libertades fundamentales*”. Es decir, se apuesta finalmente por el concepto de paz positiva⁶¹ que ha tomado como referencia esta auditoría y que aparece reconocido, por primera vez y de éste modo, a nivel internacional. Por consiguiente, las *Estrategias de Futuro de Nairobi* asumen que la paz no podrá conseguirse sin la eliminación de la violencia contra las mujeres en todos los niveles y denuncian que ésta supone un obstáculo fundamental para la consecución de los objetivos de la Década⁶². Todo un reconocimiento a la necesidad de remover las causas estructurales que propician el conflicto ya que, de un lado, se afirma que “*la cuestión de la mujer y la paz, así como del sentido de la paz para las mujeres, no puede dissociarse del tema más amplio de las relaciones entre mujeres y hombres en todas las esferas de la vida y de la familia*”, mientras que de otro lado, se reconoce que las distintas formas de ejercer la violencia contra la mujer en la vida cotidiana de todas las sociedades, constituyen “*un obstáculo fundamental para la*

⁶⁰ De este modo, se adopta un enfoque innovador en la forma de concebir a la mujer ya que, si hasta ese momento se le había considerado *una receptora pasiva de apoyo y asistencia, ahora se la ve como asociada plena y en pie de igualdad frente al hombre, con los mismos derechos a los recursos y a las oportunidades*. CINU: “La ONU y la mujer. Compilación de mandatos”..., *op. cit.*, p. 2. Este cambio en materia de participación femenina se constata también en los documentos de la Asamblea General de Naciones Unidas dirigidos a fomentar la integración de las mujeres en los puestos de máxima dirección de la Organización: A/RES/37/61: Las mujeres en cargos públicos. 3 de diciembre de 1982; A/RES/43/103: Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría. 8 de diciembre de 1988; A/RES/39/127: Puestos de oficial superior de programas para la mujer en las comisiones regionales. 14 de diciembre de 1984. Asimismo, la Asamblea General concierta esfuerzos para propiciar la participación de la mujer en el ámbito de la paz y seguridad internacionales: A/RES/37/63: Declaración sobre la participación de la mujer en la promoción de la paz y la seguridad internacionales. 3 de diciembre de 1982; A/RES/38/105: Participación de la mujer en la promoción de la paz y la cooperación internacionales. 16 de diciembre de 1983; A/RES/41/109: Participación de la mujer en la promoción de la paz y la seguridad internacionales. 4 de diciembre de 1986.

⁶¹ STRICKLAND, R. & DUVVURY, N.: “Gender Equity and Peacebuilding. From Rhetoric to Reality: Finding the Way”, A Discussion Paper, International Center for Research on Women (ICRW), Washington, DC, 2003, p. 5.

⁶² A/RES/40/108: Aplicación de las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer, 13 de diciembre de 1985.

consecución de la paz y los otros objetivos de la Década”⁶³. Desafortunadamente, aunque se reconoce la vulnerabilidad de la mujer frente a los abusos sexuales y la violación, no se hace ninguna mención expresa todavía a la violencia sexual en tiempo de guerra, por lo que la tónica de años anteriores se mantiene y ésta pasa desapercibida⁶⁴.

3. Finalmente, en el ámbito del desarrollo, la transformación no sólo se consume con el llamamiento a integrar a la mujer en este proceso, explícito en el texto de las *Estrategias*, sino que va más allá, propiciando el nacimiento del llamado enfoque GED (*Género y Desarrollo*) en virtud del cual las mujeres pasan de ser integradas más eficientemente en el proceso de desarrollo, a protagonizarlo, al definir por sí mismas sus objetivos y aspiraciones⁶⁵. Este enfoque adopta una perspectiva integral en materia de desarrollo, al centrarse en todos los aspectos de la vida de las mujeres y cuestionar la base sobre la que se asignan roles de género específicos a los diferentes sexos. El hecho de reconocer la contribución de las mujeres dentro y fuera del hogar, hace que se critique por primera vez la opresión de las mujeres en la “esfera privada”, presionando al Estado en consecuencia como proveedor de necesidades sociales para lograr su emancipación⁶⁶. El foco de atención recae entonces en las relaciones de género y el desarrollo es visto como un proceso complejo que comprende el mejoramiento económico, político y cultural de

⁶³ Vid. párrafos 257 y 258 de las Estrategias de Futuro de Nairobi para el Avance de la Mujer.

⁶⁴ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economics and Social Affairs, Published to Promote the Goals of the Beijing Declaration and the Platform for Action, April 1998, p. 8.

⁶⁵ El enfoque GED “Género en el desarrollo”, nace de la generalización a todos los ámbitos del concepto “género”, auspiciada en buena parte por el feminismo de los años 80. Este movimiento denuncia las relaciones de poder asimétricas que todo sistema patriarcal sostiene por lo que aspira a transformarlas mediante el análisis de género. Desde este punto de vista, un enfoque centrado únicamente en las mujeres (como proponía la aproximación MED) resulta insuficiente, porque la discriminación de la mujer radica en las estructuras sociales, motivo por el cual se exige una completa reformulación de las relaciones entre hombres-mujeres. Como referente académico del enfoque GED, se cita la obra de MOSER, C.: “Gender Planning in the Third World: Meeting practical and Strategic Gender Needs”, *World Development*, Vol. 17, N. 11, November 1989, pp. 1799-1825. Finalmente, en el ámbito de las Naciones Unidas, este cambio de enfoque se constata también en la actividad de la Asamblea General: A/RES/39/128: Integración de la mujer en todos los aspectos del desarrollo, 14 de diciembre de 1984 o la A/RES/39/1972: Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo, 17 de diciembre de 1984.

⁶⁶ VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender & Development Reader*, Zed Books, London, 1997, pp. 19-24.

los individuos y de la sociedad en sí misma⁶⁷, concepción que recoge Naciones Unidas en su *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo* de 1986, donde el desarrollo se concibe como un derecho humano de realización progresiva⁶⁸.

Coincidente con el surgimiento del enfoque GED, las críticas sostenidas por un grupo de investigadoras y activistas de países en vías de desarrollo⁶⁹ desafían la visión oficialista del desarrollo proponiendo una nueva aproximación, la del “empoderamiento”⁷⁰. Estos nuevos y diferentes posicionamientos se integran

⁶⁷ YOUNG, K.: “Gender and Development”, in VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender and Development Reader*, Zed Books, London, 1997, p. 51. JAQUETTE, J. S. & STAUDT, K.: “Women, Gender and Development”, in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources, and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006, p. 28.

⁶⁸ El artículo 1 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de Naciones Unidas de 1986 define este derecho como: “un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”. El derecho al desarrollo es además un derecho de realización progresiva porque como afirma MARIÑO: 1. *Integra y refuerza otros derechos*, 2. *Sus titulares son a la vez individuos y pueblos*, 3. *Debe realizarse al mismo tiempo en el plano nacional y en el internacional*, 4. *Se basa en la búsqueda del “mejoramiento constante del bienestar” así como en los beneficios que se derivan de él*. Véase: MARIÑO, F. M.. “El marco jurídico internacional del desarrollo”..., *op. cit.* ROLDÁN, F. J.: “El derecho internacional del desarrollo: un panorama actual”, en BADIA, A. M., PIGRAU, A., y OLESTI, A.: *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo: homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Vol. 1, 2009.

⁶⁹ En general, se atribuye el surgimiento de esta nueva aproximación al informe titulado “*Development, Crises and Alternative Visions: Third World Women’s Perspectives* del grupo “*Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN)*”, del Foro de ONG celebrado en paralelo a la III Conferencia sobre la mujer de Nairobi aunque otras voces sitúan su origen, en cambio, en un momento anterior: la Declaración de Bangkok de 1979. Así lo estima en la doctrina española: RODRÍGUEZ, I.: “Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones”, *Tiempo de paz*, N. 96, primavera 2010, pp. 15-16. Con independencia de esto, lo cierto es que esta crítica desafía la categorización anterior de la mujer defendida por el feminismo liberal como grupo homogéneo, propugnando al efecto la existencia de una diversidad de feminismos que deben articularse en función de las diferentes necesidades y preocupaciones de las distintas mujeres - diversidad que se construye sobre una “común oposición a la jerarquía y opresión con base en el género”-, y que no puede sino definirse únicamente “por ellas y para ellas mismas”, como afirma RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz...*, *op. cit.*, p. 155.

⁷⁰ La “estrategia de empoderamiento”, al contrario que sus antecesoras, insiste en que el foco de discriminación de las mujeres en el proceso de desarrollo no sólo reside en su opresión y desigualdad sexual sino en la propia injusticia del sistema político y económico en el que viven que las oprime más allá de su clase, raza, posición etc. Por este motivo centra su objetivo en transformar las relaciones de poder vigentes, mediante el empoderamiento de las mujeres en sentido amplio. RODRÍGUEZ, I.: “Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones”..., *op. cit.*, p. 16.

dentro del llamado feminismo posmoderno⁷¹ que impera en las relaciones internacionales desde finales de la década de los 80 bajo un nexo común: la crítica al esencialismo propugnado por las corrientes feministas anteriores, según las cuales, todas las mujeres constituían *per se* un grupo oprimido. Al desafiar esta construcción identitaria y probar la existencia de otras categorías de distinción diferentes al sexo -como la raza, la etnia, la clase, la procedencia etc.-, más allá del clásico binomio *hombre-mujer*, las feministas posmodernas ponen su acento en las diferencias entre las mujeres, por lo que empiezan a teorizar sobre la construcción de las identidades de género.

III. 2. Derecho Internacional *from fear* (Derecho internacional aplicable a situaciones de conflicto armado)

Siguiendo la estructura propuesta en esta segunda parte de la auditoría y dentro de esta primera etapa analítica que transcurre de 1945 a 1990, en la que el Derecho internacional concibe a la mujer como sujeto pasivo de protección, ahora es el momento de centrarnos en el otro bloque normativo, esto es, en el referente al conflicto armado o, más concretamente, en el Derecho internacional humanitario, de un lado y en la normativa aplicable a refugiados y desplazados, de otro lado.

A. Derecho internacional humanitario

Dentro del Derecho internacional, hay una rama específica que se encarga de regular el ámbito de los conflictos armados. Se trata del Derecho internacional humanitario (DIH), es decir, de aquel conjunto de normas jurídicas que por razones humanitarias protege a las personas que no participan en las hostilidades o que han dejado de participar en ellas (“el Derecho de Ginebra” o “*ius in bello*”) regulando asimismo los medios y métodos de hacer la guerra (“el Derecho de la Haya” o “*ius ad bellum*”).

⁷¹ RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, p. 286 y siguientes. TICKNER, J. A.: *Gendering World Politics...*, *op. cit.*, pp. 18-20. RODRÍGUEZ, I.: “La teoría feminista de las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, pp. 166-167.

De todo este compendio jurídico, nosotros analizaremos únicamente la normativa concerniente a los aspectos de nuestra auditoría que gozan de una protección internacional singularizada. Ello nos obliga a centrar la atención en la protección general y específica que el Derecho internacional humanitario le otorga a las mujeres en situaciones de conflicto armado (con especial mención al tratamiento de la violencia sexual) y a la regulación internacional del refugio y del desplazamiento en esta etapa. De este modo, aunque desde finales del siglo XIX existen convenios multilaterales que tratan aspectos específicos de la conducción de la guerra, los principales instrumentos del DIH en la actualidad son los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, sus dos Protocolos adicionales de 1977 -el primero aplicable a los conflictos armados internacionales y el segundo a los conflictos armados no internacionales-. En términos generales nuestro objetivo consiste en determinar si este compendio jurídico, que continúa vigente en la actualidad, se acompasa con las múltiples realidades que enfrentan las mujeres durante los conflictos armados contemporáneos. Dicho de otro modo: de comprobar si más allá de su centralismo este Derecho resulta, como afirman Gardam y Charlesworth, *extremadamente conservador, anticuado y poco flexible a las modificaciones en materia de género*⁷². A tal efecto, nuestra contribución al debate se articula en torno a las disfunciones generales y a las disfunciones de género⁷³ que presenta a nuestro juicio el Derecho internacional humanitario para cubrir jurídicamente la realidad bélica actual.

⁷² GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”..., *op. cit.*, p. 142.

⁷³ Este sesgo de género es más acuciante si cabe en la doctrina internacionalista española, donde el enfoque de género en el Derecho internacional humanitario no ha sido abordado tradicionalmente. De hecho, todos los trabajos disponibles sobre esta cuestión son muy recientes, como puede comprobarse a simple vista. A título de ejemplo pueden citarse: RAMÓN, C.: “La protección de las mujeres en los conflictos armados: la condición de género como factor de riesgo” en PÉREZ, C. (coord.): *Protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013. MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”, Informes 8/2013, Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, 2013. ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012. BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N. 24, 2012, pp. 1-46.

i.- Las disfunciones generales del Derecho Internacional Humanitario

a. Limitación en razón del objeto

El DIH únicamente se aplica a dos tipos específicos de conflicto armado, el conflicto armado internacional -aquél que tiene lugar entre dos o más Estados- y el conflicto armado no internacional -que se refiere al conflicto que tiene lugar entre un grupo armado organizado y un Estado o entre diversos grupos armados-. No obstante, la mayoría de normas de DIH se aplican a los conflictos armados internacionales pues en un principio, las Convenciones fueron adoptadas para regular la realidad bélica existente en la época de su aprobación, donde el prototipo de enfrentamiento era la guerra clásica (entre dos o más Estados), el conflicto internacional por antonomasia. Un límite que desvirtúa hoy en día su contenido desde el momento en que, *stricto sensu*, resulta difícilmente aplicable a las *nuevas formas* de conflicto armado que predominan en la actualidad, como el conflicto interno⁷⁴. De hecho, la protección que brinda el DIH a los conflictos armados actuales es cuestionable porque de toda la normativa, sólo las disposiciones del artículo III Común a las cuatro Convenciones de Ginebra, les puede ser de aplicación. Esta especie de “mini-código”, como es comúnmente conocido, estipula que las personas que no participen en las hostilidades o aquellas que han dejado de participar en ellas *tendrán que ser tratadas con humanidad, sin ninguna distinción favorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo*. Y en relación a ellas prohíbe, en todo tiempo y lugar: *a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los*

⁷⁴ El Comité Internacional de la Cruz Roja matizó la definición de “conflicto armado no internacional” a partir del tenor literal del artículo 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra en 1962 a través de una Comisión de Expertos que estipuló que “*el conflicto armado interno comprendería las acciones armadas en el interior de un Estado que dan lugar a hostilidades dirigidas contra un gobierno legal, que presentan un carácter colectivo y un mínimo de organización*”. Lo cierto es que con esta definición tienen difícil cabida muchos de los episodios armados que ocurren dentro de un Estado en la actualidad, aunque la mayoría de la doctrina concuerda en otorgarles el calificativo de guerra civil y, por tanto, la protección del artículo 3 común por interpretación extensiva. Una interpretación de la que discrepan, no sin razón, algunos autores. Véase en este sentido: POZO, P.: “El espacio humanitario ante el dilema de su seguridad”..., *op. cit.*, p. 431. De hecho, no es de extrañar que surjan dudas al respecto de esta asimilación dada la heterogeneidad de los conflictos armados actuales, cuyos contornos difusos, el carácter asimétrico de las fuerzas y los elementos internacionalizados que presentan, obligan siempre a realizar el mencionado ejercicio de interpretación.

tratos crueles, la tortura y los suplicios; b) la toma de rehenes; c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes; y d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados. Unos principios humanitarios que al ser reconocidos como el fundamento de la protección de la persona en los conflictos armados no internacionales se consideran en la actualidad normas de *ius cogens* y, por tanto, parte del Derecho internacional consuetudinario.

Además, de manera general se entiende que un conflicto armado sólo puede darse cuando existe un recurso a la fuerza entre dos o más Estados o cuando se da un período de violencia armada entre las autoridades gubernamentales de un país y los grupos armados organizados de éste, o entre estos últimos. En la actualidad, sin embargo, resulta muy difícil calificar si un enfrentamiento violento que tiene lugar en el interior de un Estado es o no un conflicto armado en el sentido que le confiere el DIH.

Con todo, las consecuencias jurídicas de la calificación de un conflicto armado como no internacional son importantes por diversas razones: en primer lugar, porque sólo se les aplica el Protocolo Adicional II, que ofrece muchas menos garantías en materia de protección que las Convenciones; en segundo lugar, porque esta protección no se aplica “*a las situaciones de tensiones internas, como los disturbios, los actos aislados de violencia y otros actos análogos*” (una restricción que en sí misma ya deja fuera muchos de los enfrentamientos que ocurren en la actualidad); y finalmente, porque en materia de protección de civiles el ámbito de protección se limita, como ya hemos dicho, a las disposiciones previstas en el artículo III común a las cuatro Convenciones de Ginebra⁷⁵. Un ámbito muy limitado, tal y como se deduce de las propias Convenciones. Nótese que aunque el Derecho internacional humanitario otorga protección al total de la población de los países inmersos en un conflicto armado, la mayoría de sus disposiciones únicamente se aplican a las personas que “*están en manos de una parte del conflicto o de un poder de ocupación del cual no sean nacionales*”; una limitación que excluye de la

⁷⁵ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 37.

protección más amplia tanto a los nacionales de los Estados que no son parte en la Convención, como a los propios nacionales de un Estado⁷⁶.

b. Limitación en razón del sujeto

Oficialmente, es decir, de acuerdo con su tenor literal, el DIH sólo es vinculante para *los Estados y para los grupos armados de la oposición de los Estados que han ratificado las Convenciones*⁷⁷. De manera que si nos centramos en la tesis de nuestra auditoría, el DIH tiene una aplicación muy limitada debido a la heterogeneidad de actores que participan en los conflictos armados actuales y que escapan a esta acotada definición, a pesar del gran ejercicio de interpretación realizado para incluirlos, rodeado siempre e inevitablemente de polémica⁷⁸ (sobre todo porque la inaplicación del Derecho internacional humanitario a este personal equivale a la impunidad de sus crímenes). Nótese que la limitación del Derecho

⁷⁶ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 60.

⁷⁷ LINDSEY, C.: “Las mujeres ante la guerra”, Estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre los efectos de los conflictos armados para las mujeres, Resumen analítico, Ginebra, 2002, p. 5.

⁷⁸ La histórica reticencia de la Organización de Naciones Unidas a considerar que sus tropas de mantenimiento de la paz quedaban sujetas al Derecho internacional humanitario, es el ejemplo más fehaciente de esta polémica, en el presente solucionada dogmáticamente, que no fácticamente, por la vía doctrinal y jurisprudencial. Sobre esta cuestión, véanse los exhaustivos trabajos de: SEGURA, A.: *El Derecho internacional humanitario y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2007. SEGURA, A.: “La aplicabilidad del Derecho internacional humanitario a las tropas de paz de la ONU”, en LIÑÁN, D. J., y ROLDÁN, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008, p. 367 y siguientes. Estos avances son fundamentales debido a que las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas han ido ampliando progresivamente su campo de operaciones en contextos armados. Huelga decir que el número de misiones de paz desplegadas en los últimos años, junto a la sofisticación de las actividades que llevan a cabo, provoca una interacción directa (cuando no injerencia) de los *peacekeepers* (con independencia del componente -militar, policial, civil, humanitario al que pertenezcan) respecto a la población civil, lo que en ocasiones ha dado lugar a violaciones de Derecho internacional humanitario que han quedado impunes. Ni qué decir cuando el monopolio de la paz se externaliza en compañías y agencias militares y de seguridad privadas, cuya actuación todavía no se encuentra regulada por el Derecho internacional. Estas nuevas realidades plantean muchos interrogantes para el Derecho internacional humanitario, como acertadamente se denuncia en la doctrina: POZO, P.: “La aplicación del Derecho internacional humanitario a las fuerzas de Naciones Unidas: algunos interrogantes”..., *op. cit.*, p. 319. Pese a todo, algunos autores continúan afirmando que de todos los actores que participan en las operaciones multidimensionales de paz, el Derecho internacional humanitario sólo sería aplicable técnicamente a una minoría, es decir, a las fuerzas armadas del componente militar, siempre y cuando toman parte en las hostilidades. LINDSEY, C.: “Las mujeres ante la guerra”, Estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre los efectos de los conflictos armados para las mujeres, Resumen analítico, Ginebra, 2002, p. 5.

internacional humanitario en razón del sujeto, genera problemas a la hora de exigir responsabilidades a la mayoría de actores que intervienen en la actualidad en estos escenarios. No sólo al personal que participa en el mantenimiento oficial de la paz (el de los componentes -militar, civil, policial, humanitario etc.- de las misiones) sino también a los miembros de compañías privadas militares o de seguridad, de movimientos insurgentes, al personal de empresas dedicadas a la reconstrucción posconflicto, miembros de ONG que intervienen y participan en los enfrentamientos etc. a quienes por tanto no les es de aplicación el Derecho internacional humanitario.

c. Limitación temporal

Asimismo, el DIH deja de aplicarse cuando cesan las hostilidades. Es decir, únicamente se aplica mientras dura estrictamente un conflicto armado o mientras que un territorio permanece ocupado. En consecuencia, su aplicación caduca cuando el conjunto de operaciones militares finalizan o cuando se repatrian definitivamente las personas protegidas⁷⁹. Otra limitación importante en el escenario bélico actual, caracterizado, como ya sabemos, por un *continuum* de violencias que aparte de no tener una clara delimitación temporal, suelen desplegar sus efectos más perniciosos a largo plazo, por lo que las víctimas quedan desprotegidas irónicamente, cuando más lo necesitan, como en el período de posconflicto.

d. Limitaciones prácticas

Algunos de los principios básicos que estipula el DIH encuentran diversas limitaciones prácticas para ser aplicados en la realidad actual, como el principio de distinción.

De un lado, el principio de distinción obliga a las partes de un conflicto armado a distinguir en todo momento entre civiles y combatientes, prohibiendo

⁷⁹ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 38.

ataques indiscriminados contra estos últimos. Como afirma Kinsella⁸⁰, la distinción entre combatientes y civiles *determina la línea entre lo permisible y lo no permitido, entre los actos legítimos e ilegítimos, lo legal e ilegal de la guerra* y aunque en su origen fue determinante -recordemos que el “Derecho de Ginebra” se articula alrededor de la guerra clásica básicamente, con bandos o partes verdaderamente distinguibles e identificables- ha perdido sentido en la actualidad. En los conflictos armados contemporáneos es prácticamente imposible delimitar el campo de batalla y *sin líneas de frente, sin uniformes y sin estructuras militares reconocidas*, es muy difícil aplicar este principio⁸¹. Máxime cuando las prohibiciones fundamentales que comprende -como la prohibición de hacer padecer hambre a la población civil como método de guerra, la prohibición de causar daños al medio ambiente natural que sean perjudiciales para la salud y que amenacen la supervivencia de la población o la prohibición de utilizar armas que puedan causar efectos indiscriminados, por citar tan sólo unos ejemplos- son vulneradas día a día en los diferentes escenarios bélicos. Aunque son numerosos los ejemplos que podrían traerse a colación⁸², podemos quedarnos con el más clásico: el uso de las bombas de racimo que pese a estar prohibidas, se han utilizado en episodios armados recientes contra la población civil, como en Libia, Afganistán, Pakistán, Yemen o Siria⁸³.

⁸⁰ KINSELLA, H. M.: “Gendering Grotius. Sex and Sex Difference in the Laws of War”, *Political Theory*, Vol. 34, N. 2, April 2006, p. 162.

⁸¹ LINDSEY, C.: “Women facing War” ..., *op. cit.*, p. 27.

⁸² Sin ánimo exhaustivo, podrían mencionarse algunos hechos recientes que comprometen el principio fundamental de distinción, Son los siguientes: el bloqueo de ayuda humanitaria por tierra o por mar (como el ataque pirata a los buques del programa mundial de alimentos en las costas de Somalia o los ataques a las llamadas flotillas de la libertad que transportan alimentos a Gaza por el ejército de Israel); la contaminación explícita de cultivos y agua -como en la cuenca del Níger y en muchos países de África- o el empleo de aviones no tripulados o *drones* en los conflictos de Oriente Próximo. De todos modos, por las limitaciones comentadas con anterioridad, la aplicación del DIH a cada uno de estos escenarios, tampoco sería automática.

⁸³ Denuncia que efectúa el periódico New York Times a raíz del conflicto de Libia y que confirman ONG tan prestigiosas como Human Rights Watch, aunque desmentida por el gobierno libio todavía en manos de Muanmar Gadafi. También se señalan otros conflictos en donde se ha hecho uso de este armamento por parte de EEUU. Para consultar esta información véase: http://www.nytimes.com/2011/04/16/world/africa/16libya.html?_r=2&hp& (22. 10. 2012).

e. Limitación en razón de la coacción

El DIH como sistema jurídico tropieza finalmente con el inconveniente más importante: la falta de mecanismos efectivos de coacción. No en vano, sólo las infracciones graves pueden ser incorporadas en la legislación nacional como delitos y ser procesadas a través de mecanismos universales de jurisdicción, ya que todos los Estados Parte tienen el deber de buscar y enjuiciar a los sospechosos o a sus autores, independientemente de su nacionalidad o la de la víctima, o alternativamente, extraditar a los sospechosos a Estados que estén dispuestos a juzgarlos. Para el resto de infracciones, en cambio, el DIH simplemente estipula que “*cada Parte Contratante adoptará las medidas necesarias para la supresión de dichos actos*”⁸⁴. Con todo, la exigencia de procesar y castigar a las personas responsables de infracciones graves así como a los que son sospechosos de haber cometido este tipo de infracciones, no pasa de la simple recomendación, y en este sentido, su cumplimiento siempre queda al arbitrio de los sujetos a los que se dirige, es decir, de los Estados. Como resultado, son éstos los que tienen el deber de establecer las sanciones penales para los responsables de cometer infracciones graves de DIH o para aquellos que han ordenado su comisión⁸⁵. Ahora bien, la limitación más grande de este “*sistema de infracciones graves*”⁸⁶ es que sólo está previsto para los crímenes cometidos en los conflictos armados de carácter internacional⁸⁷, de tal modo que la jurisdicción universal no se prescribe para los internos. A la sazón las prohibiciones del artículo III Común a las cuatro Convenciones de Ginebra no se incluyen en el listado de infracciones graves señaladas por las Convenciones y el Protocolo II tampoco contiene ninguna provisión sobre éstas⁸⁸. Unas limitaciones evidentes a la hora de enjuiciar los

⁸⁴ Véanse entre otros: GC I, Art. 49; GC II Art. 50; GC III, Art. 129; GC IV, Art. 146.

⁸⁵ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 37.

⁸⁶ Vid. los artículos 49, 50 I CG, artículos 50, 51 II CG, artículo 129 III CG, artículos 146 i 147 IV CG, y artículo 85 Protocolo I.

⁸⁷ ONU: “*Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité*”..., *op. cit.*, p. 37.

⁸⁸ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 76.

crímenes graves de los conflictos internos actuales y que compromete su efectividad en la actualidad.

Pero junto a estas limitaciones generales que ponen en entredicho la eficacia del DIH para proteger a las víctimas de los conflictos armados coetáneos, encontramos otras limitaciones que afectan al género de forma específica, relativas al marco de protección exclusivo que esta normativa le otorga a las mujeres.

ii.- Las disfunciones de género del Derecho internacional humanitario

Según el DIH, las mujeres gozan de la misma protección que el resto de víctimas de los conflictos armados, ya sea como civiles o como combatientes. Como civiles, ellas disfrutan de las normas generales de DIH que protegen de los efectos de las hostilidades y que establecen el trato que debe dispensarse a los adversarios; como combatientes, ellas se encuentran cubiertas por las mismas disposiciones que los hombres, es decir, por aquellas que hacen referencia a los medios y métodos de combate, a los prisioneros de guerra, a los heridos y a los enfermos⁸⁹.

En principio, el DIH respeta el principio consuetudinario de igualdad de forma expresa⁹⁰ a través de una prohibición general de no discriminación que sin embargo no impide la distinción cuando ésta es favorable, como en el caso de las mujeres⁹¹.

⁸⁹ GARDAM, J.: "Women and Armed Conflict: the Response of International Humanitarian Conflict", p. 112, en DURBAM, H. & GURD, T. (ed.): *Listening the Silences: Women and War*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2005 p. 112. GARDAM, J.: "A Feminist Analysis of Certain Aspects of International Humanitarian Law", *Australian Year Book of International Law*, Vol. 12, 1992, pp. 265-278.

⁹⁰ Nótese que el tenor literal estipula lo siguiente: "*Serán tratados y asistidos con humanidad por la Parte en conflicto que los tenga en su poder, sin distinción desfavorable basada en el sexo, la raza, la nacionalidad, la religión, las opiniones políticas o en cualquier otro criterio análogo. Está estrictamente prohibido todo atentado contra su vida y su persona, en particular matarlos o exterminarlos, someterlos a tortura, efectuar en ellos experimentos biológicos, dejarlos deliberadamente sin atención médica o sin asistencia, o exponerlos a riesgos de contagio o de infección causados con esa finalidad*". Artículo 12 de la I y II Convención de Ginebra.

⁹¹ LINDSEY, C.: "Women facing War"..., *op. cit.*, p. 20. OOSTERVELD, V.: "Feminist Debates on Civilian Women and International Law", *Windsor Year Book of Access Justice*, Vol. 27, 2009, p. 388.

De este modo, las mujeres disfrutaban de una protección extra bajo el Derecho de Ginebra (que en cambio no se da en el de la Haya)⁹², en virtud de la cual, deben ser tratadas *con todas las consideraciones debidas a su sexo*⁹³. Pese a todo, los términos en que se enuncia tal protección, merecen unas consideraciones aparte por los motivos que se indican a continuación:

1.- En primer lugar, porque bajo este enunciado y como apuntan varias voces críticas⁹⁴, el DIH cataloga automáticamente a todas las mujeres como seres vulnerables en sentido estereotipado. En consecuencia, a las mujeres se las encasilla directamente en la categoría de víctimas, con la misma facilidad en que a los hombres se les presupone siempre combatientes. Ahí radican las carencias principales de estas normas respecto a la protección de la población civil, ya que que en función de dicha clasificación opera un tipo distinto de protección, de manera que no se regulan correctamente algunas realidades actuales: como la protección de los hombres civiles o la protección de las mujeres combatientes⁹⁵.

Un ejemplo claro de este agravio lo constituyen, de un lado, los hombres que no participan en el combate, como los hombres mayores o viejos ya que en algunos casos, debido a las precarias condiciones (de salud, movilidad restringida etc.) que afrontan en estos contextos, también necesitarían beneficiarse de una protección reforzada⁹⁶ -lo que para algunos autores⁹⁷ socava incluso el principio de inmunidad

⁹² GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 54.

⁹³ Artículo 12 de la I y II Convención de Ginebra, artículo 14 de la III Convención de Ginebra y artículo 76 del Protocolo I.

⁹⁴ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 62. GARDAM, J.: “War, Law, Terror, Nothing New for Women”, *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, p. 62.

⁹⁵ LINDSEY, C.: “Las mujeres ante la guerra”..., *op. cit.*, p. 12. (apartado “vulnerabilidad derivada de los conflictos armados”).

⁹⁶ LINDSEY, C.: “Women facing War”..., *op. cit.*, p. 28. JONES, A.: “Straight as a Rule: Heteronormativity, Gendercide, and the Noncombatant Male”, *Men and Masculinities*, N. 8, 2006, pp. 451-469.

⁹⁷ CHARLI, R.: *Innocent Women and Children. Gender, Norms and the Protection of Civilians*, Ashgate Publishing, Farnham, 2006, p. 3.

civil aunque otros rebatan dicho argumento⁹⁸-. De otro lado y a los efectos que aquí nos interesan, lo mismo puede decirse respecto a las mujeres detenidas o que participan activamente en el combate, ya que el estatuto para prisioneros de guerra del Derecho internacional humanitario, al estar sesgado por el estereotipo que masculiniza al combatiente, no les confiere la protección adecuada. Un mero análisis del tratamiento de mujeres detenidas o en prisión confirma esta hipótesis pues por lo general, ni existen centros penitenciarios o de detención exclusivamente para mujeres ni los que hay están habilitados para atender sus necesidades especiales⁹⁹. De este modo, con frecuencia quedan en papel mojado todas las disposiciones relativas a la mujer detenida que prevé el Derecho internacional humanitario, como la obligación de custodiarlas en locales separados a los ocupados por los hombres o en unidades familiares cuando hayan sido detenidas junto a sus familiares (artículos 5. 2. a. y 75. 5 del Protocolo); la de montar obligatoriamente dormitorios e instalaciones sanitarias separadas cuando hombres y mujeres compartan el mismo lugar de internamiento (artículo 85, IV Convenio); la prescripción de que sólo puedan ser cacheadas por mujeres (artículo 97.4 IV Convenio); la necesidad de que sean vigiladas por mujeres cuando cumplan penas disciplinarias (artículos 76 y 124 IV Convenio y artículos 75. 5 del Protocolo I)¹⁰⁰.

2.- En segundo lugar, porque la necesidad especial de proteger a las mujeres durante los conflictos armados viene determinada únicamente por su función reproductiva¹⁰¹. Véase que la mayoría de estas disposiciones tratan a las mujeres en relación con otro y no en tanto que sujeto o individuo¹⁰². De esta forma, las mujeres

⁹⁸ SJOBERG, L.: “Gender Realities of the Immunity Principle: Why Gender Analysis Needs Feminism”, *International Studies Quarterly*, Vol. 50, 2006, p. 890.

⁹⁹ LINDSEY, C.: “Women and War: the Detention of Women in Wartime”, *International Review Red Cross*, Vol. 83, N. 842, June 2001, p. 508. LINDSEY, C.: “Las mujeres y la guerra”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 839, pp. 561-580.

¹⁰⁰ KRILL, F.: “La protección a la mujer en el Derecho internacional humanitario”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 72, 1985, p. 378.

¹⁰¹ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economics and Social Affairs, Published to Promote the Goals of the Beijing Declaration and the Platform for Action, April 1998, p. 5.

¹⁰² GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”..., *op. cit.*, p. 138.

aparecen junto a los niños en una categoría única¹⁰³, cuando está comprobado que sus necesidades, experiencias y papeles en la guerra, no siempre son coincidentes¹⁰⁴. El ejemplo más claro es que de las cuarenta y dos disposiciones que tratan específicamente de los efectos de los conflictos armados sobre las mujeres, entre las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos, diecinueve hacen referencia más bien a la protección de los niños¹⁰⁵. Y aunque la normativa humanitaria concede a las mujeres embarazadas y a los niños de corta edad (término que se acota a los niños menores de 7 años), un trato preferente que se concreta en una serie de obligaciones, éstas resultan de difícil cumplimiento en la actualidad, a pesar de la encomiable labor de concienciación y vigilancia realizada por el Comité Internacional de la Cruz Roja y otras organizaciones y ONG que trabajan sobre el terreno: como el derecho a recibir suplementos nutritivos proporcionales a sus necesidades fisiológicas; a ser atendidas con prioridad absoluta en caso de arresto, detención o internamiento por razones relacionadas con el conflicto armado; a ser admitidas en un establecimiento calificado para tratar su embarazo y recibir asistencia; a no ser trasladadas en caso de embarazo, si el estado de su salud corre peligro con el viaje¹⁰⁶ etc. A estos efectos resulta llamativa la disposición que equipara en protección a las mujeres encinta o parturientas con los heridos y enfermos (artículo 8, Protocolo I).

3.- En tercer lugar, cabe decir que el DIH, pese a justificar la protección especial que otorga a las mujeres en su supuesta vulnerabilidad, no incluye la violencia sexual como determinante específico de ésta. Es más, ni tan sólo la codifica como una “violación grave” y por tanto susceptible de protección especial,

¹⁰³ GARDAM, J.: “Women, Human Rights and International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, N. 324, 1998, pp. 453-467. GARDAM, J.: “A Feminist Analysis of Certain Aspects of International Humanitarian Law”, *Australian Year Book of International Law*, Vol. 12, 1992, pp. 265-278.

¹⁰⁴ LINDSEY, C.: “Las mujeres y la guerra”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 839, pp. 561-580.

¹⁰⁵ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”..., *op. cit.*, p. 138.

¹⁰⁶ Vid. artículo 38 IV Convenio de Ginebra; artículo 76. 2 del Protocolo adicional I, artículo 91 del IV Convenio de Ginebra; artículo 127 IV Convenio de Ginebra. LINDSEY, C.: “Las mujeres y la guerra”..., *op. cit.*, p. 567. KRILL, F.: “La protección a la mujer en el Derecho internacional humanitario”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 72, 1985, pp. 350-351.

lo que refleja el retraso histórico de la comunidad internacional a la hora de apreciar la seriedad de este problema¹⁰⁷, ofreciéndole en consecuencia, un tratamiento muy limitado en las Convenciones de Ginebra y casi residual en sus Protocolos Adicionales¹⁰⁸. Esta laguna tiene consecuencias prácticas importantes ya que según las Convenciones de Ginebra, sólo las infracciones calificadas como graves pueden ser objeto de jurisdicción universal, es decir, pueden ser perseguibles en todo tiempo y lugar (art. 49 del Convenio I, art. 50 del Convenio II, art. 129 del Convenio III y art. 146 del Convenio IV). Por ello, si se tiene en cuenta que ninguna de las cuatro Convenciones de Ginebra incluye entre las llamadas “infracciones graves” los actos de violencia sexual (art. 50 del Convenio I, art. 51 del Convenio II, art. 130 del Convenio III y art. 147 del Convenio IV) y que las pocas oportunidades que se han tenido para subsanar este error -como en los casos de revisión del listado de infracciones graves-, tampoco se han aprovechado para modificar este extremo hasta ahora¹⁰⁹, la desprotección resulta manifiesta dada la magnitud de esta lacra en todos los conflictos armados.

Es más, a la luz del Derecho internacional humanitario, la violencia sexual es aún una conducta prohibida pero sin posibilidad de sanción penal¹¹⁰. Una catalogación muy cuestionable que aunque ha intentado subsanarse a base de reinterpretaciones¹¹¹ (tal y como veremos con posterioridad), no ha conseguido cambiar aún el estricto tenor literal del “Derecho de Ginebra”. Por otro lado y en la misma línea, el Derecho internacional humanitario también guarda silencio sobre otros delitos relacionados con la violencia de género igualmente recurrentes en estos escenarios, como el tráfico y la trata sexual, lo que resulta extremadamente

¹⁰⁷ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response...,” *op. cit.*, p. 7.

¹⁰⁸ LINDSEY, C.: “Women facing War”..., *op. cit.*, 57.

¹⁰⁹ En 1977 por ejemplo, se perdió una oportunidad única para modificar esta grave laguna cuando el Protocolo Adicional I (art. 11 y 85), pese a aumentar el listado de las “infracciones graves”, no incluyó entre éstas la violencia sexual.

¹¹⁰ SUÁREZ, E.: “La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada”, *Tiempo de paz*, N. 84, primavera 2007, p. 12.

¹¹¹ En este sentido, COOMARASWAMY, la primera Relatora Especial de la ONU sobre la violencia contra las mujeres, fue también la primera en recomendar que las Convenciones de Ginebra fueran reinterpretadas “con la finalidad de incorporar las normas nacientes relativas a la violencia contra las mujeres en tiempo de guerra”. Por tanto, desde 1994, se sigue esta práctica. GARDAM, J.: “Women, Human Rights and International Law”..., *op. cit.*

preocupante, a pesar de que algunas voces opinan que al cometerse por individuos privados y no por el Estado no entra dentro de su ámbito de protección (un argumento muy peligroso teniendo en cuenta que por los mismos motivos, podría quedar fuera también del ámbito de protección de los derechos humanos)¹¹². En último término, por la vigencia del paradigma “hombre-agresor/mujer-víctima”, los discursos de violencia sexual y las disposiciones legales tampoco tienen en cuenta la experiencia de los hombres respecto a la violencia sexual en el conflicto armado. Lo que no sorprende en absoluto dado que el DIH concibe la violación como un acto contra el honor de la mujer y, por lo tanto, como un acto que únicamente puede llevarse a cabo por hombres contra las mujeres, razón de más para que la violencia sexual masculina quede al margen¹¹³.

4.- En cuarto lugar, las escasas disposiciones expresas de DIH sobre infracciones sexuales¹¹⁴ adolecen de un enfoque sensible al género porque se formulan en un lenguaje inadecuado. El artículo 27 del IV Convenio de Ginebra estipula que las mujeres estarán protegidas contra *“todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor”*. El artículo 75 del I Protocolo añade: *“están y quedarán prohibidos en todo tiempo y lugar los actos siguientes, ya sean realizados por agentes civiles o militares (...) los atentados contra la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor;* mientras que el artículo 76 del mismo Protocolo añade: *“las mujeres serán objeto de un respeto especial y protegidas en particular contra la violación, la prostitución forzada y cualquier otra forma de atentado al pudor”*. Disposiciones que se reproducen también en el artículo 4 del II Protocolo con el siguiente tenor literal: *“(...) están y quedarán prohibidos en todo tiempo y lugar con respecto a las personas a que se refiere el párrafo 1:(...) los atentados contra la dignidad*

¹¹² LINDSEY, C.: “Women facing War”..., *op. cit.*, p. 60.

¹¹³ BARROW, A.: “UN Security Council Resolutions 1325 and 1820: Constructing Gender in Armed Conflict and International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 223, 225.

¹¹⁴ Las referencias explícitas a la violencia sexual en las Convenciones de Ginebra y sus protocolos se limitan al artículo 27 de la IV Convención, a los artículos 75 y 76 del I Protocolo y al artículo 4 del II Protocolo. OOSTERVELD, V.: “Feminist Debates on Civilian Women and International Law”, *Windsor Year Book of Access Justice*, Vol. 27, 2009, p. 392.

personal, en especial los tratos humillantes y degradantes, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor". Y es que las normas de DIH, pensadas para combatientes varones en exclusiva, todavía arrastran el peso de conceptos no jurídicos, como los de *honor* u *honestidad*. De esta forma, las agresiones sexuales se configuran en términos equívocos como *atentados al honor*. Es decir, a partir de concepciones estrictamente masculinas (y el honor lo es porque sólo se acepta en las mujeres *de prestado*)¹¹⁵, que tratan de proteger los atributos femeninos considerados importantes en aquella época: la *castidad*, el *pudor*¹¹⁶ o la *modestia*¹¹⁷. Un vocabulario que tiene graves repercusiones prácticas, pues el hecho de ligar los casos de violencia sexual a estos conceptos, invita a considerar la violación como un acto delictivo de relativa transcendencia y gravedad¹¹⁸. Efectivamente, al basar la violencia sexual en la integridad moral de la víctima en vez de en el daño físico o emocional que produce la agresión, se perpetua el tabú de la vergüenza¹¹⁹. Una perversión lingüística que casualmente sólo se contiene en las disposiciones que se refieren a las mujeres, pues a diferencia de las previstas para el resto de civiles, se enuncian más en términos de "protección" que de "prohibición"¹²⁰. Nótese al respecto que las expresiones en la que se formulan - como "*en atención a*", "*en consideración a*" o "*especial respeto*"-, son principios

¹¹⁵ GARDAM, J.: "Women and Armed Conflict: the Response of International Humanitarian Conflict", en DURBAM, H. & GURD, T. (ed.): *Listening the Silences: Women and War*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2005, p. 112.

¹¹⁶ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: "La protection des femmes lors de conflits armés"..., *op. cit.*, p. 138.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 64.

¹¹⁸ COPELON, R.: "Surfacing Gender: Re-engraving Crimes Against Women in Humanitarian Law". *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 5, 1994, pp. 243-249. ASKIN, K. D.: "Women and International Humanitarian Law", in ASKIN, K. D. & KOENING, D. (ed.): *Women and International Human Rights Law*, vol. 1, Transnational Publishers, New York, 1999, p. 55. CHINKIN, C.: "Rape and Sexual Abuse of Women in International Law", *European Journal of International Law*, Vol. 5, 1994, pp. 326-341. SUÁREZ, E.: "La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada"..., *op. cit.*, p. 12. COPELON, R.: "Gender Crimes as War Crimes: Integrating Crimes against Women into International Criminal Law", *McGill Law Journal*, Vol. 46, 2000-2001, pp. 217-240.

¹¹⁹ BARROW, A.: "UN Security Council Resolutions 1325 and 1820: Constructing Gender in Armed Conflict and International Humanitarian Law"..., *op. cit.*, p. 224. BEDONT, B. & HALL, K.: "Ending Impunity for Gender Crimes under the International Criminal Court", *Brown Journal of World Affairs*, Vol. VI, N. 1, 1999, pp. 65-85.

¹²⁰ GARDAM, J.: "Women and the Law of Armed Conflict: why the Silence?", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 46, January 1997, p. 57. GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: "La protection des femmes lors de conflits armés"..., *op. cit.*, p. 138.

generales que no imponen obligaciones jurídicas concretas¹²¹. De este modo, la utilización de conceptos de dudosa juridicidad -*honor, honorabilidad, pudor, decencia o modestia*- como imperativos legales, más su sesgo paternalista, vacía de contenido las disposiciones normativas de DIH relativas a las mujeres.

A la vista de las limitaciones -generales y de género- que presenta el Derecho internacional humanitario en la actualidad, se hace imprescindible su revisión. De un lado, porque el recurso al Derecho internacional de los derechos humanos para suplir sus deficiencias ya no ofrece suficientes garantías debido a la complejidad del escenario bélico. De otro lado, porque se necesita homogeneizar de algún modo toda la normativa que hoy en día comparte la regulación de esta realidad, como el DIH, el Derecho internacional de los derechos humanos, el derecho aplicable a los refugiados y a los desplazados y todo el *soft law* desarrollado¹²².

B. El Derecho internacional aplicable a las mujeres refugiadas y desplazadas

Como hemos visto en la primera parte de este trabajo, el desplazamiento forzado, tanto dentro como fuera de un Estado, aparte de ser un indicador del alcance de un conflicto armado¹²³ y afectar con especial gravedad a las mujeres, no es un fenómeno nuevo; tampoco para el Derecho internacional que desde que empezó a interesarse por los diferentes aspectos de la guerra, ha tratado de regular siempre -unas veces con mayor acierto, otras con menos- este éxodo masivo de

¹²¹ GARDAM, J.: “Women and Armed Conflict: the Response of International Humanitarian Conflict”, en DURBAM, H. & GURD, T. (ed.): *Listening the Silences: Women and War*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2005, p. 113.

¹²² Comparte esta reflexión la doctrina mayoritaria, como GARDAM, BENOUNE y CHARLESWORTH. Dentro de España se ha pronunciado en este mismo sentido: ROBLES, M.: “Mujer, paz y seguridad en la ONU”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 144.

¹²³ EL-BUSHRA, J. & FISH, K.: “Refugees and Internally Displaced Persons”, Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action, International Alert and Women Waging Peace, November 2004, p. 4.

personas, hasta el punto de considerarlo una infracción grave de DIH y por ende, un crimen de guerra cuando se realiza de forma arbitraria¹²⁴.

La vulnerabilidad que provoca el desarraigo, patente sobre todo tras la II Guerra Mundial cuando el fenómeno trasciende con toda su crueldad, propicia que el *corpus* jurídico internacional le otorgue una protección reforzada por vía convencional. Su eje vector es desde entonces la *Convención de Ginebra sobre el estatuto del refugiado* de 1951, enmendada con posterioridad por el Protocolo de Nueva York de 1967 y reforzada orgánicamente por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Sin embargo, su imposibilidad para abarcar todas las dimensiones del desplazamiento forzado -como el que se produce dentro de un mismo Estado (léase desplazamiento interno)-, y sobre todo para concordar el texto con una realidad cambiante, ha tenido que subsanarse por vía interpretativa y doctrinal a posteriori, lo que no ha sido óbice para impedir que se produzca un agravio comparativo entre dos realidades iguales cuya jurisdicción depende, paradójicamente, de cruzar o no una frontera internacionalmente reconocida¹²⁵.

De esta guisa, mientras que los refugiados reciben una protección directa, tanto normativa como institucional, los desplazados internos caen en una suerte de limbo jurídico como a continuación veremos. Estas disfunciones normativas entre el refugio y el desplazamiento interno se hacen más patentes si cabe cuando se analiza la protección internacional que recibe la mujer en este contexto, por lo que dedicaremos las siguientes líneas a analizar su contenido y a trazar su evolución para completar esta parte de nuestra auditoría.

¹²⁴ La prohibición básica sobre el desplazamiento de la población civil tanto dentro de un país como a través de una frontera, se estipula en el Protocolo Adicional II y se considera un crimen de guerra, al incluirse dentro de las “infracciones graves” de la IV Convenio y del Protocolo Adicional I.

¹²⁵ La modificación de la Convención del 51 que efectúa el Protocolo de Nueva York pronto queda desfasada por la aparición de las llamadas “nuevas guerras”. RAMÓN, C.: “Los refugiados del nuevo siglo”, en RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 190-192.

a. Las mujeres refugiadas

Con la normativa en vigor, aquellas personas que “*debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o, a causa de dichos temores, no quieran acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuvieran su residencia habitual, no puedan o, a causa de dichos temores, no quieran regresar a él*”¹²⁶, se benefician de la protección internacional que establece la Convención de Ginebra de 1951, por lo que bajo ningún pretexto, en virtud del principio clásico de *non-refoulement*¹²⁷, pueden ser forzadas a regresar a su país de origen u a otro donde corran riesgos similares.

Según se desprende de este tenor literal, las mujeres reciben el mismo trato que el resto de refugiados, es decir, la protección general que brinda la Convención, que ha de ser equivalente al menos, a los derechos y libertades que disfrutaban los extranjeros en aquel mismo país de acogida. La vaguedad¹²⁸ del *numerus clausus* con el que se enuncian los criterios para beneficiarse de tal protección -*la raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a determinado grupo social o las opiniones políticas*-, barra de entrada la alegación de cualquier otra causa fundada de persecución, lo que excluye de la Convención otros graves motivos de

¹²⁶ Artículo 1 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

¹²⁷ Principio de no retorno recogido en el artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados con el siguiente tenor literal: “1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas. 2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país”. Este principio se considera que forma parte hoy en día del *ius cogens* internacional y por tanto tiene es Derecho imperativo. UNCHR: “The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol”, UNCHR, Geneva, September 2011, p. 5.

¹²⁸ La vaguedad de esta codificación se infiere de la ausencia de una definición de cada uno de los motivos que dan pie a la concesión del estatuto de refugiado: *la raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas*. MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas*, Editorial Aranzadi - Civitas, Madrid, 2012, pp. 173-174.

desplazamiento, como podría ser el género. Téngase en cuenta en este punto, que tampoco el Protocolo de Nueva York amplía estos criterios a pesar de que universaliza la Convención geográfica y temporalmente¹²⁹, con lo que la responsabilidad de extender o restringir a otras realidades esta protección recae exclusivamente en el ACNUR. Esta es la vía que ha permitido básicamente la integración del género en el régimen internacional de asilo, aunque de manera tan lenta como sibilina, principalmente porque se trata de un régimen que como afirma Merino se ha construido a partir de *un proceso de universalización de las experiencias y los rasgos masculinos, en tanto que propios de los hombres pero que se neutralizan y se entienden generales*¹³⁰.

De hecho, los primeros avances en esta materia no se producen hasta ya entrados los ochenta, en consonancia con la propia evolución de la normativa internacional relativa a las mujeres, a través de las conclusiones generales aprobadas por el Comité Ejecutivo del ACNUR¹³¹.

¹²⁹ El Protocolo de 1967 elimina las limitaciones geográficas y temporales contenidas en la Convención de Ginebra de 1951, en virtud de las cuales, sólo los europeos que se habían convertido en refugiados antes del 1 de enero de 1951 podían solicitar asilo. Literalmente, la prescripción es la siguiente: “*a los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término refugiado denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras (...) como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y las palabras (...) a consecuencia de tales acontecimientos, que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1*”. De hecho el Protocolo universaliza el Estatuto del refugiado establecido por la Convención de 1951.

¹³⁰ De este modo, las demandas de asilo fundamentadas en motivos de género (por ejemplo, actos de violencia de género, persecución basada en el género etc.) tienen difícil acomodo *a priori*. Con el tiempo, se recurrirá a la interpretación para incluirlas y hacer extensible el estatuto de refugiado a estas situaciones, aunque sin conseguir que el género sea considerado un criterio autónomo para garantizar la protección. De hecho, los mayores esfuerzos para reinterpretar el texto de la Convención de 1951 se han realizado tanto por los ordenamientos jurídicos nacionales como, y fundamentalmente, por el ACNUR.

¹³¹ En este punto se sigue la evolución trazada en el documento: ACNUR: “Política del ACNUR sobre mujeres refugiadas”, Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, ACNUR, Ginebra, 1990, p. 3 y siguientes. Todas las conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR que directa o indirectamente se pronuncian sobre la mujer refugiada, han sido asimismo estudiadas convenientemente. Véanse en este sentido, las siguientes: ACNUR: Conclusión No. 39 (XXXVI) Las mujeres refugiadas y la protección internacional (1985); ACNUR: Conclusión No. 39 (XXXVI) Las mujeres refugiadas y la protección internacional (1985); ACNUR: Conclusión No. 46 (XXXVII) Conclusiones generales (1987); ACNUR: Conclusión No. 54 (XXXIX) Mujeres refugiadas (1988); ACNUR: Conclusión No. 60 (XL) Mujeres refugiadas (1989). En último término, cabe destacar que la concienciación pública sobre esta problemática es común a todo el sistema de las Naciones Unidas, como demuestran las resoluciones de la Asamblea General, por ejemplo: A/RES/35/136: Mujeres refugiadas y desplazadas, 11 de diciembre de 1980.

En la primera de ellas, la Conclusión No. 39 titulada “*Las mujeres refugiadas y la protección internacional*” de 1985, el Comité insta al ACNUR y a los gobiernos de los países de acogida a que presten particular atención a la protección internacional de las mujeres refugiadas, aunque el llamamiento no tiene mayor trascendencia que el de ser el primero referido a la mujer en este contexto. Básicamente se limita a señalar algunos rasgos comunes a las experiencias de las mujeres como solicitantes de asilo, delimitando ciertas necesidades concretas que no se habían atendido con anterioridad. Las recomendaciones se saldan con mandatos *ad hoc* dirigidos a los Estados y otros organismos internacionales para que protejan los derechos de las mujeres refugiadas. Dos años más tarde, aprovechando una Conclusión sobre la protección internacional de los refugiados (Conclusión No. 46 de 1987), el Comité reitera su postura, afirmando como novedad que las mujeres refugiadas no sólo tienen necesidades de protección y asistencia particulares sino que *poseen recursos especiales que pueden utilizarse en beneficio de todos los refugiados*, exigiendo asimismo que se recabe información y estadísticas fidedignas acerca de su situación real. Un paso más se da en 1988 cuando la Conclusión No. 54 sobre *Mujeres Refugiadas*, reconoce su vulnerabilidad específica respecto a determinadas *amenazas relacionadas con su seguridad física y la explotación sexual*. Y tan sólo un año después, el Comité Ejecutivo en su Conclusión No. 60 incluye finalmente una referencia a la perspectiva de género al solicitar a sus entidades colaboradoras que *amplíen las actividades en materia de formación sobre las repercusiones de las cuestiones relativas a los sexos*, mediante la previsión de disposiciones para prever la evaluación de estas repercusiones en las mujeres refugiadas, tanto en sus acuerdos de proyectos como en sus informes de autoevaluación, y el intercambio de información con otras organizaciones que tengan experiencia en asuntos relacionados con las mujeres¹³².

De este modo, la problemática de género, todavía en ciernes en esta primera etapa de análisis, va incorporándose progresivamente en el régimen internacional de asilo gracias a las aportaciones e interpretaciones del Comité ejecutivo del ACNUR, cuyos esfuerzos resultan también patentes, aunque escapen de su ámbito de

¹³² Vid. ACNUR: Conclusión No. 46 (XXXVII) Conclusiones generales (1987) ACNUR: Conclusión No. 54 (XXXIX) Mujeres refugiadas (1988) y ACNUR: Conclusión No. 60 (XL) Mujeres refugiadas (1989).

aplicación, respecto a otra de las realidades que afecta especialmente a las mujeres en los conflictos armados actuales: el desplazamiento interno.

b. Las desplazadas internas

El ámbito de protección del desplazamiento interno, es todavía más limitado que el del asilo porque como hemos dicho con anterioridad, ni se encuentra regulado por ninguna Convención Internacional, ni existe ningún Organismo especializado que se encargue *ex profeso* de su protección. Sus víctimas, cuya situación, salvando el cruce internacional de fronteras, es equiparable en muchos casos a la de los refugiados, viven un auténtico calvario jurídico propiciado, de una parte, por la indefinición jurídica de su estatuto a nivel internacional y, de otro parte, porque su propio Estado es incapaz de prestarles la protección debida.

Una situación macabra que se ha mantenido durante mucho tiempo por el propio colapso del ACNUR, incapaz de hacer frente a todas las catástrofes humanitarias relacionadas con el desplazamiento y a las nuevas realidades relacionadas con este éxodo que salpican progresivamente el panorama mundial, como la de los desplazamientos colectivos, la de los refugiados medioambientales o la de los llamados refugiados de facto, que exigen ingentes sumas de dinero y de personal. Hay que recordar a propósito que el ACNUR, al ser una agencia inicialmente concebida para atender el flujo de personas que deambula por Europa tras la II Guerra Mundial, nace con un mandato puntual de tres años y que debido a las coyuntura histórica, ha pervivido por necesidad hasta nuestros días, asumiendo por la vía fáctica, que no jurídica, más funciones de las inicialmente atribuidas. Por tanto, hasta los años 90, la comunidad internacional, ocupada en otros asuntos, no es plenamente consciente de la dimensión del desplazamiento interno ni mucho menos de su sesgo de género, razón por la cual no recibirá atención separada y especializada dentro del sistema de Naciones Unidas hasta más adelante, como después veremos.

De lo visto hasta ahora se desprende fácilmente que el Derecho internacional aplicable a las refugiadas y a las desplazadas internas, de la misma forma que el Derecho internacional de los derechos humanos y el Derecho internacional

humanitario de esta primera gran etapa de análisis (años 1945-1990), son todavía poco sensibles al género: en general, tratan a la mujer como sujeto pasivo de la normativa, pero nunca como interlocutor válido y actor decisivo, lo que será ampliamente criticado entre finales de los 80 y principios de los 90 por un sector de la doctrina internacionalista conformado básicamente por mujeres de diferentes corrientes feministas. Como la influencia de estas críticas determina en gran parte los cambios normativos que se producirán con posterioridad, es necesario otro inciso para estudiar sus principales postulados.

III. 3. Las críticas feministas al Derecho internacional

*Are human rights women's rights? Are women human?*¹³³ *Are rights right for women?*¹³⁴ *Are women "persons" too?*¹³⁵ *When will women be human, when?*¹³⁶. Esta serie de interrogantes, de los que se hace eco la doctrina internacionalista a partir de los años 80, encierra las preocupaciones de un ingente número de académicas relativas al proceso de codificación internacional de los derechos de la mujer y, muy especialmente, a la manera en que éste se ha llevado a cabo desde sus orígenes¹³⁷. El famoso *¿dónde están las mujeres?* de Enloe¹³⁸ resume muy bien las

¹³³ MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues*, Harvard University Press, Cambridge, 2006.

¹³⁴ BRIDGEMAN, J. & MILLNS, S.: *Feminist Perspectives on Law. Law's Engagement with the Female Body*, Sweet & Maxwell, London, 1998, p. 27.

¹³⁵ BRIDGEMAN, J. & MILLNS, S.: *Feminist Perspectives on Law. Law's Engagement with the Female Body...*, *op. cit.*, p. 11.

¹³⁶ MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues...*, *op. cit.*, p. 43.

¹³⁷ A partir de este momento se cuestiona el valor que en las relaciones internacionales se asigna a la igualdad. En consecuencia se aboga por empezar a redefinir la norma en los términos de la presencia y la importancia de las perspectivas de las mujeres en la disciplina. SJOBERG, L.: "The Norm of Tradition: Gender Subordination and Women's Exclusion in International Relations", *Politics & Gender*, Vol. 4, N. 1, 2008, p. 178. Nótese también que en el ámbito de las relaciones internacionales estas críticas coinciden con el llamado "*debate pospositivista o tercer debate*", entre el que se encuentra el feminismo. Más información: TICKNER, J. A.: *Gendering World Politics...*, *op. cit.*, p. 22 y siguientes. RODRÍGUEZ, I.: "La teoría feminista de las relaciones internacionales"..., *op. cit.*, p. 159. STEANS, J.: *Gender and International Relations. Issues, Debates and Future Directions*, Polity Press, 2nd edition, 2006, pp. 12-19.

¹³⁸ ENLOE, C.: *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, Pandora Press, London, 1989.

sensaciones de estas voces pues, para ellas, la falta de participación femenina en el proceso de configuración del Derecho internacional ha sesgado su desarrollo y socavado su legitimidad¹³⁹ como veremos en las siguientes líneas. Y es que ciertamente, el Derecho internacional se ha desarrollado en gran parte por su propia crítica¹⁴⁰. Una crítica rica en matices, postulados y en permanente dialéctica con sus contracríticas¹⁴¹ elaborada también y mayoritariamente por mujeres¹⁴². Efectivamente, al desafiar la naturaleza y el funcionamiento del Derecho internacional y de su contexto, la teoría feminista contribuye al desarrollo progresivo de este ordenamiento jurídico.

En términos generales, la perspectiva feminista sobre el Derecho internacional sugiere que los hombres han utilizado el sistema (normativo, estatal etc.) para establecer sus prioridades, de manera que las necesidades humanas fundamentales, no son satisfechas. Lo mismo ha ocurrido con las instituciones internacionales que, al ser controladas por hombres, han ignorado tradicionalmente los derechos de todos los demás. La teoría feminista, en cambio, al tomar en serio a las mujeres y

¹³⁹ CHARLESWORTH, H.: “The Missing Voice: Women and the War in Iraq”. *Oregon Review of International Law*, Vol. 7, 2005, p. 10.

¹⁴⁰ ENGLE, K.: “International Human Rights and Feminism: When Discourses Meet”, *Michigan Journal of International Law*, Vol. 13, spring, 1992, pp. 519-520.

¹⁴¹ Para algunas autoras “gritos” o “rumores” en función de si comulgan más o menos con las teorías feministas. A propósito, vid.: CHARLESWORTH, H.: “Cries and Whispers: Responses to Feminist Scholarship in International Law”, *Nordic Journal International Law*, Vol. 65, 1996, pp. 557-568.

¹⁴² Cabe señalar que la crítica feminista al Derecho Internacional se ha desarrollado ampliamente por mujeres. Pocos hombres se han encauzado en este terreno, aunque uno de los mejores debates que se recuerda en esta esfera fue la respuesta del abogado Fernando Tesón a un trabajo firmado conjuntamente por CHARLESWORTH, CHINKIN y WRIGHT y que fue contradicho con posterioridad por ellas en una multitud de artículos. Sobre esta interesante polémica, véase, por orden de publicación: CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, pp. 613-645; TESÓN, F. R.: “Feminist and International Law: A Reply”. *Virginia Journal of International Law Association*, 33, spring 1993, pp. 647-684. Las contracríticas a este artículo pueden consultarse en la bibliografía general que acompaña a este trabajo. No se citan aquí por su extensión, ya que prácticamente toda la producción científica de CHARLESWORTH y CHINKIN de la década de los 90 se dedica a analizar los pormenores de este debate y a contrastar cada una de las acusaciones de TESÓN. TESÓN, F. R.: “Feminist and International Law: A Reply”, *Virginia Journal of International Law Association*, N. 33, spring 1993, pp. 647-684. Otras obras de referencia que analizan desde el feminismo el Derecho internacional son: CHINKIN, C.: “Feminist Interventions in International Law: Reflections on the Past and Strategies for the Future”, *Adelaide Law Review*, Vol. 19, 1997. FELLMETH, A. X.: “Feminism and International Law: Theory, Methodology and Substantive Reform”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 22, 2000, pp. 658-733.

describir los silencios y la naturaleza fundamentalmente sesgada del Derecho internacional, identifica las posibles vías posibles para el cambio¹⁴³. Estas respuestas, empero, no son homogéneas y se articulan en función del movimiento feminista al que se adscriben. A efectos de sistematización, nosotros destacaremos únicamente tres de sus versiones: la crítica doctrinal, la crítica institucional y la crítica externa.

Básicamente, mientras que algunas críticas asumen que las mujeres están incluidas *per se* en el discurso de los derechos humanos (crítica doctrinal y crítica institucional) en virtud de lo cual proponen cambios más inclusivos desde dentro, otras críticas sugieren que tal incorporación no es factible (crítica externa) porque el régimen internacional de derechos humanos las excluye *ab initio*, de modo que sus propuestas pretenden transformar desde fuera este ordenamiento¹⁴⁴.

Los dos primeros enfoques trabajan en el campo del Derecho internacional de los derechos humanos y utilizan su lenguaje interno. A tal efecto, interpretan y critican el marco doctrinal e institucional de derechos humanos existente. El enfoque doctrinal busca convencer a aquellos que desarrollan el discurso de los derechos humanos -Estados, organizaciones intergubernamentales y a veces ONG- para que se tomen en serio los derechos de las mujeres y trabajen por su implementación, mediante una interpretación extensiva de los derechos codificados. El enfoque institucional examina críticamente las instituciones internacionales creadas para reforzar los derechos humanos, tanto las especializadas en asuntos femeninos, como las dedicadas en general a los derechos humanos, comprobando en cada caso como se protegen los derechos de las mujeres. Podría decirse que se trata de enfoques positivos, en la medida en que parten de la doctrina legal e institucional vigente para fundamentar sus argumentos, consistentes en asimilar los derechos humanos de las mujeres al del discurso general de derechos humanos. Sus

¹⁴³ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 615.

¹⁴⁴ ENGLE señala tres enfoques dentro de la crítica al Derecho internacional de los derechos humanos: *doctrinalista*, *institucionalista* y la *crítica externa*. ENGLE, K.: “International Human Rights and Feminism: When Discourses Meet”, *Michigan Journal of International Law*, Vol. 13, spring, 1992, p. 519.

proponentes son, en su mayoría, feministas liberales que creen en la efectividad de la doctrina y las instituciones del régimen de los derechos humanos¹⁴⁵.

La crítica externa, en cambio, critica el marco actual de derechos humanos, tanto por el sesgo masculino que presenta como por estar basado en conceptos inherentemente masculinos, por lo que se centra en los derechos humanos que han conseguido las mujeres, con independencia de que estos derechos existan o no en el Derecho positivo. A tal efecto se preguntan si las necesidades y los derechos de las mujeres encajan en la definición y concepción existente de los derechos humanos, puesto que al contrario que los otros dos enfoques, dudan de su asimilación. Es la aproximación sostenida por feministas radicales o culturales, que precisamente denuncian la existencia de este sistema por su falta de universalidad, por considerar que excluye a la mitad de la raza humana. No obstante, las opiniones de las críticas externas van desde aquellas que piensan que la teoría de los derechos humanos no será plenamente consistente a menos que incorpore los derechos de las mujeres, a las que piensan que la teoría de los derechos humanos tiene que cambiar y redefinirse necesariamente para abordar con éxito los intereses de las mujeres¹⁴⁶.

Esta heterogeneidad de postulados nos obliga a resumir las críticas feministas al Derecho internacional de algún modo, por lo que en las siguientes líneas seguiremos la sistematización propuesta por Engle¹⁴⁷, centrándonos, más concretamente, en la fase que ella denomina *crítica de sesgo estructural* (que abarca de 1987 en adelante), tanto por coincidir plenamente con el período que estamos

¹⁴⁵ ENGLE, K.: "International Human Rights and Feminism: When Discourses Meet", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 13, spring, 1992, pp. 521-522.

¹⁴⁶ *Ibid.*, pp. 521-523.

¹⁴⁷ ENGLE agrupa las críticas al Derecho Internacional en tres grandes fases: una primera fase de inclusión liberal (1985-90); la crítica de sesgo estructural (1987-95); y las posteriores críticas feministas por parte de las académicas del tercer mundo (desde 1992 en adelante). Las críticas del primer período, se centran en argumentar que las mujeres deben ser incluidas en la normativa internacional (Derecho internacional de derechos humanos y Derecho internacional humanitario). Apuestan por aplicar bien la normativa de manera que las mujeres sean integradas. Algunos trabajos siguen esta misma línea respecto a la doctrina y las instituciones internacionales. Las llamadas críticas del tercer mundo, al contrario, criticaran el Derecho internacional por considerarlo un producto esencialmente occidental, como veremos más adelante. Finalmente, la crítica de sesgo estructural, se explica con profundidad en las siguientes líneas. ENGLE, K.: "International Human Rights and Feminisms: When Discourses Keep Meeting", in BUSS, D. & MANJI, A. (ed.): *International Law: Modern Feminist Approaches*, Hart Publishing, Oxford, 2005.

analizando en esta parte de nuestro trabajo, como por ser el origen de los cambios normativos que se producen más adelante. A tal efecto se presentan en primer lugar sus principales fundamentos, para después cuestionar el sesgo estructural (normativo e institucional a la par) del Derecho internacional, junto a una selección de ejemplos aducidos por las principales autoras para fundamentar cada uno de sus postulados.

A. Principales fundamentos de las críticas feministas al Derecho internacional

La llamada crítica de sesgo estructural, que se ubica dentro de la crítica externa, parte de la idea de que la propia estructura del Derecho internacional (estructura normativa y estructura institucional) impide la asimilación de las mujeres, siendo imprescindible su transformación para conseguirlo. El punto de partida de esta crítica, consiste en demostrar el sesgo de género del Derecho internacional, esto es, en negar su neutralidad y denunciar su carácter esencialmente androcéntrico, deshaciendo, asimismo, la clásica distinción *público/privado* en que se sustenta este ordenamiento.

i.- La falacia de la neutralidad y el carácter androcéntrico del Derecho internacional

La base de la crítica feminista es que el Derecho internacional se encuentra atravesado por el género. Así lo ha denunciado prácticamente desde la fundación de la ONU, en contra de las corrientes teóricas mayoritarias que propugnan que la ley es una entidad autónoma diferenciada de la sociedad que la regula. Y es que a diferencia de los sistemas políticos o económicos, el sistema jurídico siempre ha tenido ese halo de neutralidad, debido a que teóricamente opera sobre la base de la racionalidad abstracta y exige imparcialidad en su aplicación, resultando además universalmente aplicable y capaz de alcanzar por ello la objetividad¹⁴⁸. Para la crítica feminista, en cambio, las reglas no son neutrales, abstractas y libres de

¹⁴⁸ GARDAM, J.: “A Feminist Analysis of Certain Aspects of International Humanitarian Law”, *Australian Year Book of International Law*, Vol. 12, 1992, p. 268.

valoración como se propugna, sino todo lo contrario: debajo de la norma siempre hay aseveraciones y juicios de valor; máxime en el Derecho internacional pues como producto occidental y originariamente europeo, encierra una idiosincrasia particular, de marcado carácter androcéntrico, acorde con los intereses y perspectivas de sus promotores (hombre-occidental-blanco-propietario) que contradicen su predicada universalidad¹⁴⁹.

En virtud de esta postura, la masculinidad ha penetrado tanto en la corriente principal de Derecho internacional que se ha convertido en la norma¹⁵⁰. Lo particular (lo masculino) se ha convertido en lo general¹⁵¹ *convirtiendo al hombre en la medida de todas las cosas*¹⁵², de forma que al asumir la norma masculina como universal lo que se entiende verdadero o tiene sentido para los hombres deviene automáticamente válido para las mujeres¹⁵³. Esta mimetización de lo masculino en lo general hace que los asuntos o preocupaciones de los hombres se entiendan como cuestiones humanas mientras que las de la mujer quedan relegadas a una categoría especial y limitada¹⁵⁴. Bajo este punto de vista, “derechos humanos” no es sino el eufemismo moderno de “derechos del hombre”, cuyo significado responde a la forma masculina de comprender el mundo¹⁵⁵.

¹⁴⁹ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 644. WRIGHT, S.: “Economic Rights and Social Justice: A Feminist Analysis of Some International Human Rights Conventions”, *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, p. 241. COOK, R. J.: “Women’s International Human Rights Law: The Way Forward”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p.10.

¹⁵⁰ MACKINNON lo expresa en los siguientes términos: “*Male reality has become human rights principle, or at least the principle governing human rights practice*”. MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues...*, *op. cit.*, p. 147

¹⁵¹ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Ambivalence about International Law”, *International Legal Theory*, Vol. 11, 2005, p. 1.

¹⁵² MACKINNON, C.: *Feminism Unmodified. Discourses on Life and Law*, Harvard University Press, Cambridge, 1987, p. 34.

¹⁵³ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Ambivalence about International Law”..., *op. cit.*, p. 6.

¹⁵⁴ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 625.

¹⁵⁵ WRIGHT, S.: “Economic Rights and Social Justice: A Feminist Analysis of Some International Human Rights Conventions”..., *op. cit.*, p. 242.

El “*women’s lives/ men’s law*”¹⁵⁶ proclamado por Mackinnon adquiere aquí toda su relevancia. El Derecho (masculino) no sólo construye sino que constriñe la vida de las mujeres, apunta esta autora. La carga de la prueba y las normas en materia de prueba, así como el derecho sustantivo presupone tácitamente la experiencia masculina como normativa dándole credibilidad y relevancia. Lo mismo ocurre con los cánones de interpretación de las leyes atravesados por los puntos de vista masculinos. Pero lo más significativo del Derecho quizá sean sus silencios, sus ausencias, las áreas en las que no entra, los *gaps* que tiene etc. porque casualmente se refieren a los asuntos que afectan a las mujeres¹⁵⁷.

No podemos olvidar al respecto que al igual que ocurre con los otros sistemas jurídicos, el Derecho internacional juega un papel importante en la construcción de la realidad. Las áreas que no regula caen dentro de la jurisdicción interna de los Estados y los límites de este Derecho suelen venir impuestos por la cesión de la soberanía estatal, de la que también emana su autoridad¹⁵⁸. Si a ello se le suma que la comunidad internacional está compuesta esencialmente por Estados y organizaciones internacionales dirigidas a su vez por hombres en todas las posiciones (normativas e institucionales) de poder y decisión¹⁵⁹, la situación de las mujeres se agrava, ya que el Derecho internacional de los derechos humanos no es aplicado efectivamente para englobar sus experiencias por lo que bajo ningún

¹⁵⁶ La expresión se recoge del libro homónimo de MACKINNON, C.: *Women’s Lives Men’s Laws*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 2005.

¹⁵⁷ MACKINNON, C.: *Women’s Lives Men’s Laws...*, *op. cit.*, p. 33 y siguientes. Un ejemplo citado por esta autora para corroborar este razonamiento es que en Estados Unidos, hasta la década de 1970, el testimonio de una mujer no era considerado como fiable respecto a su propia violación, mientras que el testimonio del acusado sí.

¹⁵⁸ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 645.

¹⁵⁹ CHARLESWORTH denuncia que tanto el Estado -sujeto primario del Derecho internacional-, como las organizaciones internacionales, tienen género. CHARLESWORTH, H.: “The Sex of the State in International Law”, in NAFFINE, N., & OWENS, R. (ed.): *Sexing the Subject of Law*, Law Book Company, Sydney, 1997 pp. 251-268. CHARLESWORTH, H.: “The Gender of International Institutions”, *American Society of International Law Proceedings*, 1995, pp. 79-84.

pretexto puede considerarse universal¹⁶⁰. La miopía de género¹⁶¹ del Derecho internacional de los derechos humanos parece ratificar así que “*legally, one is less than human when one’s violations do not violate the human rights that are recognized*”¹⁶².

ii.- La distinción público/privado en el Derecho internacional¹⁶³

Una idea compartida por todas las críticas que cuestionan el contenido de los derechos es la división trazada entre la esferas pública y privada, propia de los sistemas jurídicos occidentales. La esfera pública es donde se ejerce el poder y la autoridad, que es considerada como natural a los hombres, mientras que el mundo privado es visto como el dominio correspondiente a la mujer.

La distinción público/privado tiene así un dimensión normativa y una dimensión descriptiva. Tradicionalmente, a cada una se le atribuye un valor asimétrico: la importancia concedida a la esfera pública, la masculina, es inversamente proporcional a la insignificancia de la esfera privada, la femenina. La distinción entre el sector público y el sector privado, naturaliza a su vez otras

¹⁶⁰ COOK, R. J.: “Women’s International Human Rights Law: The Way Forward”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 3.

¹⁶¹ O’HARE, U.: “Realizing Human Rights for Women”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, 1999, p. 364.

¹⁶² MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues*, Harvard University Press, Cambridge, 2006, p. 3.

¹⁶³ La distinción público/privado ha sido recurrentemente analizada por la doctrina internacionalista. Véanse a propósito los trabajos de: CHARLESWORTH, H.: “Worlds Apart: Public/Private Distinctions in International Law”, in THORNTON, M. (ed.): *Fragile Frontiers: Feminist Debates Around Public and Private*, Oxford University Press, Oxford, 1995. CHINKIN, C.: “A Critique of the Public/Private Dimension”, *European Journal of International Law*, Vol. 10, 1999. ROMANY, C.: “State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994. CHARLESWORTH, H.: “The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law”, *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, pp. 190-204.

divisiones, como la del trabajo productivo y el reproductivo¹⁶⁴, que se extiende a todas las áreas del conocimiento otorgando primacía al mundo masculino.

Una división que según las críticas de sesgo estructural, resulta patente en el Derecho y, más concretamente, en el Derecho internacional. El lenguaje y la imagería de la ley ponen de relieve su masculinidad, desde el momento en que el Derecho predica valores -racionalidad, objetividad y abstracción- tradicionalmente asociados con los hombres, definiéndose asimismo, en contraste con los atributos considerados femeninos -emoción, subjetividad y pensamiento contextual¹⁶⁵-. Cabe recordar que el discurso jurídico descansa sobre una serie de distinciones del tipo objetivo/subjetivo; legal/político, lógico/emocional; orden/anarquía; mente/cuerpo; cultura/naturaleza; acción/pasividad; público/privado; protector/protegido; independencia/dependencia. Oposiciones binarias, según se argumenta, atravesadas por el género (pues no es casualidad que el primer término de la serie se identifique con lo masculino mientras que el segundo lo haga con lo femenino); siendo, lo más grave de todo, que el Derecho internacional reproduzca esta valoración sin cuestionarla¹⁶⁶.

Un ejemplo fehaciente en sede internacional es la polémica suscitada alrededor de la privacidad hogar, especialmente, en los casos de violencia de género o doméstica. Y es que tradicionalmente, el Derecho se ha servido de la protección de la privacidad del hogar y la familia para justificar que el Estado y la sociedad se

¹⁶⁴ La distinción público/privado justifica la división del trabajo y la asignación de roles de género entre los sexos. Así, el rol de los hombres se circunscribe a la esfera pública, a lo productivo, mientras que el rol reproductivo de las mujeres carece de todo valor económico. CHINKIN, C.: "Gender and International Society Law and Policy", in THAKUR, R. & NEWMAN, E. (ed.): *New Millennium New Perspectives: The United Nations, Security and Governance*, United Nations University, Millennium Series, 2000, Extracted 69, Number 2, UN Chronicle 69-70, 2000, p. 6.

¹⁶⁵ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: "Feminist Approaches to International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, CHARLESWORTH, H.: "The Hidden Gender of International Law", *Temple International & Comparative Law Journal*, Vol. 16, N. 1, 2002, pp. 96-97.

¹⁶⁶ El Derecho internacional, como el resto de sistemas de conocimiento, no es una excepción y valora los primeros términos de la serie (los masculinos) de manera más amplia que los segundos (los femeninos); de ahí las críticas que aducen estas autoras. CHARLESWORTH, H.: "Feminist Methods in International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 93, N. 2, April 1999, pp. 379-394. Para una versión actualizada: RATNER, S. R. & M. SLAUGHTER, A. M. (ed.): *The Methods of International Law, Studies in Transnational Legal Policy*, American Society International Law, N. 36, Washington DC, 2004, pp. 163-164.

abstengan de intervenir y adoptar medidas cuando se cometen actos de violencia contra la mujer en la familia¹⁶⁷.

Y es que el sistema simbólico y cultural del Derecho internacional *está permeado por valores asociados al género que refuerzan los estereotipos generales sobre mujeres y hombres y cuyo diferencial de género se refuerza al elegir, de una manera aparentemente neutral, qué actividades regula y cuales deja sin regular*¹⁶⁸. La consecuencia es la siguiente: el Derecho internacional se aplica al ámbito masculino, al público -el de la política, la economía, el trabajo etc.- mientras se abstiene de interferir en lo femenino, en el ámbito privado de la mujer, la familia y el hogar¹⁶⁹.

La pervivencia de la distinción público/privado en Derecho internacional demuestra, por tanto, la forma en que la disciplina excluye las realidades de la vida femenina (que son borradas y silenciadas) y construye su objetividad de manera limitada¹⁷⁰, habida cuenta de que esta distinción se materializa en muchas otras. En primer lugar, en la que distingue la jurisdicción internacional de la jurisdicción interna. Hay acciones que se consideran dentro de la jurisdicción interna de los Estados, y otras que tienen una dimensión internacional e involucran la

¹⁶⁷ Desgraciadamente, es frecuente *que las normas sociales y la cultura jurídica protejan la privacidad y la dominación masculina dentro de la familia a expensas de la seguridad de las mujeres y de las niñas*. Aunque como nos recuerda la ONU, el respeto a la privacidad del hogar, en Derecho y en la realidad, no sólo contribuye a la impunidad por los actos de violencia contra la mujer cometidos por miembros de la familia, sino también a la impunidad por la violencia contra las trabajadoras domésticas. ONU: “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006, p. 37.

¹⁶⁸ GARDAM, J.: “Women and the Law of Armed Conflict: why the Silence?”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 46, January 1997, p. 65.

¹⁶⁹ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 627. El Derecho define lo privado como el lugar sin Derecho, donde la ley no se entromete, donde no existen daños. En la vida diaria, lo privado es masculino, por los abusos que se cometen contra las mujeres porque la igualdad no se garantiza en esta esfera. Irónicamente, las mujeres no tienen privacidad ni en lo privado, en la esfera en la que suelen vivir sus vidas ya que en esta esfera, las mujeres suelen estar sujetas al poder masculino, que el Derecho tampoco cuestiona. MACKINNON, C.: *Women’s Lives Men’s Laws...*, *op. cit.*, p. 38.

¹⁷⁰ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Methods in International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 93, N. 2, April 1999, pp. 379-394. Versión actualizada en: RATNER, S. R. & M. SLAUGHTER, A. M. (ed.): *The Methods of International Law, Studies in Transnational Legal Policy*, American Society International Law, N. 36, Washington DC, 2004, p. 164.

responsabilidad del Estado, aunque la mayor parte de los daños característicos que sufren las mujeres quedan relegadas al primero, al ámbito interno de los Estados¹⁷¹. Pero en Derecho internacional hay otras muchas distinciones relacionadas con la dicotomía público-privado, por ejemplo, la que se produce entre el Derecho público internacional -el Derecho que regula las relaciones entre los Estados nación- y el Derecho internacional privado -que se ocupa de los conflictos entre los sistemas jurídicos nacionales-; la que distingue entre las “cuestiones” de interés internacional y los asuntos “privados”, que caen dentro de la jurisdicción interna de los Estados; o la línea trazada entre la ley y otras formas de conocimiento privadas, como la moral¹⁷². Todas ellas con un saldo de género diferenciado, enraizado con la propia construcción del Estado liberal¹⁷³.

¹⁷¹ Cabe considerar por ello que cuando a las mujeres se les vulneran sus derechos en privado, sus derechos en la esfera pública también se resienten, ya que lo que ocurre en el ámbito doméstico condiciona su capacidad para participar plenamente en el ámbito público. GARDAM, J.: “Women and the Law of Armed Conflict: why the Silence?”..., *op. cit.*, p. 66. LYTH, A.: “Where are the Women?. A Gender Approach to Refugee Law”, Master thesis, Master of International Human Rights Law Programme, Faculty of Law, Lund University, autumn 2001, p. 8. De hecho el confinamiento de las mujeres a la esfera doméstica y la designación como inferiores de los roles que se les asignan es culturalmente e históricamente específica. Existe la presunción de que la ausencia de mujeres en la esfera pública, se debe en su mayor parte a sus responsabilidades derivadas del ámbito familiar. BRIDGEMAN, J. & MILLNS, S.: *Feminist Perspectives on Law. Law's Engagement with the Female Body*, Sweet & Maxwell, London, 1998, p. 5.

¹⁷² CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 625. CHARLESWORTH, H.: “The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law”, *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, p. 194.

¹⁷³ Resulta fundamental destacar en este sentido la justificación de estas divisiones. El origen, se dice, se encuentra en la propia estructura del Derecho internacional, que se inspira en la construcción del Estado liberal. El Derecho internacional adopta el discurso del contrato social del Estado liberal al igual que sus valores. De este modo, los Estados son como individuos en una posición de igualdad, libertad e independencia respecto a otros. La sociedad internacional puede ser vista entonces como un Estado liberal que legisla en concordancia con los valores del humanismo liberal y que acepta como parte de tal contrato aquellos valores referidos a la dignidad y libertad de los seres humanos. En este sentido se construye un orden social y político que busca emancipar al individuo de la opresión de formulaciones políticas que refuerzan a su vez formas jerárquicas de asociación humana. ROMANY, C.: “State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 87. Y es que como se ha argumentado, el legalismo liberal es un medio que hace invisible la dominación masculina invisible, legitimándola al mismo tiempo al adoptar el punto de vista masculino en la ley al mismo tiempo que refuerza esta visión en la sociedad. MACKINNON, C.: *Toward a Feminist Theory of the State*, Harvard University Press, Cambridge, 1989, p. 238. HOOPER, C.: *Manly States: Masculinities, International Relations and Gender Politics*, Columbia University Press, New York, 2001.

En vista de todo lo que se ha apuntado no es de extrañar que las críticas feministas se centren en denunciar que las mujeres son “*aliens*” (en el sentido de “*another*” u “*outsider*”) para el Derecho internacional¹⁷⁴. Una vez probado que el Derecho internacional se ha convertido en una estructura para proteger los derechos de los hombres, tanto los derechos humanos (su sustancia) como las instituciones encargadas de protegerlos¹⁷⁵, los análisis feministas del Derecho internacional se fijan dos funciones principales: una *deconstructiva* y la otra *reconstructiva*. *Deconstruir* los valores explícitos e implícitos del Derecho internacional desafiando la proclamada objetividad y racionalidad sobre la que se construye, y *reconstruir* un verdadero sistema humano de Derecho internacional¹⁷⁶.

B. Las críticas normativas al Derecho internacional

Toda la normativa del Derecho internacional, una vez desecha la falacia de su neutralidad y denunciado su carácter androcéntrico, se reexamina así desde una óptica nueva, centrada en las mujeres y en sus necesidades: desde las consideradas fuentes formales de este Derecho del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia- Tratados internacionales, costumbre internacional y principios generales del Derecho- hasta los medios auxiliares de determinación del Derecho internacional -la jurisprudencia de los tribunales internacionales y las opiniones de la doctrina- llegando a analizar los actos que crean obligaciones internacionales -ya sea para un Estado o una organización internacional- o las llamadas normas imperativas (*ius cogens*). Como es imposible realizar un examen pormenorizado de cada una de estas fuentes normativas (y tampoco es el objeto de este trabajo), a continuación se efectúa una mera selección casuística -pero en todo caso suficiente- a título puramente ejemplificativo.

¹⁷⁴ ROMANY, C.: “State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 85.

¹⁷⁵ CHARLESWORTH, H.: “Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations”..., *op. cit.*, p. 6.

¹⁷⁶ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Critiques of International Law and their Critics”, *Third World Legal Studies*, 1994, pp. 3-4.

i.- Las Fuentes formales del Derecho internacional (art. 38 estatuto CIJ)

a. Los tratados internacionales

Las mismas características que las teóricas feministas reprochan al Derecho internacional en general -falta de universalidad, de neutralidad y carácter androcéntrico- perviven, según argumentan, en los tratados a través de la distinción público/privado. Básicamente porque en la mayoría de tratados internacionales, los derechos se encuentran definidos en función de aquello que reviste interés para los hombres, esto es, alrededor de aquellos daños frente a los cuales necesitan garantías. Esto explica la primacía dada a los derechos civiles y políticos en occidente, así como su posición jerárquica privilegiada dentro del ordenamiento, ya que todas las instituciones e instrumentos creados para proteger estos derechos han dirigido no sólo la atención sino los recursos y las acciones hacia ellos¹⁷⁷. En cambio, no se ha acordado la misma importancia a los derechos económicos, sociales y culturales que afectan a la esfera particular, al mundo doméstico¹⁷⁸, que en consecuencia han sido considerados tradicionalmente como inferiores, al ser mucho más difíciles de materializar¹⁷⁹.

Es en este momento y por las razones anunciadas, cuando la crítica de sesgo estructural empieza a reivindicar la indivisibilidad de todos los Derechos humanos, negando, simultáneamente, la existencia de las llamadas “generaciones de derechos”¹⁸⁰. Según esta teoría, los derechos humanos se dividen en tres categorías de acuerdo con su progresivo desarrollo por Naciones Unidas: los derechos civiles y políticos son los derechos de primera generación, los únicos derechos por

¹⁷⁷ BYRNES, A.: “Women, Feminism and International Human Rights Law -Methodological Myopia, Fundamental Flaws or Meaningful Marginalisation? Some Current Issues”, *Australian Year Book of International Law*, Vol. 12, 1988-1989, p. 208.

¹⁷⁸ CHARLESWORTH, H. & CHINKIN, C.: “The Gender of Jus Cogens”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, p. 69.

¹⁷⁹ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 635.

¹⁸⁰ MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues...*, *op. cit.*, pp. 5-6. BLANC, A.: “Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración universal”, en BLANC, A.: *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, Tecnos, Madrid, 2001.

excelencia del régimen internacional de derechos humanos. La segunda generación está compuesta por los derechos económicos, sociales y culturales, mientras que los derechos grupales o colectivos conforman la tercera generación. La crítica feminista ve en esta división tripartita un reflejo claro de la distinción público/privado, razón por la que se detiene en cuestionar esta jerarquización. Se arguye de este modo que la primacía otorgada tradicionalmente a los derechos civiles y políticos está directamente relacionada con la protección de los hombres en la esfera pública, de su relación con el gobierno. Se trata de los derechos que pueden reclamarse individualmente contra el Estado, a diferencia de los de segunda generación. Esta diferencia es la que ha otorgado un status más bajo, incluso controvertido, a los derechos económicos, sociales y culturales, reflejado también en sus mecanismos de implementación, mucho más débiles que los previstos para los primeros. Al ser en esta segunda generación donde se circunscriben los derechos de las mujeres, el perjuicio es evidente y tampoco se soluciona con los derechos codificados en la tercera generación, que al principio parecían destinados a las mujeres¹⁸¹.

Se critica, por tanto, que el canon tradicional de los derechos humanos no se ocupa de las categorías que se ajustan a las experiencias de las mujeres, aspecto que no se circunscribe únicamente al lenguaje jurídico¹⁸², afectando a aquellos casos de negación generalizada o estructural de derechos¹⁸³. Esto ocurre porque históricamente las definiciones regulares de derechos humanos, aunque en apariencia neutrales al género, se han basado predominantemente en las experiencias masculinas¹⁸⁴, lo que trata de corroborarse mediante varios ejemplos:

¹⁸¹ CHARLESWORTH, H.: "What are Women's International Human Rights?", in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, pp. 58, 72-76.

¹⁸² Y es que las normas fundamentales adoptadas para proteger a los individuos *deberían ser tan universales en su aplicación como en su retórica, y operar para proteger a hombres y mujeres indistintamente; en definitiva, deberían ser derechos humanos, no derechos del hombre*. CHARLESWORTH, H. & CHINKIN, C.: "The Gender of Jus Cogens", *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, p. 75.

¹⁸³ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: "Feminist Approaches to International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 628.

¹⁸⁴ EL JACK, A.: "Gender and Armed Conflict", Overview report..., *op. cit.*, p. 23.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer

1. Igualdad liberal. Aunque la *Convención contra todas las formas de discriminación de la mujer* va más allá de exigir la igualdad de oportunidades y abarca el concepto más controvertido de igualdad de resultados -lo que justifica la adopción de programas de acción afirmativa y medidas de discriminación inversa-, toma como estándar de referencia en ambos conceptos al hombre. En consecuencia, la igualdad equivale *a ser como un hombre* y se puede lograr de forma relativamente sencilla mediante la ley eliminando las barreras existentes entre hombres y mujeres, dentro de las mismas estructuras sociales y legales vigentes. Suposición que ignora, como advierten algunas autoras, las diferencias reales y las desigualdades entre los sexos así como la remoción de las barreras significativas que existen entre ellos¹⁸⁵.

2. Las ausencias: En este apartado sorprende que, pese a tanta precaución en la codificación de la igualdad, la CEDAW obvie la referencia explícita a la violencia contra la mujer como motivo específico de discriminación en su articulado¹⁸⁶. De hecho, es una de las ausencias más criticadas, aunque no la única¹⁸⁷.

3. Las reservas: El alto número de ratificaciones que tiene la CEDAW (tan sólo superada por la *Convención internacional de los derechos del niño*) es directamente proporcional a la flexibilidad con la que se pueden formular reservas a su articulado, lo que cercena su eficacia y compromete su ansiada universalidad¹⁸⁸,

¹⁸⁵ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”..., *op. cit.*, pp. 631-632.

¹⁸⁶ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”..., *op. cit.*, p. 13

¹⁸⁷ Nótese que el texto también omite el tema de la mujer y del conflicto armado, y es que durante esta primera etapa, el solapamiento entre el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, disuade a la ONU de entrar a regular un ámbito considerado hasta entonces responsabilidad exclusiva del Comité Internacional de la Cruz Roja. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 174.

¹⁸⁸ En el ámbito convencional de los derechos humanos de la mujer la utilización de reservas está muy extendida. De hecho, la CEDAW es uno de los tratados internacionales con más formulaciones al respecto, lo que neutraliza en buena parte su articulado, habida cuenta de que se pueden excluir las obligaciones jurídicas que allí se contienen. MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues...*, *op. cit.*, p. 6.

sin contar claro está con los Estados que directamente se han opuesto a su ratificación, como EEUU o la Santa Sede entre otros. Y es que aunque la Convención sólo acepta las reservas que son compatibles con el objeto de la misma, no ofrece criterios para determinar dicha compatibilidad. Por ello, el número de reservas y declaraciones interpretativas por parte de los Estados al ratificar la CEDAW, así como la laxa interpretación de las que se formulan, es tan significativo¹⁸⁹.

4. Lenguaje vago y ambiguo: Todas las obligaciones generales y específicas que tipifica la CEDAW para los Estados miembros, se formulan en un lenguaje vago y ambiguo que tiende a flexibilizar su cumplimiento. De este modo, las referencias a “*la necesidad de adoptar todas las medidas apropiadas o adecuadas*”, parecen restarle prescripción a las obligaciones que se estipulan, lo que compromete su ejecución¹⁹⁰. Dicho de otro modo: la CEDAW parece sugerir que nada necesita ser cambiado, a excepción de los estereotipos y las barreras formales de acceso, “*just let the women in, and that’s that*”, dicen con ironía sus detractores¹⁹¹.

5. Seguimiento y control: El sistema de informes establecido para verificar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados parte, tal y como se ha comprobado desde el inicio, deja entrever una constante falta de autocrítica (la mayoría de Estados se limitan a glosar las disposiciones legales en la materia sin proporcionar datos concretos) y una ausencia de seriedad tanto en la presentación de

¹⁸⁹ De hecho, la mayoría de países de tradición musulmana (especialmente de Oriente Próximo y Norte de África) han recurrido con frecuencia al mecanismo de reservas, para invalidar aquellas disposiciones de la CEDAW que estiman contrarias a la ley islámica. Véase en este sentido: DÍEZ, E.: “Los derechos de la mujer en el Derecho internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII, N. 2, 2011, pp. 101-102. CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”..., *op. cit.*, pp. 631-632.

¹⁹⁰ RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008, p. 102.

¹⁹¹ BROOKS, R.: “Feminist Justice, at Home and Abroad: Feminism and International Law. An Opportunity for Transformation”, *Yale Journal of Law and Feminism*, Vol. 14, N. 2. 2002, p. 348.

informes (casi un tercio de los Estados parte) como en los retrasos que acumula su examen posterior por parte del Comité¹⁹².

6. Agravio comparativo en el ámbito de la implementación: En perspectiva comparada, son muchas las limitaciones que tiene el Comité de la CEDAW respecto a los Comités instaurados por otros textos convencionales. Aunque parte de estas limitaciones se corregirán con el tiempo¹⁹³, como veremos más adelante, el agravio comparativo es evidente en cuanto a funciones y poderes principalmente, e incluso por su ubicación geográfica y dependencia estructural, como propugnan otros.

En esta primera etapa, el Comité contra la discriminación de la mujer, al contrario que algunos de sus homólogos -como el Comité de Derechos Humanos; el Comité contra la Discriminación Racial o el Comité contra la Tortura-, no puede recibir denuncias ni comunicaciones de los particulares¹⁹⁴-, con lo que sus labor se limita, única y exclusivamente, a la recepción y valoración de la información que le remiten los Estados. Nótese sin embargo que en esta misión, el Comité de la CEDAW se encuentra en desventaja respecto a aquéllos, por tener el período más breve de reuniones y sesiones de todos los Comités creados hasta entonces -mientras que éste se reúne una vez al año durante un máximo de dos semanas, los otros lo hacen 3 veces por un período de sesiones de 3 semanas, como el Comité de

¹⁹² DÍEZ, E.: “Los derechos de la mujer en el Derecho internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII, N. 2, 2011, p, 103. RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz...*, op. cit., pp. 115-119.

¹⁹³ Concretamente a través de los comentarios generales que realizan estos órganos y que permiten ampliar, clarificar o reinterpretar el tenor literal de las Convenciones. Para un examen exhaustivo y detallado de la evolución de estos órganos, véase: EDWARDS, A.: “Violence Against Women as Sex Discrimination: Judging the Jurisprudence of the United Nations Human Rights Treaty Bodies”, *Texas Journal of Women and the Law*, Vol. 18, 2008, p. 24 y siguientes.

¹⁹⁴ El Comité de Derechos Humanos, creado por el primer Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 está en vigor desde 1976. El Comité de la *Convención contra la Discriminación Racial* y el Comité contra la Tortura, se crean por las mismas convenciones y entran en vigor cuando lo hacen éstas, esto es, en 1969 y 1987, respectivamente. El Comité de la *Convención contra la eliminación de la discriminación de la mujer*, a diferencia, no incluirá el mecanismo de denuncias y comunicaciones individuales hasta el año 2000, cuando entre en vigor el Primer Protocolo de la Convención aprobado en 1999. UN: “The United Nations Human Rights Treaty System”, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, Fact Sheet No. 30/Rev. 1, New York-Geneva, 2012. BYRNES, A.: “Toward More Effective Enforcement of Women’s Human Rights Through the Use of International Human Rights Law and Procedures”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 197.

Derechos Humanos, o 2 veces por un período de 3 y 2 semanas o de 3 semanas, como el Comité contra la Discriminación Racial o el Comité contra la Tortura respectivamente- lo que limita en buena medida el análisis de los informes¹⁹⁵. Una función que se ve restringida también porque el Comité de la CEDAW sólo puede efectuar sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en la información que le transmiten los Estados, a diferencia de otros Comités que pueden realizar interpretaciones sustantivas de la Convención (como el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o el Comité contra la Discriminación Racial); a lo que se añade el limitado alcance y efecto de estas recomendaciones pues hasta la fecha, se dirigen a todos los Estados Parte y no a Estados concretos, con lo que su cumplimiento es muy difícil de probar¹⁹⁶.

De otro lado, conviene destacar también que muchos de los Estados que han ratificado la CEDAW, no cumplen en este primer período con la obligación de presentar los informes que exige la Convención. El resultado se traduce en una gran cantidad de informes pendientes, incompletos o presentados de forma inadecuada. Hasta octubre de 1993, los 72 Estados Parte de la Convención, equivalentes a dos tercios del número total, no habían presentado los informes dentro del plazo previsto¹⁹⁷. Cabe recordar además que la CEDAW no cuenta con el “*state-to-state procedure*”, la posibilidad de recibir las denuncias o comunicaciones de vulneración de obligaciones entre Estados que en cambio sí tienen la *Convención contra la tortura*, el *Pacto internacional de derechos civiles o políticos* y la *Convención sobre todas las formas de discriminación racial*¹⁹⁸.

En otro plano, como apuntan ciertas críticas, parece que tanto su ubicación geográfica -al ser el único Comité que se instala originariamente en Viena mientras que el resto de Comités lo hace en Ginebra, una de las sedes de la ONU- como su

¹⁹⁵ Para ahondar en esta crítica vid. REANDA, L.: “Human Rights and Women’s Rights: The United Nations Approach”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, pp. 14-23. ENGLE, K.: “International Human Rights and Feminism: When Discourses Meet”..., *op. cit.*, p. 566.

¹⁹⁶ Página web Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cedaw/index.htm> (2. 11. 2012).

¹⁹⁷ *Ibidem*.

¹⁹⁸ MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues*..., *op. cit.*, p. 8.

dependencia estructural -mientras que éste depende de la División para el Avance de la Mujer, los otros dependen del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-, también suponen una clara desventaja comparativa¹⁹⁹.

Las críticas, sin embargo, no se circunscriben únicamente al Comité de implementación de la CEDAW, sino que se hacen extensivas al resto de organismos de Naciones Unidas creados para el avance y promoción de la mujer. Como subrayan algunas voces, su existencia ha sido utilizada como argumento para excluir a las mujeres de la agenda oficial de los derechos humanos²⁰⁰ pues la creación de estas instituciones ha provocado que el cuerpo general de órganos e instituciones de derechos humanos haya restado importancia a la aplicación de las normas de derechos humanos de las mujeres, bajo la suposición de que éstos, al tener sus propias estructuras, o bien ya estaban protegidos o bien quedaban fuera de su protección²⁰¹.

Además, como advierte una parte de esta crítica, el precio de crear órganos separados para la protección de los derechos de la mujer ha producido una suerte de “*efecto gueto*”²⁰², que lleva aparejado menos poder, menos recursos y una menor prioridad que si sus derechos fueran tratados dentro de los cuerpos generales de derechos humanos. De este modo, la naturaleza especializada de la CEDAW ha sido utilizada para justificar, ignorar o minimizar las perspectivas femeninas en los otros cuerpos de derechos humanos de la ONU con un enorme perjuicio ya que, como

¹⁹⁹ Así lo considera, por ejemplo, LORNA, R.: “Feminist Influences on the United Nations Human Rights Treaty Bodies”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 28, N. 1, 2006, p. 151. Para ella, estas circunstancias son una clara marginación de los derechos de la mujer. Nótese también que el Comité de la CEDAW se traslada en 1993 a Nueva York.

²⁰⁰ CHARLESWORTH, H.: “Women and International Law”, *Australian Feminist Studies*, Volume 19, autumn, 1994, p. 121.

²⁰¹ CHARLESWORTH, H.: “The Gender of International Institutions”, *American Society of International Law Proceedings*, 1995, pp. 82-83. CHARLESWORTH, H.: “What are Women’s International Human Rights?”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 59.

²⁰² REANDA, L.: “Human Rights and Women’s Rights: The United Nations Approach”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981. CHARLESWORTH, H.: “Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations”..., *op. cit.*, p. 1.

hemos visto, los mecanismos de protección con los que cuenta son mucho más débiles que los del resto de organismos²⁰³.

Este nocivo efecto también se ha comprobado respecto a los órganos de protección de derechos humanos que instaura la Carta de Naciones Unidas. Basta con comparar la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión del Status de la Mujer para certificar que ésta cuenta con menos personal, fondos y mecanismos de implementación que aquella²⁰⁴. Con el tiempo, algunas de estas diferencias se han mantenido, hasta agrandado, respecto a sus competencias -mientras que la Comisión de Derechos Humanos ha ido expandiendo su agenda hasta abarcar un gran número de asuntos, la Comisión de la Mujer se ha quedado con las previstas inicialmente-; períodos de sesiones -la primera se reúne anualmente durante un período de 6 semanas mientras que la segunda lo hace cada dos años por periodos irregulares-; o procedimientos de vigilancia y control -la Comisión de Derechos Humanos ha establecido un gran número de órganos de investigación para abordar las violaciones de derechos Humanos en varios países y cuenta con procedimientos específicos para recibir denuncias por violaciones de derechos humanos, a diferencia de la Comisión de la Mujer, que no lo ha hecho²⁰⁵.

Otras Convenciones internacionales de derechos humanos

1. La distinción público/privado también es explícita cuando se compara el proceso de codificación de los derechos de primera y segunda generación. Para empezar, existe una notable diferencia entre los dos Pactos Internacionales: mientras que el *Pacto de Derechos económicos, sociales y culturales* establece el “*principio de realización progresiva*”, el *Pacto de Derechos civiles y políticos* no lo hace. Este principio condiciona el cumplimiento de las obligaciones adquiridas a las

²⁰³ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, pp. 631-632.

²⁰⁴ BUNCH, C.: “Women’s Rights as Human Rights: Toward a Re-Vision of Human Rights”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 12, 1990, p. 492. COOK, R. J.: “Women’s International Human Rights Law: The Way Forward”. *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, pp. 230-261. POE, S. C., WENDEL-BLUNT, D. & HO, K.: “Global Patterns in the Achievement of Women’s Human Rights o Equality”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 19, 1997, pp. 813-835.

²⁰⁵ REANDA, L.: “Human Rights and Women’s Rights: The United Nations Approach”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, p. 24.

posibilidades -sobre todo financieras- de cada Estado, de las cuales hace depender el cumplimiento de los derechos enunciados en el Pacto²⁰⁶.

Según las críticas feministas, los derechos establecidos en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, pese a considerarse fundamentales para las mujeres, no hacen referencia al contexto económico, social y cultural en el que ellas se mueven. Nótese al respecto que el derecho a tener unas condiciones justas y favorables de trabajo o el derecho a condiciones de trabajo no inferiores a las del hombre o a igual remuneración que él por igual trabajo (artículo 7) se confinan a la esfera pública, al ignorar que el trabajo de las mujeres suele llevarse a cabo en condiciones precarias en la esfera privada, siendo invisible y frecuentemente mal remunerado, por lo que estos derechos, aunque reconocidos, quedan en realidad sin protección. Lo mismo ocurre con el derecho a la alimentación (artículo 11) que, aunque es imprescindible en el ámbito privado, se ha configurado de tal forma que ofrece pocas garantías a las mujeres. O la noción de derechos culturales o religiosos, que refuerza todavía más la distinción público/privado saldándose en negativo para ellas, pues tanto una como la otra quedan fuera del ámbito de regulación, pese a que a menudo algunas de sus manifestaciones oprimen a las mujeres y chocan directamente con el derecho a la igualdad, que en la práctica siempre sale perdiendo cuando se confrontan estos derechos²⁰⁷.

Otra manifestación de la distinción público/privado surge de la comparación de los órganos establecidos por los dos Pactos internacionales²⁰⁸. El Comité de

²⁰⁶ UN: “The United Nations Human Rights Treaty System”, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, Fact Sheet No. 30/Rev. 1, New York-Geneva, 2012, p. 8.

²⁰⁷ CHARLESWORTH, H.: “What are Women’s International Human Rights?”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 74.

²⁰⁸ BANDA, F.: “Project on a Mechanism to Address Laws that discriminate Against Women”, Commissioned by Office of the High Commissioner for Human Rights, Women’s Rights and Gender Unit, 2008, p. 2. Para ver las diferencias entre los Comités instaurados por las Convenciones internacionales que protegen derechos humanos en este período, vid.: REANDA, L.: “Human Rights and Women’s Rights: The United Nations Approach”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, pp. 11-31. Para ver las diferencias entre los Comités en la actualidad, vid. UN: “The United Nations Human Rights Treaty System”..., *op. cit.*

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) no se instaura hasta 1985²⁰⁹ -por lo que la supervisión de la Convención recae hasta entonces en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), que sólo puede hacer “recomendaciones generales”- y que en esta primera etapa y durante largo tiempo nunca se equipara al Comité de Derechos Humanos instaurado desde 1966 por el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, teniendo en consecuencia menos poder (no puede recibir quejas y comunicaciones individuales ni solicitar de los Estados información adicional, por ejemplo), periodos de sesiones más cortas (únicamente 2 al año por 3 de aquél), mayor dilatación temporal para la recepción de informes (a los 2 años de haber ratificado el Pacto para el primer informe y a los 5 años para los de seguimiento, mientras que el otro los exige al año de la ratificación y cada 4 años, pudiendo solicitarlos antes si lo estima conveniente) y la no previsión del mecanismo para recibir quejas entre Estados²¹⁰.

2. Por otro lado, tampoco las otras convenciones internacionales de derechos humanos evitan ni el carácter androcéntrico ni superan la distinción público/privado. Significativa es, en este sentido, la *Convención contra la eliminación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* al exigir, para que un acto sea considerado tortura, la intervención de la fuerza pública. El mismo requisito aparece respecto al derecho a la vida postulado en el artículo 6 del *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, al ser concebido éste frente a toda privación arbitraria por parte de un ente público, al igual que el derecho a la libertad y la seguridad personales del artículo 9 de esa misma Convención²¹¹. Esta categorización se compara con el tratamiento jurídico que recibe la violencia sexual contra las mujeres, -que para las críticas feministas bien podría considerarse como tortura o como un atentado contra la vida, la libertad o la seguridad-, motivo por el

²⁰⁹ El Comité se estableció en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto.

²¹⁰ UN: “The United Nations Human Rights Treaty System”..., *op. cit.*

²¹¹ Aun cuando la igualdad y la seguridad de derechos es reconocida en teoría, la práctica continúa siendo desigual porque las mujeres y los hombres no tienen iguales oportunidades para reclamar estos derechos, debido al acceso diferenciado a los recursos económicos, políticos y legales. Por ello continúa siendo necesario aprobar leyes, resoluciones, estrategias e intervenciones que enfoquen específicamente el acceso diferenciado a los recursos y a las oportunidades. EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 27.

cual critican que no constituya una violación de derechos humanos simplemente por no estar conectada con la esfera pública, con el Estado²¹². Para ello fundamentan que el fallo a la hora de crear un nexo entre la violencia contra las mujeres y los derechos humanos en esa época tiene su origen en el temor a que se diluya la noción androcéntrica tradicional de los derechos humanos.

3. Al mismo tiempo, ni la configuración internacional del derecho al desarrollo -derecho considerado de tercera generación-, ni las intervenciones destinadas a realizarlo, han superado la distinción público/privado y su marcado carácter androcéntrico. Al contrario, como postulan estas críticas, todas estas políticas, acciones y enfoques han tendido a beneficiar los intereses masculinos debido a que éstos son precisamente los que controlan los puestos de toma de decisiones en los niveles políticos y económicos, cosa que han reflejado las políticas aplicadas por las agencias de cooperación²¹³. En este sentido, un error frecuente en la cooperación al desarrollo ha sido el hecho de centrarse en las mujeres exclusivamente, en vez de en las relaciones sociales en las que ellas están inmersas²¹⁴. Ello obedece al proceso de codificación de este derecho, especialmente a los términos en los que se anuncia en la mencionada *Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo* de 1986: “*El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él*” (artículo 1. 1.). No obstante, el hecho de tener una dimensión individual y otra colectiva lo convierte, según algunas críticas, en un

²¹² MACKINNON, C.: *Are Women Human? And Other International Dialogues...*, *op. cit.*, pp. 21-27. CHARLESWORTH, H.: “What are Women’s International Human Rights?”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, pp. 71-73. COPELON, R.: “Intimate Terror: Understanding Domestic Violence as Torture”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, pp. 116-152.

²¹³ REEVES, H. & BADEN, S.: “Gender and Development: Frequently Asked Questions”, Report N. 57, BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, February 2000, p. 3.

²¹⁴ CHARLESWORTH, H.: “The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law”, *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, pp. 190-204. REEVES, H. & BADEN, S.: “Gender and Development: Frequently Asked Questions”..., *op. cit.*, p. 1.

derecho vago y de difícil cumplimiento, aunque del tenor literal de la Declaración parezca desprenderse todo lo contrario.

A simple vista parece que su formulación internacional es neutral al género, incluso sensible a él si se terciara. Nótese que el artículo 8. 1 de la Declaración hace referencia a la *igualdad de oportunidades que debe ser promovida por los Estados*, a quienes se exhorta, además, a *adoptar medidas efectivas para asegurar que las mujeres tengan un rol activo en el proceso de desarrollo*²¹⁵. Desde la perspectiva feminista sin embargo la percepción cambia²¹⁶. De un lado, porque la necesidad de incluir a las mujeres es más simbólica que otra cosa en el contexto de la Declaración. De hecho, ninguna otra disposición indica específicamente que la discriminación con base al sexo sea un obstáculo para el desarrollo o para la distribución equitativa de sus beneficios; se conforma con mencionar como impedimento la masiva y flagrante violación de derechos humanos, entre los que sí se destaca, por ejemplo, la discriminación racial o el *apartheid*²¹⁷. De otro lado, una clara objeción a la Declaración es el modelo de desarrollo sobre el que se construye, basado en la economía capitalista y por tanto en los postulados occidentales, lo que exacerba claramente la desigualdad entre hombres y mujeres²¹⁸. Desde el momento en que el desarrollo equivale a crecimiento económico, el sesgo de género se manifiesta con toda su crueldad, principalmente sobre las mujeres de los países en vías de desarrollo.

²¹⁵ El tenor literal del artículo 8. 1 de la Declaración de la ONU sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 estipula lo siguiente: “*Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales*”.

²¹⁶ CHARLESWORTH, H.: “The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law”..., *op. cit.*, p. 195 y siguientes.

²¹⁷ Debemos preguntarnos entonces, siguiendo a GRINA, por qué la esclavitud y el apartheid basado en la raza son tan rotundamente condenados a pesar de su arraigo en la cultura, mientras que las mujeres que viven en *pardah* -la negación del derecho al voto, viajes, trabajo, unidad, propiedad o a controlar su propia fecundidad - son vistos como hechos pertenecientes a sus “culturas”. GRINA, E. M.: “Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings”, *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 17, 2011, p. 451.

²¹⁸ CHARLESWORTH, H.: “The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law”..., *op. cit.*, p. 197 y siguientes.

La generalidad y la aparente universalidad con la que se codifica el derecho al desarrollo a nivel internacional se ve socavada por la naturaleza fundamentalmente androcéntrica del sistema económico en el que se basa, así como por la distinción público/privado que la sustenta, al invisibilizar el trabajo y las necesidades de las mujeres. Habida cuenta de que la visibilidad económica depende de que se trabaje en la esfera pública, el trabajo que desempeñan mayoritariamente las mujeres - que tiene lugar en la esfera privada y suele ser no remunerado-, se califica como no productivo y por tanto no entra dentro de los postulados del desarrollo. La devaluación del trabajo femenino sitúa a las mujeres en una posición de desventaja clara respecto a la consecución de este derecho por varias razones²¹⁹.

En primer lugar, la invisibilidad del trabajo femenino tiene una repercusión directa en sus expectativas de vida, ya que en la mayoría de países del tercer mundo las mujeres tienen una doble jornada laboral, tanto fuera como dentro de su hogar. En segundo lugar hay que tener en cuenta que la mayoría de programas de ayuda al desarrollo o no las considera trabajadoras o las considera menos productivas que los hombres. De este modo la ayuda internacional únicamente se dirige a ellas en tanto madres, obviando por ejemplo su importante papel como agricultoras o el trabajo doméstico que realizan. La relegación del trabajo femenino a la esfera privada provoca, en tercer lugar, que las mujeres no sean consideradas plenas titulares del derecho al desarrollo bajo la asunción de que ya son protegidas por los hombres cabeza de familia y que el bajo nivel de su actividad económica es inevitable y apropiable. Estas consideraciones pueden propiciar que se de una menor prioridad a la educación y a la formación de las mujeres en las políticas de desarrollo al no tener un impacto económico inmediato así como que se reproduzcan los mismos estereotipos de la distinción laboral público/privado cuando éstas se contemplan (mientras que a los hombres se les forma en el sector productivo las mujeres reciben formación concerniente al ámbito doméstico).

De este modo, la distinción entre la esfera pública y privada significa que los beneficios obtenidos de la mejora o del desarrollo de métodos de trabajo durante los procesos de desarrollo no suelen repercutir en las mujeres. No en vano, cuando las

²¹⁹ CHARLESWORTH, H.: "The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law"..., *op. cit.*, p. 199 y siguientes.

mujeres desarrollan trabajos en la esfera pública, como no es su ámbito habitual, nunca se presta atención a las condiciones laborales que aguantan o a la posible explotación que sufren. En conclusión, la configuración internacional del derecho al desarrollo no hace distinción entre la posición económica de hombres y mujeres, por lo que no únicamente impide que las mujeres del tercer mundo se beneficien del proceso sino que exacerba también su desigual posición de partida²²⁰.

Las Convenciones de Derecho internacional humanitario

Finalmente y aunque de forma sucinta, no podían faltar las referencias al Derecho internacional humanitario en este apartado. Lo primero que hacen estas críticas es destruir también el mito de que el DIH es neutral al género²²¹, al ser un sistema que ignora las estructuras básicas de la desigualdad y la discriminación social, y en consecuencia, la protección que ofrecen sus disposiciones resulta inadecuada para todas las categorías de personas afectadas por un conflicto armado²²².

El hecho de partir únicamente de la experiencia de los hombres en la guerra para describir toda la realidad²²³, vicia de origen su contenido, pues mantiene en vigor unas reglas que desde los estándares jurídicos que reivindican estas voces son ciegas al género y, por tanto, inaceptables. Esto ocurre porque el DIH toma una particular perspectiva masculina sobre los conflictos armados como norma para medir la igualdad aceptando, en este sentido, la construcción social predeterminada del masculino y del femenino como un hecho, es decir, como punto de partida²²⁴. Pero en un mundo donde las mujeres no son iguales a los hombres y los conflictos

²²⁰ CHARLESWORTH, H.: "The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law", *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, p. 204.

²²¹ GARDAM, J.: "A Feminist Analysis of Certain Aspects of International Humanitarian Law", *Australian Year Book of International Law*, Vol. 12, 1992, p. 266. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 11.

²²² GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 4.

²²³ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: "La protection des femmes lors de conflits armés"..., *op. cit.*, p. 138.

²²⁴ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 11.

armados impactan de manera diferente sobre unos y otros, una categoría general de reglas que sólo afronta una de las vertientes de la vida resulta insuficiente. Básicamente porque las mujeres sólo son valoradas por el DIH en función de sus roles reproductivos y sexuales; una imagen que se proyecta sobre su debilidad física y psicológica²²⁵, invisibilizando así los otros aspectos de su vida, que quedan al margen de la cobertura legal²²⁶.

En consecuencia, los impactos del conflicto armado sobre las mujeres no son percibidos como violaciones a los derechos humanos sino como asuntos culturales o privados en los cuales es mejor no entrometerse y, como apunta Charlesworth, *el salvajismo de la guerra queda estrechamente vinculado a una forma connatural de la sexualidad masculina, a un tipo de “testosterona tóxica”, que naturaliza estas atrocidades*²²⁷. 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 éste²²⁸.

b. La costumbre y los principios generales del Derecho: el caso del *ius cogens*

La costumbre es la práctica seguida por los sujetos internacionales que es generalmente aceptada como Derecho. En virtud de esta definición, si compartimos con la crítica de sesgo estructural que el androcentrismo está presente en la

²²⁵ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 95.

²²⁶ De este modo, cuando las mujeres monopolizan el foco de atención del Derecho internacional ellas son vistas de modo muy limitado; como víctimas, particularmente como madres o seres vulnerables necesitados de protección. CHARLESWORTH, H.: “Feminist Methods in International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 93, N. 2, April 1999, pp. 379-394. Versión actualizada en: RATNER, S. R. & M. SLAUGHTER, A. M. (ed.): *The Methods of International Law, Studies in Transnational Legal Policy*, American Society International Law, N. 36, Washington DC, 2004, p. 163.

²²⁷ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Methods in International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 93, N. 2, April 1999, pp. 379-394. Versión actualizada en: RATNER, S. R. & M. SLAUGHTER, A. M. (ed.): *The Methods of International Law, Studies in Transnational Legal Policy*, American Society International Law, N. 36, Washington DC, 2004, p. 168, citando a IGNATIEFF, M.: *The Warrior's Honour: Ethnic War and the Modern Conscience*, Penguin Books Canada, Toronto, 1998, p. 127.

²²⁸ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 4.

comunidad internacional, tanto la repetición de actos como la convicción de que estos actos crean obligaciones internacionales -los dos elementos, el material y el espiritual, que deben concurrir para la aparición de la costumbre-, tendrán un marcado sesgo de género, debido a que esta calificación recae mayoritariamente en manos masculinas. Uno de los ejemplos que ha sido analizado en este campo desde una perspectiva feminista y que parece corroborar las afirmaciones de estas voces lo constituye el llamado *ius cogens*.

Para ciertas autoras, el *ius cogens*, por su abstracción y desarrollo formal, tiene también un marcado carácter de género desde sus orígenes²²⁹. Hay que recordar que se trata de las normas imperativas fundamentales que no permiten derogación y que al formar parte del Derecho internacional general son de aplicación universal. Es más, esta categoría singular de normas se concibe como el guardián de los intereses más altos y fundamentales de la sociedad internacional. Pero como precisamente tiene sus raíces en la costumbre internacional, no hace sino representar una perspectiva masculina respecto a aquello que es fundamental o importante para los hombres y que, como apunta la crítica feminista, no siempre es compartido por las mujeres o por las experiencias de vida femeninas. De este modo, se dice, *las mujeres quedan relegadas a la periferia de los valores comunes porque las aspiraciones fundamentales atribuidas a las comunidades son masculinas y la noción del mundo asumida por estas normas también*²³⁰.

Por consiguiente, estas voces afirman que si la experiencia y los valores de las mujeres se tuvieran en cuenta, la categoría del *ius cogens* se transformaría de modo radical. Para fundamentar esta posición analizan las normas que forman parte del *ius cogens*, basándose en que únicamente los derechos humanos considerados más fundamentales forman parte de esta reducida categoría imperativa²³¹-como el genocidio, la esclavitud, las desapariciones, la tortura, la detención arbitraria, la discriminación racial sistemática-, al tiempo que comprueban que las experiencias de las mujeres no han sido tenidas en cuenta para conformarla. En este sentido es

²²⁹ CHARLESWORTH, H. & CHINKIN, C.: "The Gender of Jus Cogens", *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, pp. 63-76.

²³⁰ *Ibid.*, p. 67.

²³¹ *Ibid.*, p. 68.

significativo que mientras la discriminación racial aparece en la lista, no lo haga la discriminación en razón de sexo, siendo su efecto sobre la población mucho mayor que el de aquélla, ya que afecta a la vida de más de la mitad de la población²³². Dicho de otro modo: aunque tanto hombres como mujeres sufren la violación del canon tradicional de las normas de *ius cogens*, la manera en que estas normas se han construido oscurece los daños sufridos por las mujeres, pese a la pretensión de centralidad de esta doctrina que, aunque trata de recoger las aspiraciones universales de la comunidad internacional, no ha respondido a la masiva evidencia de injusticia y de agresión contra las mujeres²³³.

ii.- Los medios auxiliares del Derecho internacional: la jurisprudencia y la doctrina

Para la crítica feminista, los medios auxiliares de determinación del Derecho internacional, la jurisprudencia y la doctrina, comparten los mismos caracteres que la normativa internacional, al estar prácticamente monopolizados por los hombres.

Desde el punto de vista de esta perspectiva, la jurisprudencia internacional, al asumir durante mucho tiempo que las normas del Derecho internacional dirigidas a las personas dentro de los Estados son de aplicación universal y neutral, ha sido incapaz de reconocer que estos principios pueden afectar de manera diferente a hombres y mujeres, silenciando las experiencias de las mujeres²³⁴. Para ello alegan que la supremacía masculina en la jurisprudencia construye *cualidades valoradas desde la perspectiva masculina como estándares para la relación entre la vida y la ley*. Entre los ejemplos que citan se incluyen estándares sobre el alcance de la revisión judicial, el principio de restricción o abstención judicial, la dependencia del precedente judicial, la separación de poderes y la división entre Derecho público/privado. A los que se suman las doctrinas sustanciales sobre el fundamento jurídico, la tutela judicial y la acción estatal, que, según estiman, siguen estos mismos

²³² CHARLESWORTH, H. & CHINKIN, C.: “The Gender of Jus Cogens”..., *op. cit.*, p. 70.

²³³ *Ibid.*, p. 72.

²³⁴ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 625.

parámetros²³⁵. El razonamiento que utilizan es el siguiente: la jurisprudencia liberal, cuanto más se basa en los precedentes, en los hechos, en la intención legislativa, con mayor vehemencia refuerza las normas sociales masculinas, al evitar cuestionar su contenido, como si tuviera un punto de vista absoluto²³⁶. Así explican por ejemplo el hecho de que la violencia sexual nunca se haya interpretado como tortura, esto es, habida cuenta de que la jurisprudencia mayoritaria siempre ha sido partidaria de limitar esta definición a la concurrencia de una fuerza pública. Lo mismo puede decirse respecto a la trata o el tráfico sexual²³⁷.

En este mismo punto sostienen que los conceptos básicos del Derecho internacional que maneja la jurisprudencia se encuentran atravesados por el género, como “Estado”, “seguridad”, “orden” y “conflicto”²³⁸. Para ellas, ni la soberanía estatal es neutral, puesto que *opera para privilegiar permanentemente voces particulares y silenciar otras*²³⁹. Llegando al extremo de afirmar que uno de los motivos por los que el Derecho internacional ha resistido durante tanto tiempo al análisis feminista es debido a que, a simple vista, parece que sus postulados guardan poca relación con las mujeres, de manera que las cuestiones de las que se ocupa esta normativa -soberanía, territorio, uso de la fuerza y responsabilidad del Estado, por ejemplo-, aparecen como “*gender free*” en su aplicación a las entidades abstractas de los Estados. Por consiguiente, sólo cuando el Derecho internacional deviene relevante para las personas, básicamente cuando empieza a fraguarse el Derecho

²³⁵ MACKINNON, C.: *Toward a Feminist Theory of the State*, Harvard University Press, Cambridge, 1989, p. 238.

²³⁶ *Ibid.*, p. 248.

²³⁷ *Ibid.*, p. 237 y siguientes. CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 629 y siguientes.

²³⁸ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Methods in International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 93, N. 2, April 1999, pp. 379-394. Última versión disponible en: RATNER, S. R. & M. SLAUGHTER, A. M. (ed.): *The Methods of International Law, Studies in Transnational Legal Policy*, American Society International Law, N. 36, Washington DC, 2004, p. 162.

²³⁹ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Critiques of International Law and their Critics”, *Third World Legal Studies*, 1994, pp. 3-4. Citando a KOSKENNIEMI, M.: *From Apology to Utopia: the Structure of International Legal Argument*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, p. 499.

internacional de los derechos humanos, puede desarrollarse la perspectiva feminista, extremo que explica la tardía incorporación de estas críticas en la doctrina²⁴⁰.

La doctrina internacionalista, a su vez, también ha estado monopolizada tradicionalmente por hombres de manera que las críticas feministas, en parte también por su tardía incorporación, siempre quedan relegadas a una suerte de “*gueto académico*”, a una simple “*nota a pie de página*”, a meros “*murmillos*” como afirma Charlesworth²⁴¹, configurándose como una escuela separada y única (cuando estamos viendo que dentro de la crítica feminista existen una heterogeneidad de perspectivas), que nunca tiene posibilidad real de influir en las escuelas doctrinales predominantes. La composición de las instituciones internacionales, de las que en ocasiones emana la doctrina, tiene mucho que ver con esta cuestión, como veremos en las siguientes líneas para acabar de cerrar la crítica feminista al Derecho internacional.

C. Las críticas institucionales al Derecho internacional

Dentro de la crítica de sesgo estructural, otro análisis de vital interés es el que pone el acento en la composición y representación de las instituciones internacionales cuya legitimidad y relevancia se socava por excluir a las mujeres. Como se argumenta, la infrarepresentación femenina en esta esfera, compromete también el pretendido universalismo de los organismos internacionales, pues lo “internacional” o “universal” que representan, es en realidad una representación y proyección velada de lo masculino, que se toma como la norma incuestionable, el

²⁴⁰ Que la doctrina ha estado siempre controlada mayoritariamente por hombres es una evidencia. El *dónde están las mujeres* de Enloe, parte de la constatación de la escasa presencia de mujeres dentro del Derecho internacional, que TICKNER denuncia con su *why are so few women in my discipline?* respecto a las relaciones internacionales. Para mayor abundamiento, prosigue esta misma autora, las pocas académicas existentes, se dedican a “temas de mujeres”. CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 614. TICKNER, J. A.: *Gendering World Politics...*, *op. cit.*, preface.

²⁴¹ CHARLESWORTH, H.: “Feminist Ambivalence about International Law”, *International Legal Theory*, Vol. 11, 2005, p. 2. CHARLESWORTH, H.: “Cries and Whispers: Responses to Feminist Scholarship in International Law”, *Nordic Journal International Law*, Vol. 65, 1996, p. 567.

representante ideal, sin pararse a reflexionar sobre el daño que esa representación sesgada puede acarrear para otros, especialmente para las mujeres²⁴².

Hay que tener en cuenta que las instituciones son sitios de poder que definen las identidades y las exclusiones, los derechos y las obligaciones, y que emplean diferencias categóricas para situar a la gente en estructuras de poder jerárquico. En otras palabras, las organizaciones participan en política reproduciendo las reglas de género y las relaciones de poder a través de sus prácticas²⁴³, lo que llevará a algunas autoras a afirmar que las instituciones internacionales también tienen género²⁴⁴. Por este motivo, la investigación feminista de esta época pone de manifiesto las formas en que las principales instituciones internacionales tienden a ser masculinas en la cultura y en la práctica. El mismo Estado, la burocracia, los servicios de seguridad, los organismos internacionales etc., suelen tener una estructura y funcionamiento de acuerdo a las normas de la masculinidad, en lugar de ser neutrales al género²⁴⁵. Lo más grave de todo es que el androcentrismo predominante en el orden jurídico internacional asegura la continuidad del monopolio y dominio masculinos. Cabe recordar al respecto que los sujetos primarios del Derecho internacional son los Estados y, cada vez más, las organizaciones internacionales. En ambos entes, Estados e internacionales organizaciones, la invisibilidad de la mujer llama la atención.

De un lado, las estructuras de poder en los gobiernos son predominantemente masculinas: las mujeres detentan posiciones significantes en muy pocos Estados y cuando lo hacen, son relegadas a aquellos ámbitos considerados extensiones de las

²⁴² CHARLESWORTH, H.: "The Gender of International Institutions", *American Society of International Law Proceedings*, 1995, p. 79.

²⁴³ PRÜGL, E. & LUSTGARTEN, A.: "Mainstreaming Gender in International Organizations", in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006, p. 54.

²⁴⁴ En este sentido, CHARLESWORTH, H.: "The Gender of International Institutions", *American Society of International Law Proceedings*, 1995, pp. 79-84.

²⁴⁵ PANKHURST, D.: "Women, Gender and Peacebuilding"..., *op. cit.*, p. 11. KNOP, K.: "Re/Statements: Feminism and State Sovereignty in International Law", *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 3, 1993, p. 293. GRANT, R.: "The Quagmire of Gender and International Security", in SPIKE, V.: *Gendered States: Feminists (Re)Visions of International Relations Theory*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1992.

preocupaciones femeninas -salud, bienestar, educación, cultura, familia, y consumo²⁴⁶, de modo que quedan infrarepresentadas en los procesos nacionales y globales de toma de decisiones. Como apunta esta crítica, los Estados no sólo son estructuras patriarcales porque excluyen a las mujeres de los puestos de élite y de los roles de toma de decisiones, sino también porque se basan en la concentración de poder en y por las élites así como en la legitimación interna del monopolio del uso de la fuerza para mantener ese control²⁴⁷. De otro lado, las organizaciones internacionales, como extensiones funcionales de los Estados que les permiten a éstos actuar colectivamente para lograr sus objetivos, tienen la misma estructura que aquéllos, siendo patente en su composición el sesgo de género y la relegación de las mujeres a los roles insignificantes y subordinados²⁴⁸.

La crítica feminista esgrime dos razones principales para calificar de significativa la infrarepresentación femenina en esta esfera. La primera de ellas, es que eso constituye una violación del derecho a la igualdad con base al sexo, estipulado en varios cuerpos normativos a nivel internacional. De hecho, el triste historial de la ONU para emplear a mujeres y su resistencia a aumentar dicha representación viola los estándares de igualdad proclamados, por ejemplo, en la CEDAW. Además, los patrones existentes de nominación de candidaturas de los Estados miembros y de la secretaría de la ONU, ponen en peligro los derechos de las mujeres a la participación en la formulación de políticas globales²⁴⁹. Una segunda razón por la que la participación igualitaria de las mujeres en la ONU resulta importante, es que la agenda política y jurídica de las Naciones Unidas se ve,

²⁴⁶ CHARLESWORTH, H.: “Transforming the United Men’s Club: Feminist Futures for the United Nations”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 4, 1994, p. 424.

²⁴⁷ Esta función se refuerza por los principios jurídicos internacionales de la igualdad soberana, la independencia política, la integridad territorial y la legitimación de la fuerza para defender esos atributos. CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, pp. 621-622.

²⁴⁸ *Ibid.*, p. 622.

²⁴⁹ En este proceso son los Estados los que postulan a sus propios candidatos. En ningún caso se trata de un proceso público, abierto, guiado por los principios de mérito, igualdad y capacidad. Esto hace que los Estados seleccionen a su libre albedrío a los candidatos, que en su gran mayoría suelen ser hombres. Esta discriminación cuantitativa de género es absolutamente perceptible en esta primera época de análisis, habida cuenta de la gran mayoría masculina del organigrama internacional. CHARLESWORTH, H.: “The Gender of International Institutions”, *American Society of International Law Proceedings*, 1995, p. 81.

a su juicio, seriamente sesgada por la dominación masculina. Varios son los motivos: las mujeres tienden a apoyar más que los hombres los esfuerzos por la paz, la protección del medio ambiente o la creación y el mantenimiento de servicios sociales. Además se demuestra que el estilo de la toma de decisiones cambia cuando hay una mayor representación de mujeres en las instituciones -los debates son más centrados y menos polarizados y discurren, incluso, en un lenguaje más accesible y concreto²⁵⁰-. Este argumento basado en la “*different voice*” de las mujeres ha sido utilizado recurrentemente por el feminismo cultural para esgrimir que las mujeres alcanzan juicios morales diferentes a los de los hombres y que las formas tradicionales de conocimiento han privilegiado los modos de análisis y razonamiento masculinos. Un enfoque que ha sido también muy criticado, ya que sugiere que la identificación de las mujeres con estas esferas -las cuestiones sociales, modestas formas de argumentación y preocupación por las relaciones personales- cae en la sociobiología y relega a las mujeres a un segundo plano, dejando entender que su liderazgo no es innato²⁵¹.

Con independencia de estas posturas, tampoco es necesario entrar en este debate para observar y criticar la marginación endémica de las mujeres en los puestos de toma de decisión internacionales. La desigual representación entre hombres y mujeres posibilita que las experiencias masculinas dominantes se vean como una categoría general, mientras que las preocupaciones femeninas sean englobadas en una categoría distinta y limitada. Esto se puede comprobar fácilmente en el sistema de derechos humanos de la ONU que en esta primera época bien merece el calificativo de “*Men’s Club*”²⁵². A continuación se resaltan algunos de los ejemplos más relevantes²⁵³.

²⁵⁰ CHARLESWORTH, H.: “The Gender of International Institutions”, *American Society of International Law Proceedings*, 1995, p. 81.

²⁵¹ *Ibid.*, p. 82.

²⁵² CHARLESWORTH, H.: “Transforming the United Men’s Club: Feminist Futures for the United Nations”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 4, 1994, pp. 421-454.

²⁵³ Para un examen exhaustivo de esta cuestión, véase: RODRÍGUEZ, I.: “La participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones: la labor de las Naciones Unidas”, en DIZ, I. y LOIS, M.: *Mujeres, Instituciones y política*, Edicions Bellaterra S. A., Barcelona, 2007. pp. 159-188.

1. De entrada, los puestos de dirección más altos de la organización están ocupados por hombres, como el puesto de Secretario General. Asimismo, resulta llamativa las pocas mujeres nombradas representantes o relatoras especiales por el Secretario General (sólo 6 hasta finales de los ochenta)²⁵⁴. Este déficit de género se percibe también en los informes presentados por estos expertos pues, según estas voces, suelen dar cuenta de los casos individuales donde las mujeres son víctimas de abusos de derechos humanos pero no se paran a analizar la relación entre este daño y el status de las mujeres en la esfera pública y privada, habida cuenta de que todos ellos utilizan la categoría “mujeres y niños”, reforzando así el rol de las mujeres como madres únicamente²⁵⁵.

2. La Asamblea General de Naciones Unidas, al estar conformada por los mandatarios de los Estados miembros, tiene una composición mayoritariamente masculina. Hasta ese momento, la presidencia de la Asamblea únicamente había sido ocupada por 2 mujeres, por Jeanne Marin Cisse durante el mes de noviembre de 1972 y por Jeanne J. Kirpatrick en marzo y julio de 1982 (período en el que paradójicamente no hubo sesiones)²⁵⁶. Lo mismo ocurre con el Consejo de Seguridad, el máximo órgano ejecutivo de Naciones Unidas que, al estar formado por representantes de los Estados, generalmente ministros de asuntos exteriores, embajadores u otros miembros de la alta diplomacia, tiene una composición mayoritariamente masculina.

3. La Secretaría de las Naciones Unidas no es una excepción al dominio masculino. Dentro de ésta hay dos categorías principales de puestos: Servicio General y Puestos profesionales. Los puestos profesionales se dividen en 5 rangos (P-1, P-5) y dos niveles superiores (D-1 y D-2). Sobre este nivel están los puestos burocráticos más altos: asistentes del Secretario General. La responsabilidad para nombrar al *staff* de Naciones Unidas recae en el Secretario General bajo las

²⁵⁴ RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, feminismo y poderes públicos. Una aproximación desde las relaciones internacionales”, *Revista Galega de Administración Pública*, N. 32, 2002, p. 126.

²⁵⁵ CHARLESWORTH, H.: “Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations”..., *op. cit.*, p. 10.

²⁵⁶ RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, feminismo y poderes públicos. Una aproximación desde las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, p. 123.

regulaciones adoptadas por la Asamblea General y las estipulaciones sobre empleo y personal contenidas en el artículo 101 párrafo 3 de la Carta de la ONU. Esta estipulación contiene también una referencia al criterio geográfico que en la práctica, recae en los Estados, los encargados de proponer candidatos para estos puestos *de facto*. Por esta razón, el desequilibrio de género de las Naciones Unidas es tanto responsabilidad de la Organización como de sus Estados miembros, que fallan a la hora de atender a parámetros de género en la nominación de personal. Dicho de otra manera: no es fortuito que casi todas las mujeres se encuentren en la categoría de Servicios Generales y que sus funciones se limiten a tareas de apoyo, de oficina y secretariado mayoritariamente²⁵⁷. Además resulta significativo, como denuncian estas voces, que el criterio de discriminación geográfica tenga mayor prioridad que el criterio de discriminación por género²⁵⁸, así como que nunca se haya establecido éste al efecto. Y es que la burocracia de la ONU sigue las pautas nacionales, de manera que las restricciones a las mujeres en los puestos de toma de decisiones han existido desde la fundación de la ONU. Basta destacar que la proporción femenina en los cargos más altos de Naciones Unidas no ha crecido de forma permanente, sino que más bien ha retrocedido²⁵⁹ por lo que tanto la membresía como la burocracia de la ONU siguen dominadas por hombres²⁶⁰.

4. Desafortunadamente, la composición de otros órganos del sistema de Naciones Unidas presenta un sesgo de género similar. Así por ejemplo, durante la época que estamos analizando, ninguna mujer había sido nombrada jueza de la Corte Internacional de Justicia, el primer cuerpo judicial de la esfera internacional. Por este motivo las corrientes feministas empiezan a señalar que la distribución de los jueces de la Corte no refleja la composición de la comunidad internacional, una preocupación que alcanza su punto álgido después de la decisión sobre los sucesos de Sudáfrica en 1966. Desde entonces, si bien se han adoptado pasos para mejorar “*la representación de las principales formas de civilización y de los principales sistemas jurídicos del mundo*” en la composición de la Corte, como apuntan estas

²⁵⁷ CHARLESWORTH, H.: “Transforming the United Men’s Club: Feminist Futures for the United Nations”..., *op. cit.*, pp. 426-428.

²⁵⁸ *Ibid.*, p. 435.

²⁵⁹ CHARLESWORTH, H.: “The Gender of International Institutions”..., *op. cit.*, p. 80.

²⁶⁰ *Ibidem*.

voces, ninguno de ellos se ha dirigido a mejorar la representación femenina²⁶¹. Lo propio ocurre con la Comisión de Derecho Internacional, un prestigioso órgano compuesto de 34 juristas, que no cuenta con ninguna mujer en esta primera fase.

5. Otra fuente de reproches por parte de la crítica feminista, lo constituye la composición mayoritariamente masculina de los Comités de los Tratados internacionales²⁶². Reproche totalmente apreciable a simple vista durante esta primera época -por citar tan sólo un ejemplo, de los 18 miembros que componen el Comité de Derechos Humanos y que nombran los Estados miembros, todos son hombres²⁶³- con pocas excepciones. Una de ellas la constituye el Comité de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*; formado exclusivamente por mujeres, el único Comité que paradójicamente ha sido apercibido por su “desproporcionada” representación femenina por el ECOSOC, quien además, ha instado a las partes a designar más expertos masculinos -pronunciamiento que irónicamente no se ha repetido *a contrario* respecto a ningún otro Comité²⁶⁴-. Por otro lado, mayoritarias son también las mujeres en el Comité sobre los derechos del niño, lo que refleja a la perfección los postulados tradicionales sobre la concepción de la mujer que perviven en dicha época.

De todo lo visto hasta ahora parece que las cuestiones sobre mujeres y género dentro del sistema de derechos humanos de Naciones Unidas durante esta primera época de análisis se dejen al azar²⁶⁵. Hemos visto, por un lado, que a medida que crece la conciencia sobre los riesgos particulares que afectan a las mujeres durante

²⁶¹ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, pp. 623-624.

²⁶² BYRNES, A.: “Toward More Effective Enforcement of Women’s Human Rights Through the Use of International Human Rights Law and Procedures”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 200.

²⁶³ REANDA, L.: “Human Rights and Women’s Rights: The United Nations Approach”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, p. 15.

²⁶⁴ CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, p. 624. CHARLESWORTH, H.: “Feminist Ambivalence about International Law”, *International Legal Theory*, Vol. 11, 2005, p. 13.

²⁶⁵ CHARLESWORTH, H.: “Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations”..., *op. cit.*, p. 10.

los conflictos armados, los progresos son más bien escasos; el hecho de asociar en la misma categoría a las mujeres y a los niños y de contemplar a las mujeres únicamente desde sus roles de madres y cuidadoras, continúa condicionando toda la normativa internacional²⁶⁶ que tampoco hace referencia expresa a la violencia sexual. Por otro lado, en relación con las mujeres y la construcción de la paz, el escenario sólo empieza a cambiar a partir de finales de los ochenta gracias a los avances de la Conferencia mundial sobre la mujer de Nairobi y, muy especialmente, a las críticas de sesgo estructural del Derecho internacional. Es entonces cuando la mujer, considerada hasta ahora por el Derecho internacional como un simple sujeto pasivo de protección, se convierte a la fuerza en sujeto activo de este ordenamiento. Cuando en otras palabras tiene lugar el *becoming human*²⁶⁷ femenino.

CAPÍTULO IV. LA MUJER COMO SUJETO ACTIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL (1990-2000)

En esta nueva etapa que se inicia a partir de los noventa con la sangrienta guerra de Yugoslavia, el Derecho internacional sitúa a la mujer, ya de manera individual, en el punto de mira. Frente a la incapacidad de la regulación estereotipada anterior para enfocar todas las realidades que enfrentan las mujeres en sus vidas, tiene lugar la evolución normativa; que pasará de considerar el tema de la violencia sexual como problema exclusivo de la mujer (a lo largo de la primera mitad de la década de los 90), a cambiar su eje de análisis -de la mujer al género-, como única forma de abordar la realidad femenina tanto en período de paz como de conflicto armado (a partir de la Conferencia de Pekín de 1995). La sistematización anterior, entre Derecho internacional *from fear* y Derecho internacional *from want*, se mantiene en este apartado para darle coherencia a la auditoría.

²⁶⁶ MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2005, p. 10.

²⁶⁷ FRASER, A. S.: “Becoming Human. The Origins and Development of Women’s Human Rights”, in AGOSÍN, M. (ed.): *Women, Gender and Human Rights*, Rutgers University Press, New Brunswick, 2001, p. 15.

IV. 1. Derecho internacional *from fear* (Derecho internacional aplicable a situaciones de conflicto armado)

Durante la década de los noventa, el Derecho internacional humanitario se ve condicionado por la realidad yugoslava que, en buena medida, evidencia el déficit de género existente en su normativa, recogido también por las críticas feministas del período anterior. A expensas de este conflicto, concretamente al impacto de la violencia sexual, el ámbito normativo se transforma tanto en el ámbito del Derecho internacional aplicable a los refugiados y los desplazados internos, de un lado, como al Derecho internacional humanitario en general, de otro lado.

A. El impacto normativo de la violencia sexual

La violencia sexual empieza a monopolizar la agenda internacional a partir de los años noventa²⁶⁸, debido al impacto del conflicto de Yugoslavia. La magnitud de estos crímenes, potenciada por una repercusión mediática sin precedentes, propicia una respuesta concertada a nivel mundial que hace de la condena a la violencia

²⁶⁸ Aunque es el conflicto de Yugoslavia el que propicia la reconceptualización de la violencia sexual en la esfera internacional, los primeros pasos que demuestran un tímido progreso en materia de penalización de la violencia sexual son un poco anteriores. De hecho, el informe del Relator Especial de la ONU, sobre la situación de los Derechos Humanos en el Kuwait ocupado por Irak, documentó, ya en 1990, el uso de la violación por parte de los soldados iraquíes contra las mujeres oriundas. Y, si bien ninguna de las resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad de la ONU a propósito de este conflicto, se refirió de forma expresa a la violencia sexual, la ONU creó una Comisión para compensar todas las “lesiones personales graves” sufridas por las víctimas, entre las cuales se incluyeron los ataques sexuales. De este modo, muchas mujeres tuvieron por primera vez, el derecho a ser indemnizadas por estos delitos. Además, con la finalidad de fomentar las denuncias, se establecieron mecanismos y procedimientos destinados a facilitar la alegación de las víctimas, como por ejemplo, la ocultación de su identidad. Al mismo tiempo, cabe recordar que es en esa misma época cuando empiezan a trascender las primeras denuncias de las llamadas mujeres “consoladoras” por las agresiones continuadas que sufrieron a manos del ejército japonés durante la II Guerra Mundial. UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”..., *op. cit.*, p. 8. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 136. Sobre la magnitud de estos crímenes, véase: KOHN, E. A.: “Rape as Weapon of War: Women’s Human Rights During the Dissolution of Yugoslavia”, *Golden Gate University Law Review*, Vol. 24, N. 1, 1994, pp. 199-221. NIKOLIC-RISTANOVIC, V.: “War, Nationalism and Mothers in the Former Yugoslavia”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998. Documentos de la ONU: A/RES/48/143: Agresión y violación de mujeres en las zonas de conflicto armado de la ex Yugoslavia. 5 de enero de 1994. S/RES/808 (1993): Tribunal ex Yugoslavia. Aprobada por el Consejo en su 3175ª sesión, celebrada el 22 de febrero de 1993. S/RES/827 (1993): Tribunal ex Yugoslavia. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3217ª sesión, celebrada el 25 de mayo de 1993.

sexual, el signo distintivo de la protección a la mujer en los años posteriores. El conflicto de la ex Yugoslavia sirve así de catalizador para situar la violencia sexual, tácitamente silenciada hasta la fecha por considerarse consustancial o connatural al conflicto armado, en el centro del debate internacional, lo que provoca los primeros cambios normativos.

i.- Avances en el Derecho internacional aplicable a los refugiados y desplazados

En lo que concierne a las mujeres refugiadas y desplazadas, la década de los noventa evidencia los primeros avances. En 1991, el ACNUR adopta las *Directrices sobre la Protección de las Mujeres Refugiadas*, para incorporar las necesidades y los recursos de las mujeres en todos los programas que lleva a cabo con el objetivo de asegurar o mejorar su protección y asistencia. Las *Directrices* describen los procesos de evaluación de las necesidades de protección de las mujeres tanto en casos de emergencia como en situaciones prolongadas de refugio, abordando factores como las características de la población refugiada y las actitudes locales hacia ellas, la distribución de los campos, las estructuras sociales, las previsiones para la seguridad física y el acceso a los servicios y a los sistemas jurídicos. Describen las necesidades de protección típicas y las respuestas posibles, asesoran sobre técnicas de entrevistas con perspectiva de género y aportan a los proyectos de asistencia humanitaria las cuestiones de protección²⁶⁹. Además, el Comité ejecutivo acepta por vez primera que la violación de los derechos garantizados por la CEDAW pueda ser una causa de persecución en los términos de la Convención de 1951, al reconocer que la discriminación severa prohibida por la CEDAW puede constituir la base para otorgar el estatuto de refugiado²⁷⁰.

²⁶⁹ POWLEY, E. & NARAGHI, S.: “Democracia y gobernabilidad”, in INTERANTIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, noviembre 2004, pp. 10-11.

²⁷⁰ UNHCR EXECUTIVE COMMITTEE: “Note on Refugee Women and International Protection”, EC/SCP/59, 28 August 1990, p. 5. DESCHAMP, B.: “Victims of Violence. A Review of the Protection of Civilians Concept and its Relevance to UNHCR’s Mandate”, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Policy Development and Evaluation Service (PDES), PDES/2010/11, September 2010.

De hecho, el trabajo desarrollado por el ACNUR a partir de este momento, con todas sus limitaciones, deviene inestimable para la causa femenina. Con el transcurso del tiempo, la agencia demuestra un compromiso firme para incluir la perspectiva de género en todas sus políticas y acciones de tal manera que paulatinamente, gracias a las conclusiones generales de su Comité Ejecutivo y a la publicación de guías y directrices generales en materia de mujeres y refugio, las mujeres son reconocidas de facto como un grupo social determinado y la violencia sexual se acepta, en ocasiones, como motivo específico de persecución para solicitar el asilo -una interpretación que resulta necesaria a efectos de concederles el blindado estatuto de asilo que prevé la Convención de 1951²⁷¹.

Por otro lado, en relación con el desplazamiento, los cambios son más bien cosméticos. Cierto es que en 1992 tiene lugar el nombramiento del primer Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para las Personas Desplazadas Internas²⁷² -lo que denota su incipiente reconocimiento como problema internacional-, aunque sigue sin resolverse el limbo jurídico que afecta a este éxodo interno de personas. En consecuencia, en estos primeros años, la protección de las desplazadas internas se asegura a base de injertos, es decir, a través de instrumentos jurídicos diferentes, tanto de Derecho Internacional de los Derechos Humanos como de DIH, la colaboración (voluntaria) del ACNUR -pues entre otros inconvenientes, las agencias de ayuda humanitaria por ejemplo, sólo pueden proporcionar asistencia a los desplazados internos si el país anfitrión les

²⁷¹ En este sentido, se pueden consultar, entre otras: la Conclusión General nº 39 (XXXVI) sobre las mujeres refugiadas y la protección internacional, aprobada por el Comité Ejecutivo (en el 36 período de sesiones) del ACNUR en 1985; la Guía para la protección de las mujeres refugiadas del ACNUR de julio de 1991; la nota del Comité Ejecutivo sobre ciertos aspectos de la violencia sexual contra las mujeres refugiadas (A/AC.96/822) aprobada en el 441 período de sesiones el 12 de octubre de 1993; las Directrices de 7 de mayo de 2002 sobre la protección internacional: “pertenencia a un determinado grupo social” en el contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967, que complementan al Manual del ACNUR sobre los Procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. A partir de los años 90, el ACNUR se hace eco de la preocupación por la violencia sexual y otros asuntos que afectan a las mujeres en situaciones de refugio que se denuncian a nivel internacional. Para contrarrestar estos efectos la agencia publica una serie de documentos importantes, como la “Política del ACNUR sobre mujeres refugiadas” de 1990 o la “Guía para la protección de mujeres refugiadas” de 1991.

²⁷² EL-BUSHRA, J. & FISH, K.: “Refugees and Internally Displaced Persons”, *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, International Alert and Women Waging Peace, November 2004, p. 2.

permite la entrada-y los gobiernos nacionales, a quien corresponde en exclusiva brindar apoyo y protección a los desplazados internos²⁷³.

Y es que por encima de estos cambios, el tema del género continúa sin tener en este ámbito una solución unívoca. Pues aparte de las barreras normativas mencionadas (lo que obliga necesariamente a recurrir a la interpretación en cada caso), el Derecho de los refugiados y de los desplazados también debe hacer frente a una multitud de problemas extrínsecos e intrínsecos que limitan su eficacia, como por ejemplo, el hecho de dejar a los Estados la elaboración de las políticas de inmigración o la concesión del asilo y la falta de mecanismos específicos de coacción para aplicar la normativa existente. Dificultades que tampoco soluciona la aprobación de los Principios Rectores del Desplazamiento Interno en 1998²⁷⁴; una buena iniciativa de Naciones Unidas pero de cercenado carácter declarativo.

Afortunadamente, no ocurre lo mismo en el ámbito del Derecho internacional aplicable a los conflictos armados, donde a lo largo de la década de los noventa, se producen avances sustanciales, como veremos en las siguientes líneas.

²⁷³ EL-BUSHRA, J. & FISH, K.: “Refugees and Internally Displaced Persons” ..., *op. cit.*, p. 2.

²⁷⁴ Los Principios Rectores del Desplazamiento Interno enuncian los derechos de los desplazados internos que están implícitos en las garantías más generales del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos relacionadas con esta realidad. Nótese que en defecto de convención internacional sobre los derechos de los desplazados internos, éstos disfrutaban de los mismos derechos humanos que los demás habitantes de su país de nacionalidad o residencia. Estos derechos pueden expresarse en la Constitución y la legislación interna, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho consuetudinario. Asimismo, en situaciones de conflicto armado disfrutaban de los mismos derechos que los demás ciudadanos con respecto a las distintas formas de protección que brinda el derecho humanitario internacional. De este modo, los Principios Rectores del Desplazamiento Interno definen los derechos y garantías pertinentes a todas las fases del desplazamiento interno, que disponen la protección contra desplazamientos forzados, protección y asistencia durante los desplazamientos y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración. Los Principios Rectores, preparados por expertos, fueron presentados por el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su quincuagésimo cuarto período de sesiones en 1998 (E/CN.4/1998/53/Add.2) como una adición a su informe anual (E/CN.4/1998/53).

ii. La creación de los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda

Frente a la gravedad de los hechos y las recurrentes denuncias acerca de lo acontecido en los Balcanes, la ONU decide investigar los acontecimientos a través de una Comisión de expertos. El balance de la investigación es escalofriante²⁷⁵ y los informes acaban corroborando que la violación se ha utilizado como arma de guerra²⁷⁶, extremo que confirma la Resolución 789 del Consejo de Seguridad de 18 de diciembre de 1992²⁷⁷. Un reconocimiento oficial que provoca la intervención sin precedentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas quien a través de una resolución crea el primer Tribunal penal internacional *ad hoc* para enjuiciar esta barbarie²⁷⁸.

²⁷⁵ Ante las recurrentes violaciones de Derecho internacional humanitario documentadas por los medios de comunicación y denunciadas por multitud de organizaciones no gubernamentales, la ONU decide investigar los acontecimientos a través de una Comisión de expertos. El balance de la investigación es escalofriante y los informes corroboran, por primera vez en la historia, que la violación se ha utilizado como arma de guerra. Seguidamente, el 18 de diciembre de 1992, el Consejo de Seguridad aprueba la Resolución 789 que reconoce literalmente “*la masiva, organizada y sistemática detención y violación de mujeres, en particular musulmanas, en Bosnia y Herzegovina*”. AMNESTY INTERNATIONAL: “The Women of Bosnia and Herzegovina are Still Waiting”, United Kingdom, 2009.

²⁷⁶ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 148.

²⁷⁷ Como complemento, véanse también: S/RES/808 (1993): Tribunal ex Yugoslavia. Aprobada por el Consejo en su 3175ª sesión, celebrada el 22 de febrero de 1993 y S/RES/827 (1993): Tribunal ex Yugoslavia. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3217ª sesión, celebrada el 25 de mayo de 1993.

²⁷⁸ Para ver la contribución de este tribunal al género véase entre otros: CAMPBELL, K.: “The Gender of Transitional Justice: Law, Sexual Violence and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 1, 2007, pp. 411-432; ROBERGE, M.: “Jurisdicción de los Tribunales *ad hoc* para ex Yugoslavia y Ruanda por lo que respecta a los crímenes de lesa humanidad y de genocidio”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, pp. 695-710; TAVERNIER, P.: “La experiencia de los Tribunales penales internacionales para ex Yugoslavia y para Ruanda”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, pp. 645-661. LA ROSA, A.: “Trascendental reto para los tribunales penales internacionales: conciliar las exigencias del Derecho internacional humanitario y de un procedimiento equitativo”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, pp. 677-693. OOSTERVELD, V.: “Gender-Sensitive Justice and the International Criminal Tribunal for Rwanda: Lessons Learned for the International Criminal Court”, *New England Journal International and Comparative Law*, Vol. 12, N. 1, 2005-2006, pp. 119-134. Sobre la aportación de este tribunal al Derecho internacional en general, véase: BERMEJO, R. y BLANC, A.: “La creación del Tribunal Internacional para la Ex-Yugoslavia: ¿Consecuencia de la impotencia para frenar el conflicto o instrumento contra la impunidad por las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario?”, XXXII Congreso de la Federación Internacional de los Derechos del Hombre, Liga Española para la Defensa de los Derechos del Hombre, Madrid, 1996.

De esta manera se posibilita, por primera vez en la historia, la persecución penal de la violencia sexual cometida en el ámbito de los conflictos armados, ya que las mismas *Reglas sobre procedimiento y prueba del Tribunal* tipifican la violación como crimen contra la humanidad, adoptando a tal efecto toda una serie de medidas para proteger a las víctimas y facilitar la denuncia: como el uso de seudónimos, la redacción de corte para borrar las referencias a la identidad de la víctima, la testificación a puerta cerrada o por un circuito interno de televisión, la codificación de las voces y las imágenes de víctimas y testigos, la prohibición de mostrar sus fotos, cintas de vídeo etc.²⁷⁹ Asimismo, otro aspecto innovador que conlleva el establecimiento de este Tribunal es la introducción de la figura del Asesor Legal en asuntos de género dentro de la Oficina del Fiscal. Un gran avance destinado a mejorar la capacidad del Tribunal para procesar la violencia sexual pues la participación de estos Asesores especializados, permite enfocar los casos que se le remiten desde la perspectiva adecuada.

No obstante, si bien es cierto que el conflicto de la ex Yugoslavia sirve para situar la violencia sexual en el centro de la preocupación internacional, otro conflicto pondrá en entredicho poco tiempo después este compromiso contra la impunidad, al evidenciar su doble rasero. Básicamente porque la condena unánime a los crímenes cometidos durante el conflicto de Yugoslavia, sumada a la movilización internacional para perseguir y condenar a los culpables, no encuentra parangón en otro escenario: el de Ruanda. A diferencia de lo ocurrido en los Balcanes, las masivas denuncias de ONG y de varios organismos internacionales no sirven para conmover a la opinión pública hasta una vez finalizado el conflicto, en buena medida porque ni el Consejo de Seguridad ni el Anteproyecto del Informe de la Comisión de Expertos establecida al efecto para investigar las violaciones de Derecho internacional humanitario sobre el territorio, hacen mención expresa a la violencia sexual en un primer momento. Este silencio internacional, cómplice al fin y al cabo de la barbarie ruandesa, se intenta subsanar a posteriori con el establecimiento de otro tribunal penal internacional.

²⁷⁹ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”..., *op. cit.*, pp. 10-11.

Ahora bien, aunque la respuesta internacional llega tarde, el Estatuto del Tribunal para Ruanda amplia, en comparación con el de su predecesor, el margen para el enjuiciamiento de los delitos sexuales. Además de la violación como crimen de lesa humanidad -el único delito de violencia sexual perseguible por el Estatuto del Tribunal para la ex Yugoslavia-, el Tribunal penal internacional de Ruanda la incluye también, junto a la prostitución forzada, como una infracción al artículo 3 común de los Convenios de Ginebra y del Protocolo II, dando un paso más hacia la codificación penal de la violencia sexual²⁸⁰.

Estos avances, auspiciados por el mismo Consejo de Seguridad no sin controversia²⁸¹, tienen un importante impacto sobre el Derecho internacional humanitario al cubrir *de facto* las lagunas existentes en su articulado respecto a la violencia sexual. Evidentemente, los Estatutos de los dos Tribunales tipifican los comportamientos punibles, como los delitos de genocidio y los crímenes de lesa humanidad. Por su parte, el Tribunal para la antigua ex Yugoslavia incluye las “*infracciones graves a las Convenciones de Ginebra*” y “*las violaciones de las leyes o prácticas de guerra*”, mientras que el Tribunal Penal para Ruanda persigue las “*violaciones del artículo 3 Común a las Convenciones de Ginebra y el Protocolo Adicional II*”. Un avance importante, éste último, si se tiene en cuenta que hasta ese momento, el artículo 3 Común a las Convenciones de Ginebra aplicable a los conflictos armados internos no se encontraba incluido entre las “*infracciones graves*” de las Convenciones y que el Protocolo II tampoco contenía ninguna disposición relativa a esas infracciones; laguna que impedía perseguir las

²⁸⁰ Para un seguimiento completo de las aportaciones al género que propicia el Tribunal penal internacional de Ruanda, véase: OOSTERVELD, V.: “Gender-Sensitive Justice and the International Criminal Tribunal for Rwanda: Lessons Learned for the International Criminal Court”, *New England Journal International and Comparative Law*, Vol. 12, N. 1, 2005-2006, pp. 119-134. UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”..., *op. cit.*, p. 17.

²⁸¹ Ineludiblemente surge la cuestión de la competencia del Consejo de Seguridad para establecer por sí mismo tales jurisdicciones, puesto que en ninguna parte de la Carta de las Naciones Unidas se le consigna expresamente tal competencia. Esta cuestión se abordó en el caso *Tadić* planteando el muy delicado problema del control por una jurisdicción internacional de las decisiones del Consejo de Seguridad, problema que también se ha sometido al examen de la Corte Internacional de Justicia en el asunto de Lockerbie. TAVERNIER, P.: “La experiencia de los Tribunales penales internacionales para ex Yugoslavia y para Ruanda”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, p. 649.

violaciones de DIH cometidas en dicho contexto²⁸². Para reforzar esta protección y como innovación, los estatutos de sendos tribunales prevén las responsabilidades individuales y de mando superior por cualquiera de los delitos en ellos referidos lo que supone un avance considerable²⁸³.

Sin embargo, ninguno de los dos Estatutos corrige aún el tenor literal de las Convenciones de Ginebra, con el consecuente perjuicio de género que supone la no tipificación de la violación como crimen de guerra, únicamente como crimen contra la humanidad. Desde el punto de vista jurídico, esta omisión tiene implicaciones importantes, porque un único acto de violencia puede ser calificado como crimen de guerra sin demostrar ningún tipo de intencionalidad en la comisión del delito. En cambio, los crímenes contra la humanidad requieren que la conducta prohibida, en este caso la violación, se realice “*como parte de una estrategia o política organizada de persecución basada en criterios étnicos o religiosos*”. Y si bien es cierto que en la antigua Yugoslavia y en Ruanda la mayor parte de agresiones encajaban en el contexto de la persecución y la limpieza étnica, el hecho de tener que demostrar este nexo de unión, supone un serio inconveniente para su enjuiciamiento porque, en su defecto, estos crímenes no pueden ser juzgados ni como crímenes de guerra ni como crímenes contra la humanidad por ninguno de los dos Tribunales²⁸⁴. Esta restricción ya fue muy criticada en su época, especialmente

²⁸² SUÁREZ, E.: “La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada”..., *op. cit.*, 14.

²⁸³ Las responsabilidades individual y de mando superior se estipulan en el artículo 7º, 1, 3, del estatuto del TIPY y en el artículo 6º, 1, 3, del estatuto del TIPR. Como señala VISEUR, existen dos formas de responsabilidad penal individual, la directa y la indirecta. De un lado, la responsabilidad penal directa le corresponde a todo aquél que haya planeado, cometido, ordenado, auxiliado o incitado la ejecución de los crímenes que se encuentran tipificados en sendos estatutos, esto es, no exige perpetración física. Aparece así la figura del “*emprendimiento criminal conjunto*” como una de las principales manifestaciones de este tipo de responsabilidad penal, siempre y cuando el perpetrador lleve a cabo la conducta junto con otros actores, por tener éstos un “propósito común”. De otro lado, la responsabilidad penal indirecta se deriva de los actos cometidos por los subordinados de cualquier persona que ocupa un puesto de autoridad superior, con independencia de que éste sea político, militar, empresarial u de otro rango jerárquico. De este modo se permite enjuiciar a toda la “cadena de mandos” y a todos los políticos que integran las jerarquías burocráticas que aunque no hayan participado directamente en la comisión de los crímenes, tenían constancia o no han hecho nada por evitarlos. Sobre esta cuestión, véase: VISEUR, P.: “The Prosecution of Sexual Violence in Conflict: The Importance of Human Rights as Means of Interpretation”, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Geneva, 2009 pp. 15-19.

²⁸⁴ SUÁREZ, E.: “La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada”..., *op. cit.*, pp. 14-15.

por los movimientos feministas y ONG, ya que exige un esfuerzo interpretativo y probatorio excesivo por parte de jueces y fiscales, que podría evitarse si la violación fuera considerada un crimen de guerra tanto por los Convenios de Ginebra, como por los Estatutos de los Tribunales de la antigua Yugoslavia y de Ruanda. De hecho, estas críticas forman parte del debate que se desencadena a partir de ese momento en la esfera internacional acerca de la vigencia del Derecho internacional humanitario y que todavía hoy mantiene dos posturas enfrentadas entre los partidarios de reforzar esta normativa (“*enforcement school*”) y los partidarios de reconceptualizarla o revisarla para adecuarla al contexto de referencia (“*revision school*”)²⁸⁵.

B. La aportación jurisprudencial de los Tribunales penales internacionales al Derecho internacional humanitario

La contribución de la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda al desarrollo del Derecho internacional humanitario, se posibilita por la interpretación amplia de sus estatutos constitutivos, gracias al esfuerzo concertado de jueces y fiscales (en lo que tiene mucho que ver la inclusión de especialistas en materia de género) y en buena parte también, por la creciente sensibilización y presión social existente sobre estos crímenes. Recordemos al efecto que estrictamente, la competencia del TPIY abarca las infracciones graves contra los Convenios de Ginebra de 1949, las violaciones de las leyes o costumbres de la guerra, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad; mientras que la competencia del TPIR cubre el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y las violaciones del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo Adicional II²⁸⁶. Esto es, que ninguno de los dos estatutos comprende explícitamente la persecución de los delitos de violencia sexual, de ahí la importancia determinante que tendrá la jurisprudencia posterior.

²⁸⁵ OOSTERVELD, V.: “Feminist Debates on Civilian Women and International Law”, *Windsor Year Book of Access Justice*, Vol. 27, 2009, pp. 385-402.

²⁸⁶ ROBERGE, M.: “Jurisdicción de los Tribunales *ad hoc* para ex Yugoslavia y Ruanda por lo que respecta a los crímenes de lesa humanidad y de genocidio”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, p. 695.

Ciertamente, a medida que se van conociendo los diferentes fallos²⁸⁷, así como las argumentaciones de los jueces, la criminalización de la violencia sexual -ya sea como genocidio, crimen de lesa humanidad o crimen de guerra-, no sólo deviene posible sino que evoluciona rápidamente en esta esfera²⁸⁸. Por este motivo, en aras de facilitar su estudio, nosotros hemos optado por utilizar la sistematización

²⁸⁷ La trascendencia de todos estos pronunciamientos sobre el Derecho internacional humanitario de la época queda fuera de toda duda. A los precedentes del caso *Akayesu y Furundžija*, se suman otros importantes hitos. En el caso *Tadić*, el Tribunal reconoce formalmente la violencia sexual como un delito internacional. En el caso *Delalic*, se tipifica la humillación sexual como crimen de guerra y como grave incumplimiento de los Convenios de Ginebra a la par que se establece la responsabilidad de mando por los actos de violencia sexual. En el caso *Kunarac*, la violación, la esclavitud de las mujeres y los atentados contra la dignidad personal, son considerados tanto crímenes de lesa humanidad como crímenes de guerra bajo el artículo 27 de la IV Convención de Ginebra además de estipular que la violación ocurre en cualquier situación en que no haya mediado consentimiento libre o voluntario. El caso *Foca*, relativo a la reclusión de mujeres en “campos de violación”, aborda la violencia sexual sistemática contra las mujeres en tiempo de conflicto armado. A pesar de que ambos tribunales han dilucidado otras cuestiones relativas a la violencia sexual, la elección de los casos que se analizan en las siguientes líneas, se justifica por ser las primeras de una extensa jurisprudencia sobre el tema y por marcar precedente, como a continuación veremos. Para más información véase: ASKIN, K. D.: “Sexual Violence in the Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current Status”, *American Journal of International Law*, Vol. 93, 1999, pp. 97-123. KOENIG, K. A. *et al.*: “The Jurisprudence of Sexual Violence”, A Working Paper of the Sexual Violence & Accountability Project, Working Paper Series, Human Rights Center University of California, Berkeley, May 2011.

²⁸⁸ Vid. en SUÁREZ, E.: “La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada”..., *op. cit.*, p. 15. CAMPBELL, K.: “The Gender of Transitional Justice: Law, Sexual Violence and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia”..., *op. cit.*, pp. 415-416. NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”, *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 27, N. 1, 2009, p. 134. PHELPS, A. R.: “Gender-Based War Crimes: Incidence and Effectiveness of International Criminal Prosecution”, *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12, N. 2, 2006, pp. 499-520.

propuesta por Merino²⁸⁹ que figura en las siguientes líneas que se articula, básicamente, alrededor del crimen de género por antonomasia: la violación²⁹⁰.

i.- La consideración de la violencia sexual como crimen de genocidio

La consideración de la violencia sexual como crimen de genocidio se prevé en los Estatutos de ambos tribunales, que efectúan una mera remisión a la *Convención internacional para la prevención y sanción del delito de genocidio* de 1948 de la ONU. De este modo, se estipula la misma relación de actos constitutivos de genocidio que aparecen en el artículo 2 de aquélla: “a) matanza de miembros del grupo, b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo, c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial, d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo, e) traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo, que se perpetren con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal, castigándose al efecto el genocidio, la asociación para cometer genocidio, la instigación directa y pública a cometer genocidio y la tentativa de genocidio”. En consecuencia, según el tenor

²⁸⁹ Nosotros reproducimos la clasificación que propone MERINO. Para un mayor detalle, vid.: MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, op. cit., pp. 127- 158.

²⁹⁰ La violación es el crimen de género más analizado hasta ahora y el que monopoliza en buena parte la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales. En el plano doctrinal, ha generado una amplia literatura entre la que se pueden citar como obras de referencia las siguientes: ASKIN, K. D.: “Prosecuting War Time Rape and other Gender-related Crimes under International Law: Extraordinary Advances, Enduring Obstacles”, *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 21, 2003, p. 320. ASKIN, K. D.: *War Crimes Against Women. Prosecution in International War Crimes Tribunals*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 1997. GUTMAN, R. & RIEFF, D.: *Crímenes de guerra: lo que debemos saber*, Editorial Debate, Barcelona, 2003. COPELON, R.: “Gendered War Crimes: Reconceptualizing Rape in Time of War”, in PETERS, J. (ed.): *Women’s Rights, Human Rights. International Feminist Perspectives*, Routledge, London, 1995. HENRY, N.: “Witness to Rape: The Limits and Potential of International War Crimes Trials for Victims of Wartime Sexual Violence”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 3, 2009, pp. 114-134. CHINKIN, C.: “Rape and Sexual Abuse of Women in International Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 5, 1994, pp. 326-341. BELTZ, A.: “Prosecuting Rape in International Criminal Tribunals: The Need to balance Victim’s Rights With the Due Process Rights of the Accused”, *St. John’s Journal of Legal Commentary*, Vol. 23, N. 1, 2008-2009, pp. 167-210. MACKINNON, C.: “Crimes of War, Crimes of Peace”, in SHUTE, S. & HURLEY, S. (ed.): *On Human Rights*, The Oxford Amnesty Lectures, Basic Books, New York, 1993. MACKINNON, C.: “Rape, Genocide, and Women’s Human Rights”, in STIGLMAYER, A. (ed.): *Mass Rape: the War against Women in Bosnia Herzegovina*, University of Nebraska Press, Lincoln, 1994.

literal de los estatutos, la definición de genocidio consta de tres elementos esenciales: 1. la identificación de un grupo nacional, étnico, racial o religioso; 2. la intención de destruir, total o parcialmente, a ese grupo (*mens rea*) y 3. la comisión de cualquiera de los actos mencionados contra un grupo susceptible de ser identificado (el acto prohibido, *actus reus*)²⁹¹.

Pero sin lugar a dudas, lo realmente importante en este punto es que la ausencia del género en el enunciado anterior no impide que ambos tribunales interpreten que determinados casos de violencia contra las mujeres -especialmente los que provocan un daño extenso y grave y son utilizados en períodos de violencia generalizada para eliminar un grupo determinado- sean calificados de genocidio. Varias son las argumentaciones que se efectúan al respecto y que provocan el avance jurisprudencial. El precedente más importante lo constituye el caso *Akayesu* del TPIR²⁹², al considerar que cuando hay una intención específica de destruir a un grupo particular en todo o en parte -como ocurrió en Ruanda con las mujeres *Tutsis* (agredidas mayoritariamente por los *Utus* con esta finalidad)-, la violación puede

²⁹¹ El primer elemento estipula que el genocidio debe cometerse exclusivamente contra los grupos mencionados, que tendrán que identificarse siempre, ya sean nacionales, étnicos, raciales o religiosos. El segundo requisito de la definición es el que acarrea mayores problemas, pues exige que se compruebe la intencionalidad de destruir a uno de los grupos mencionados (todo un reto para el Fiscal en este escenario). Finalmente, el tercer elemento requiere simplemente que el crimen figure en la lista de actos prohibidos. ROBERGE, M.: “Jurisdicción de los Tribunales *ad hoc* para ex Yugoslavia y Ruanda por lo que respecta a los crímenes de lesa humanidad y de genocidio”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, p. 707.

²⁹² Jean-Paul *Akayesu*, alcalde del municipio ruandés de Taba, incitó a los miembros de la etnia *hutu* a perseguir y exterminar a los de la población *tutsi*. En consecuencia, *Akayesu* fue acusado de crimen de genocidio y de violación como crimen de lesa humanidad. Ahora bien, aunque el precedente más importante es el caso *Akayesu*, existe toda una jurisprudencia posterior que califica la violencia sexual como crimen de genocidio. Éstas son las referencias: ICTR.: *The Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*. ICTR-96-4-T (2 September 1998). Sentencia *Akayesu*. ICTR: *The Prosecutor v. Georges Anderson Nderubumwe Rutaganda*. Case ICTR-96-3-T (6 December 1999). Sentencia *Rutaganda*. ICTR: *The Prosecutor v. Alfred Musema*. Case ICTR-96-13-A (16 november 2001). Sentencia en apelación *Musema*. ICTR: *The Prosecutor v. Sylvestre Gacumbitsi*. (7 July 2006). Sentencia en apelación *Gacumbitsi*. Sobre este último caso véase también: COLE, A.: “Prosecutor v. Gacumbitsi: The New Definition for Prosecuting Rape Under International Law”, *International Criminal Law Review*, Vol. 8, 2008, pp. 1033-1042.

constituir genocidio²⁹³. Calificación que se extiende a las mutilaciones sexuales, al comprobar que su comisión (generalmente antes de asesinarlas) obedece al deseo de destruir al grupo *tutsi* en su totalidad. Para mayor abundamiento, el TPIR realiza una reinterpretación sensible a las cuestiones culturales y de género de otros elementos del genocidio, expandiendo así su comprensión.

La lectura de los “*métodos destinados a impedir los nacimientos en el grupo*” (artículo 2º, 2, d, del estatuto) es un ejemplo, ya que en sociedades patriarcales en que el elemento de pertenencia a un grupo es determinado por la paternidad, una manera de intentar evitar los nacimientos se da cuando en una violación, un varón provoca un embarazo deliberado sobre una mujer de otro grupo distinto con la intención de que el niño no pertenezca a dicho grupo. Una interpretación relevante por las consecuencias negativas que estas acciones generan sobre la mujer, el niño y el grupo en cuestión. Al efecto cabe destacar que estos métodos incluyen, en opinión del Tribunal, la mutilación sexual, la práctica de la esterilización, los embarazos forzados, el control de los nacimientos, la separación entre los sexos y la prohibición de los matrimonios, expandiendo así su tipificación²⁹⁴. Por tanto, en relación con la definición, el tribunal ofrece criterios interpretativos amplios que tienen en cuenta la realidad del conflicto y permiten determinar, caso por caso, cuando nos hallamos ante un acto lo suficientemente grave para considerarlo genocida o no²⁹⁵.

²⁹³ NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 134. VISEUR, P.: “The Prosecution of Sexual Violence in Conflict: The Importance of Human Rights as Means of Interpretation”, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Geneva, 2009, p. 18 y siguientes. MACKINNON, C.: “Rape, Genocide, and Women’s Human Rights”, in STIGLMAYER, A. (ed.): *Mass Rape: the War against Women in Bosnia Herzegovina*, University of Nebraska Press, Lincoln, 1994.

²⁹⁴ CARDOSO, E.: “La violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados. Un análisis de la jurisprudencia de los tribunales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda”, *InDret Revista para el análisis del Derecho*, octubre 2011, pp. 16-17.

²⁹⁵ Este razonamiento, basado en el hecho de considerar la violación como “arma de guerra”, es cuestionado sin embargo por algunos autores porque puede implicar una falta de escrutinio respecto al procesamiento de actos individuales de violación, es decir, de aquellos que no hayan sido cometidos como parte de un ataque sistemático. BUSS, D. E.: “Rethinking Rape as a Weapon of War”, *Feminist Legal Studies*, Vol. 17, N. 2, August 2009, p. 149. BARROW, A.: “UN Security Council Resolutions 1325 and 1820: Constructing Gender in Armed Conflict and International Humanitarian Law”, p. 227.

De hecho, en cuanto al requisito del propósito específico de destruir en todo o en parte a uno de los grupos señalados, el TPIY señala que éste puede inferirse también de las circunstancias. En los casos *Karadžić y otros*, el tribunal asienta esta jurisprudencia al enunciar que *para apreciar dicha intención basta con que uno de los actos mencionados en la definición sea perpetrado con una intención específica (...); (...) no es necesario expresar claramente la intención específica del crimen de genocidio (...) la intención puede inferirse de ciertos hechos, tales como la doctrina política general que originó los actos previstos posiblemente en la definición del artículo 4 de los Estatutos, o la repetición de actos de destrucción y discriminatorios; (...) la intención puede deducirse de la perpetración de actos que menoscaban el fundamento del grupo, o que los propios autores de tales actos consideran menoscabar -actos que de por sí no se mencionan en el artículo 4. 2, pero que se cometen como parte de la misma línea de conducta²⁹⁶-.*

ii.- La consideración de la violencia sexual como crimen de lesa humanidad

Se consideran actos de lesa humanidad en sede jurisprudencial, todos aquellos que atenten gravemente contra la dignidad humana, siempre que se deban a determinados motivos discriminatorios que conformen a su vez un ataque sistemático y generalizado dirigido contra la población civil.

²⁹⁶ Como se ha dicho, el genocidio exige que el acto se cometa contra un grupo con una intención delictiva agravada, es decir, la de destruir, total o parcialmente, al grupo. Sin embargo, como se deduce de la sentencia *Karadžić y Mladić*, no es necesario establecer si la aniquilación del grupo ha sido total o parcial para concluir que el genocidio ha tenido verdaderamente lugar. ROBERGÉ, M.: “Jurisdicción de los Tribunales *ad hoc* para ex Yugoslavia y Ruanda por lo que respecta a los crímenes de lesa humanidad y de genocidio”..., *op. cit.*, p. 709. Referencia de las sentencias: ICTY: *The prosecutor v. Radovan Karadžić and Ratko Mladić, Review of the Indictments Pursuant to Rule 61 of the Rules of Procedure and Evidence*, Cases Nos. IT-95-5-R61 and IT-95-18-R61, 11 July 1996, párrafos 92 y 94. Para seguir la evolución de esta jurisprudencia, esta sentencia debe estudiarse de forma conjunta con: ICTY: *The prosecutor v. Radovan Karadžić and Ratko Mladić. Case IT-95-5-I* (24 July 1995). Sentencia “Bosnia and Herzegovina”; ICTY: *The prosecutor v. Radovan Karadžić and Ratko Mladić. Case IT-95-18-I* (14 November 1995). Sentencia “Srebrenica”. ICTY: *The Prosecutor v. Radovan Karadžić, Amended Indictment* (31 May 2000). También puede seguirse su evolución a través de: FIORI, M.: “The Indictments against Radovan Karadžić. An Analysis of the Legal Developments in the ICTY’s Crucial Upcoming Trial”, *Hague Justice Journal*, Vol. 3, N. 3, 2008, pp. 5-27.

a. El delito de violación como crimen de lesa humanidad

El delito de violación como crimen de lesa humanidad, al no tener una definición precisa en la esfera internacional²⁹⁷, puede sistematizarse según el concepto de violación que utilizan los tribunales en cada caso con una salvedad: la falta de unanimidad respecto a los elementos constitutivos del crimen y el debate sobre la concurrencia o no del consentimiento de la víctima siempre están presentes²⁹⁸.

1. El concepto de invasión

La configuración de la violación y de la violencia sexual como un crimen internacional empieza con la sentencia *Akayesu* del TPIR, la cual define la violación como la “*invasión física de carácter sexual cometida sobre una persona bajo circunstancias de coacción*” (párrafo 598), siendo necesario que se produzca “*la inserción de objetos y/o el uso de orificios del cuerpo que no sean considerados intrínsecamente sexuales*” (párrafo 596) para cumplir con el tipo penal²⁹⁹. De este modo, se incluye todo acto de violencia que suponga una invasión del cuerpo de carácter sexual. La intención del tribunal, como expresamente se señala, es evitar interpretaciones rígidas y reducidas, por lo que rehuye entrar en concreciones acerca de los distintos actos, objetos o exigencias que tipifican la conducta.

²⁹⁷ La indefinición internacional del delito de violación genera uno de los primeros problemas al TPIR. Como nos recuerda Bou, el tribunal llega a afirmar en el asunto *Akayesu* que, aunque la violación es un crimen de lesa humanidad de larga data, no existe ninguna definición comúnmente aceptada de este delito en Derecho internacional. BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N. 24, 2012, pp. 7-8.

²⁹⁸ Se trata, todavía hoy, de un debate que no se encuentra cerrado debido a las contradicciones jurisprudenciales que existen a la hora de exigir la concurrencia de los distintos elementos constitutivos o la presencia o ausencia del consentimiento de la víctima, como podremos ver a lo largo del estudio de los diferentes fallos. MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”, Informes 8/2013, Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, 2013

²⁹⁹ ICTR.: *The Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*. ICTR-96-4-T (2 September 1998). Sentencia *Akayesu*. La misma definición de violación que adopta el TPIR es asumida con posterioridad el TIPY en la llamada Sentencia *Čelebići*, ICTY: *The Prosecutor v. Zejnil Delalić, Zdravko Mucić, Hazim Delić and Esad Landžo*. Case IT-96-21-T (16 November 1998), párrafos 478-479.

La sentencia *Akayesu* ofrece la primera definición de los elementos constitutivos del crimen de violación en la justicia penal internacional. Una primera definición de la violación equiparable a la agresión pero cuyos elementos del crimen no aparecen capturados en una descripción mecánica de objetos y partes del cuerpo³⁰⁰. La apuesta por una definición “*victim friendly*”³⁰¹, es decir, por un concepto no mecánico de la violación o definición genérica basada en la constatación de la agresión sexual padecida por la víctima permite su interpretación extensiva. En consecuencia, se incluyen otros actos de naturaleza sexual independientemente de que concurra penetración o contacto físico, como la desnudez forzada. Asimismo, este enfoque pone de relieve que tanto mujeres como hombres pueden ser víctimas de violación³⁰² lo que deja la puerta abierta a las consideraciones de género.

La adopción del concepto de invasión para calificar los actos de violencia sexual concuerda con las interpretaciones de la mayoría de los ordenamientos penales nacionales y del Derecho internacional consuetudinario vigente en aquella época, que abogan por una definición amplia, habida cuenta de las múltiples manifestaciones que puede adoptar este tipo de violencia. Por el contrario, se desmarca de las mismas respecto al elemento del consentimiento, pues se abstiene de mencionar el requisito de que la víctima haya comunicado al perpetrador por vía física o verbal su falta de consentimiento ante la agresión sexual³⁰³.

Con todo, estos primeros avances resultan fundamentales cuando se observa que, en realidad, el estatuto del TPIY no reconoce la violación como infracción

³⁰⁰ BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, pp. 7-8.

³⁰¹ Expresión acuñada por MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”, Informes 8/2013, Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, 2013, p. 57. Estas autoras afirman, asimismo, que con esta definición se adopta una aproximación conceptual similar a la sostenida en el crimen de tortura, a la cual se remite en algunos supuestos para evitar tener que proporcionar una descripción pormenorizada de los hechos.

³⁰² LINDSEY, C.: “Women facing War”..., *op. cit.*, p. 59.

³⁰³ VISEUR explica al respecto que durante el enjuiciamiento de *Akayesu* los jueces no discuten la concurrencia de este elemento porque lo deducen de las “circunstancias coercitivas” del contexto, en este caso, de las circunstancias que rodean los sucesos que se procesan, como las oficinas municipales de la comunidad de Taba donde tuvieron lugar estos hechos. VISEUR, P.: “The Prosecution of Sexual Violence in Conflict: The Importance of Human Rights as Means of Interpretation”..., *op. cit.*, p. 21.

grave de los Convenios de Ginebra (véase el tenor literal del artículo segundo); laguna que sin embargo se subsana por la vía interpretativa al considerar que ésta constituye un ataque a la dignidad personal contemplada en el apartado c. del mismo artículo.

2. El concepto de penetración

La línea jurisprudencial comenzada en el caso *Akayesu*, se confronta tan sólo cuatro meses más tarde por el Tribunal para la antigua Yugoslavia con el fallo *Furundžija*, que acota la definición de violación anterior y retorna al concepto mecanicista previamente descartado, al apostar por el concepto de penetración³⁰⁴. De este modo, el TPIY, en contraste con el fallo *Akayesu*, adopta un enfoque mecánico-fisiológico, en virtud del cual se entiende por violación “*todo acto forzado*” que incluya “*la penetración de la vagina, del ano o de la boca con el pene, o de la vagina o del ano con otro objeto*”³⁰⁵. Por tanto, se exige la concurrencia de dos elementos: 1. La penetración sexual, aunque sea ínfima, y 2. Que la misma se haya producido mediante coacción, fuerza o amenaza de usar la fuerza contra la víctima o una “tercera persona”. En consecuencia, los elementos del delito de violación del caso *Furundžija* presentan como novedad respecto a la de *Akayesu*: el cambio de enfoque (ahora meramente mecánico) y la inclusión de los términos “tercera persona”, neutros en cambio al género. Nótese que ambos requisitos dejan de lado la falta de consentimiento de la víctima para probar la

³⁰⁴ El TIPY estima que no es posible deducir los elementos constitutivos de la violación ni del Derecho internacional convencional (Estatuto del TIPY e instrumentos convencionales del Derecho internacional humanitario o de los derechos humanos), ni del Derecho internacional consuetudinario. Tampoco de los principios generales del Derecho internacional penal, ni de los principios generales del Derecho internacional, apostando al efecto, para poder tipificar los graves hechos que se le presentan, por el concepto de penetración. Este cambio jurisprudencial se debe, en buena parte, a que el TIPY, en el caso *Furundžija* considera que la penetración forzada de la boca con el pene constituye un ataque humillante y degradante de la dignidad humana, por lo que estima tipificarlo como violación, a pesar de la falta de unanimidad de las legislaciones estatales acerca de este supuesto. BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional” ..., *op. cit.*, p. 8.

³⁰⁵ ICTY: *The Prosecutor v. Anto Furundžija*. Case IT-95-17/1-T (10 December 1998). Sentencia *Furundžija*. Para seguir la evolución procesal posterior, véase conjuntamente con: ICTY: *The Prosecutor v. Anto Furundžija*. Case IT-95-17/1-T (21, July 2000). Sentencia en apelación *Furundžija*.

existencia de violación³⁰⁶. Esta celosa precisión, basada en una descripción detallada de los objetos y de las partes corporales que deben concurrir en el tipo penal, limita considerablemente los supuestos que pueden calificarse como violación, en destacado contraste con la apertura del concepto predecesor, aunque es suficiente para considerar la penetración forzada de la boca como violación, tal y como pretendía el TPIY, al considerarla un ataque humillante y degradante contra la dignidad humana. Esta línea jurisprudencial se sigue también en la Sentencia *Kunarac y otros*, que confirma los elementos identificados en el caso *Furundžija* como el *actus reus* del crimen de violación³⁰⁷. No ocurre lo mismo respecto a la exigencia de coacción, fuerza o amenaza de la fuerza, donde el TPIY suaviza su posición, al entender que es suficiente con que la Fiscalía demuestre que el acto no ha sido voluntario o consentido³⁰⁸. Sin embargo, este razonamiento restrictivo es rechazado con posterioridad por el TPIR en la sentencia *Musema*, que vuelve a ratificar el concepto de invasión mantenido en el asunto *Akayesu*³⁰⁹, aunque la

³⁰⁶ En el caso *Furundžija*, la sala de Primera Instancia estima que “cualquier forma de cautiverio invalida el consentimiento”, extremo que no fue rebatido en apelación. VISEUR, P.: “The Prosecution of Sexual Violence in Conflict: The Importance of Human Rights as Means of Interpretation”..., *op. cit.*, p. 22.

³⁰⁷ En el caso *Kunarac*, tres acusados fueron condenados por la violación sistemática de niñas y mujeres bosnio-musulmanas que habían estado detenidas durante largos períodos bajo su supervisión. ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (22 February 2001). Sentencia *Kunarac y otros*. párrafos 436 y 300-309. Para seguir la evolución del caso, véase conjuntamente con: ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (12 June 2002). Sentencia *Kunarac y otros*.

³⁰⁸ De este modo, se estima que el acto no ha sido voluntario o consentido cuando el acto atente contra la autonomía sexual de la víctima por no haber sido consentido libremente y siempre que el agresor tenga intención de consumar la penetración a sabiendas de esta oposición. Lo que puede incluir un gran número de supuestos, entre ellos: los casos en que se constate la imposibilidad de ofrecer resistencia; la especial vulnerabilidad de la víctima; su incapacidad para comprender la naturaleza del acto; el abuso de autoridad; la detención ilegal etc. MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”, Informes 8/2013, Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, 2013, p. 58.

³⁰⁹ En la Sentencia *Musema*, el TPIR estima que el concepto de invasión es siempre preferible a una definición mecánica o descriptiva de lo que constituye una violación, porque se acomoda mejor a las normas en evolución de la justicia penal. ICTR: *The Prosecutor v. Alfred Musema*. Case ICTR-96-13-T (27 January 2000). Sentencia *Musema*. Para un adecuado seguimiento del caso véase también: ICTR: *The Prosecutor v. Alfred Musema*. Case ICTR-96-13-A (16 November 2001). Sentencia en apelación *Musema*.

jurisprudencia posterior de ambos tribunales se articula indistintamente conforme a una de esas dos concepciones de la violación³¹⁰.

3. El concepto basado en el consentimiento

Como se ha referido con anterioridad, una de las cuestiones más controvertidas en sede jurisprudencial y doctrinal acerca de la penalización de la violencia sexual es la de la concurrencia del consentimiento de las víctimas³¹¹. A diferencia de lo que ocurre en los ordenamientos jurídicos internos, en sede internacional la prueba de este requisito no siempre es determinante; de hecho, importa más el contexto de coerción en el que se perpetua el crimen que la manifestación de la voluntad de la víctima, por la existencia de circunstancias anormales -como las que se dan en un conflicto armado- que la vician o la imposibilitan³¹². Ello explica que la exigibilidad o no de este criterio en sede jurisprudencial diste de ser unánime así como que vaya evolucionando conforme a la aparición de los distintos fallos judiciales.

³¹⁰ Así, varios son los pronunciamientos que utilizan la definición de violencia sexual referida en el caso *Akayesu*, esto es, la del concepto de invasión. Como en las sentencias *Delalic y Delic*, jurisprudencia también conocida como caso *Čelebići*, en alusión al municipio donde se ubicaba el campo en el que fueron confinados y torturados miles de civiles, o las sentencias *Musema* y *Niyitegeka*, algunas de las cuales exigen también la concurrencia de circunstancias coercitivas. ICTR: *The Prosecutor v. Alfred Musema*. Case ICTR-96-13-T (27 January 2000). Sentencia *Musema*; ICTR: *The Prosecutor v. Alfred Musema*. Case ICTR-96-13-A (16 november 2001). Sentencia en apelación *Musema*; ICTR: *The Prosecutor v. Eliézer Niyitegeka*. Case ICTR-96-14-T (16 May 2003). Sentencia *Niyitegeka*. En otros casos, los jueces apuestan por una lectura conjunta de los elementos definitorios de los distintos conceptos de violación, como en el caso *Muhimana*, o en la sentencia *Kunarac y otros*. ICTR: *The Prosecutor v. Mikaeli Muhimana*. Case ICTR-95-1B-T (28 April 2005). Sentencia *Muhimana*; ICTR: *Prosecutor v. Mikaeli Muhimana*. Case ICTR-99-52-A (21 May 2007). Sentencia en apelación *Muhimana*; ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (22 February 2001). Sentencia *Kunarac y otros*; ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (12 June 2002). Sentencia *Kunarac y otros*.

³¹¹ En este sentido vid. el completo trabajo de análisis jurisprudencial realizado por: VISEUR, P.: "The Prosecution of Sexual Violence in Conflict: The Importance of Human Rights as Means of Interpretation"..., *op. cit.*, p. 18 y siguientes.

³¹² La omisión o atenuación del requisito del consentimiento se debe a que en contraposición con lo que ocurre en el plano interno, en el que necesariamente hay una interacción o contacto voluntario entre dos individuos dotados de plena voluntad, en el contexto internacional de conflicto armado la autonomía sexual no existe en sentido estricto debido a las circunstancias que la imposibilitan. MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: "Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario"..., *op. cit.*, p. 60 y siguientes.

En el primero de ellos, el caso *Akayesu*, El TPIR se muestra contrario a la exigencia de este requisito porque entiende que en determinadas circunstancias coercitivas, como las que se dan en un conflicto armado, el consentimiento resulta siempre viciado por aquéllas por lo que nunca puede presumirse³¹³. Más tarde, en cambio, el TPIY cambia esta línea argumental en la sentencia *Furundžija* exigiendo todo lo contrario: la necesidad de probar siempre la concurrencia de coerción en el acto sexual, ya sea contra la víctima o contra una “tercera persona”, al considerar que ésta no puede deducirse automáticamente del contexto de guerra. De este modo el tribunal concluye que la falta de consentimiento de la víctima constituye el requisito básico del delito, esto es, que la penetración de carácter sexual debe producirse sin el consentimiento de la víctima o la participación voluntaria de aquélla³¹⁴. Como apunta Merino³¹⁵, esta argumentación evidencia un giro interpretativo respecto al bien jurídico protegido y la percepción de este fenómeno violento, dado que se *penaliza la vulneración de la autonomía sexual de las víctimas*, lo que resulta extremadamente controvertido. No en vano, el TIPY estima que se produce una violación de la autonomía sexual siempre que una persona resulte sometida a un acto al que no ha consentido libremente o en el que de otro modo esa persona no participa voluntariamente y en consecuencia, todas las violaciones graves de la autonomía sexual deben ser penalizadas, aparte de considerar que éste es el auténtico principio básico común a todos los sistemas legales³¹⁶.

La confrontación jurisprudencial entre el TPIY y el TPIR acerca de la definición jurídica del crimen de violación se vuelve a revisar en apelación. La Sala de Apelaciones común, frente a la disyuntiva de apostar entre el concepto amplio de violación seguido por el TPIR en el caso *Akayesu* o el concepto más restrictivo de

³¹³ MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, op. cit., pp. 142-143.

³¹⁴ Textualmente, el TIPY afirma: “(...) all jurisdictions surveyed by the Trial Chamber require an element of force, coercion, threat, or acting without the consent of the victim: force is given a broad interpretation and includes rendering the victim helpless”. ICTY: *The Prosecutor v. Anto Furundžija*. Case IT-95-17/1-T (10 December 1998). Sentencia *Furundžija*, párrafo 440.

³¹⁵ MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, op. cit., p. 145.

³¹⁶ BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., op. cit., p. 13.

violación auspiciado por el TPIY en la Sentencia *Furundžija* y concretado con posterioridad por el fallo *Kunarac y otros*, se decanta finalmente por esta segunda opción. De esta forma, el elemento material del crimen de lesa humanidad de violación se define como *la penetración no consensual de los orificios corporales de la víctima -vagina, ano, boca- por el pene u cualquier otro objeto utilizado por el agresor*; mientras que el elemento subjetivo o *mens rea* de la violación es *efectuar la penetración sexual prohibida con conocimiento de que ello ocurre sin el consentimiento de la víctima*. Nótese al efecto que en la argumentación de la Sala de Apelaciones común, el consentimiento ocupa un lugar principal para calificar la violación como crimen de lesa humanidad. Así lo esgrime la Sala en la Sentencia en apelación *Kunarac y otros*, al considerar que el consentimiento debe valorarse siempre en función de las circunstancias existentes y por tanto, ni la ausencia de resistencia por parte de la víctima significa automáticamente que ésta consiente la relación sexual, ni la utilización o la amenaza de la fuerza, a pesar de ser pruebas fehacientes de la ausencia de consentimiento, pueden ser un elemento definidor del crimen de violación, puesto que la concurrencia de otros factores distintos pueden provocar que el acto sexual sea no consentido o no voluntario³¹⁷. Pese a todo, la definición de la violación no acaba en esta Sala de Apelaciones sino que lejos de ser una cuestión pacífica, se somete constantemente a debate, como veremos a lo largo de este trabajo.

b. Otros delitos sexuales como crímenes de lesa humanidad

Al igual que ocurre con la violación, la jurisprudencia de sendos tribunales sirve para catalogar como crímenes de lesa humanidad otras agresiones sexuales, entre ellas, la esclavitud o la desnudez forzada.

El delito de esclavitud como crimen de lesa humanidad aparece en el caso *Kunarac y otros*, gracias a la interpretación que hace el TPIY de los hechos que se le presentan: la retención por un grupo de soldados serbo-bosnios de un grupo de mujeres durante meses, a las que obligan a realizar todo tipo de trabajos forzados

³¹⁷ ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (22 February 2001). Sentencia *Kunarac y otros*. Sobre esta cuestión véase: BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, p. 14.

(incluidos los de tipo sexual). Ante la falta de tipificación del delito de esclavitud en su Estatuto (vid. artículo 5º), el TPIY entra a dilucidar el caso remitiéndose al Derecho internacional humanitario y el Derecho internacional los derechos humanos, de donde extrae la versión consuetudinaria de este crimen, entendiendo al efecto por esclavitud (incluida la sexual) *el ejercicio intencional de cualesquiera o de todos los poderes relacionados con el derecho de propiedad sobre una persona*³¹⁸. La apuesta por esta amplia definición del delito internacional de esclavitud se confirma posteriormente en apelación lo que consolida la doctrina del TPIY.

En lo relativo a la desnudez forzada, la argumentación favorable a su calificación como violencia sexual parte del asunto *Akayesu*. En este caso, el TPIR estima que cualquier acto de violencia sexual que se cometa contra una persona en circunstancias coactivas, con independencia de que exista una invasión física, penetración del cuerpo humano o contacto físico, puede calificarse como crimen de lesa humanidad. De hecho *Akayesu* deviene culpable por obligar a varias mujeres a desnudarse, desfilarse y hacer ejercicios desnudas en público, lo que el TPIR considera degradante y humillante para las víctimas y, penalmente, “otros actos inhumanos” (previstos en el artículo 3º, i, del Estatuto del TPIR) que dan lugar a responsabilidad penal por crímenes de lesa humanidad. En este mismo sentido se manifiesta el TPIY en el asunto *Furundžija* y una larga jurisprudencia posterior que se pronuncia en la misma línea³¹⁹.

iii.- La consideración de la violencia sexual como crimen de guerra

Como hemos dicho con anterioridad, los estatutos de sendos tribunales tienen jurisdicción sobre los crímenes de guerra. El TPIY los recoge en el artículo 2º

³¹⁸ En realidad, como apunta BOU, la definición consuetudinaria de esclavitud que utiliza el TPIY es idéntica a la contenida en el artículo 1.1. de la Convención de 1926 sobre la esclavitud. BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, p. 28.

³¹⁹ Así, en el caso *Čelebići*, se condena a un antiguo comandante por tolerar actos de violencia sexual en la forma de “trato inhumano” (artículo 2º, b, estatuto TPIY) cometidos por sus subordinados, concretamente, la obligación de realizar una *fellatio* recíproca a dos hermanos frente de otros detenidos. ICTY: *The Prosecutor v. Zejnil Delalić, Zdravko Mucić, Hazim Delić and Esad Landžo*. Case IT-96-21-T (16 November 1998). Sentencia *Čelebići*.

(graves infracciones a los Convenios de Ginebra de 1949) y en el artículo 3º (infracciones a las leyes y costumbres de la guerra), aunque la falta expresa de referencia a la violencia sexual en estas disposiciones, obliga a realizar un ejercicio de interpretación para calificar estas agresiones como crímenes de guerra. Un problema que *a priori* no tiene el TPIR, ya que su estatuto introduce modificaciones sobre la jurisdicción de estos crímenes en su artículo 4, de manera que al referirse a las infracciones del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo adicional II, incluye explícitamente determinados actos de naturaleza sexual “*como la violación o la prostitución forzada*” aunque todavía ligadas al honor y al pudor. Por tanto, en lo que concierne al análisis de la violencia sexual como crimen de guerra y ante estos déficits legales, la interpretación jurisprudencial conduce a su equiparación, dependiendo del caso, como *crimen de guerra de tortura, acto inhumano, trato inhumano o cruel u atentado o ultraje a la dignidad personal*³²⁰. Por el peso que tiene en la jurisprudencia, merece la pena detenernos en el primero de ellos, la violencia sexual como crimen de guerra de tortura.

La prohibición de la tortura es una norma de *ius cogens* recogida tanto por tratados como por costumbres internacionales y por tanto aplicable en todo tiempo y lugar. Este carácter imperativo le sirve al TPIY para afirmar que una agresión sexual puede constituir un acto de tortura siempre que concurren los requisitos que exige este tipo penal. Para ello, el TPIY se inspira en la definición expresa de tortura que aparece en la Convención internacional homónima de la ONU, aunque reinterpreta las exigencias que deben concurrir según su estatuto, distinguiendo entre elementos incontrovertibles (condiciones de posibilidad necesarias de la tortura) y elementos discutibles (aquellos cuyo contenido depende de su interpretación)³²¹.

Así, tal y como se deduce de la jurisprudencia de este tribunal (explícitamente en el caso *Kunarac y otros* y tácitamente en la jurisprudencia anterior), los elementos que necesariamente deben concurrir para que un acto sexual pueda ser calificado de tortura son: *un daño o sufrimiento severos físicos o mentales infligidos*

³²⁰ LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”, *Journal of Gender, Social Policy & The Law*, Vol. 17, N. 2, 2009, p. 461.

³²¹ MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, op. cit., p. 138.

por acción u omisión; que la acción u omisión sean intencionadas; y que el acto sea un medio para lograr otro propósito. En primer lugar, el TPIY afirma que la violación causa *per se* el dolor y el sufrimiento que exige el tipo penal, desmontando el equívoco argumento que considera que este sufrimiento debe ser visible durante un largo período de tiempo posterior a la comisión del delito, por lo que se reconoce por primera vez en sede judicial el sufrimiento psicológico de las personas violadas. En este punto añade además que dicho sufrimiento puede agudizarse por las condiciones sociales y culturales que rodean a la víctima, admitiendo al efecto como actos de tortura las amenazas de mutilación sexual o el ser forzado a presenciar la violación de una persona conocida o de un familiar (caso *Furundžija*)³²². El segundo elemento necesario para que concurra el delito de tortura es el propósito con el que se realiza el acto. Sin embargo, la falta de un *numerus clausus* de propósitos, permite al tribunal entender que éste se cumple cuando se produce una humillación, una discriminación de género o étnica, con base a que la mayoría de las víctimas de violencia sexual en estos tres supuestos son mujeres. De hecho, en el asunto *Čelebići* el TPIY afirma que las violaciones que se perpetran en el campo de detención son cometidas con el propósito de intimidar no sólo a las víctimas sino al resto de internos, al crear un clima de miedo e impotencia. En otros casos (*Kunarac y otros*), la intimidación o humillación necesaria para que concurra la tortura se relaciona con la etnia, al demostrarse que el trato profesado a los integrantes de un determinado grupo guarda relación con su origen étnico. Asimismo, para reforzar este argumento, la jurisprudencia estima que el propósito prohibido debe formar parte de la motivación del acusado, esto es, que aunque el acusado esgrima que actúa con otros propósitos diferentes a los expresamente prohibidos (por impulso sexual, por ejemplo), puede ser condenado³²³.

De otro lado, como hemos dicho, el tribunal considera otros elementos discutibles y por tanto, sujetos a interpretación³²⁴, como el referido a los propósitos

³²² CARDOSO, E.: “La violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados. Un análisis de la jurisprudencia de los tribunales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda”..., *op. cit.*, p. 19.

³²³ *Ibid.*, p. 20.

³²⁴ En este punto se ha seguido la sistematización elaborada por MERINO, aunque somos conscientes de que la doctrina califica como tales otros propósitos. MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas*..., *op. cit.*, p. 138.

o fines cuya persecución podría considerarse ilegítima y quedar contemplada en la definición de tortura; el de la necesidad de que el acto esté vinculado a un conflicto armado y el relativo al carácter estatal del agente, o que actúe con el consentimiento de uno que lo sea o con capacidad para ello. De todos ellos, la supresión del requisito del carácter público u oficial del agente que comete la conducta es el que mayor impulso ha tenido a la hora de criminalizar los actos de violencia sexual.

El TPIY no considera este elemento de la tortura al entender que restringe el delito dado que en situaciones de conflicto, muchas veces intervienen agentes no estatales -por ejemplo, miembros de grupos rebeldes-. Por tanto, con tal de probar la responsabilidad individual o de mando superior, desestima su concurrencia alegando que *“en este contexto la participación del Estado deviene secundaria y, generalmente periférica”* y que *“con o sin esta participación, el crimen cometido mantiene la misma naturaleza y provoca las mismas consecuencias”*³²⁵.

Huelga decir que, como hemos apuntado antes, la violencia sexual no sólo se ha equiparado a la tortura para ser considerada crimen de guerra, sino que existen otros muchos supuestos en los que sendos tribunales han calificado estos actos de “atentado a la dignidad personal”, como en el caso *Furundžija*, donde el TPIY estima que el imputado, auxilia y estimula la violencia sexual y las amenazas de mutilación sexual que se cometen por un militar sobre una víctima en presencia de otros militares, al considerarlo una infracción a las leyes y costumbres de guerra. La misma calificación se deduce de los casos *Kunarac y otros*, por perpetrar actos de violencia sexual contra las mujeres que tienen recluidas. En consecuencia, los conceptos sobre responsabilidad por violaciones sexuales se amplía para que los individuos tengan que responder no sólo por el acto cometido, sino por la planificación del acto, o por haberlo fomentado u ordenado; incluso pueden

³²⁵ ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (22 February 2001). Sentencia *Kunarac y otros*. párrafo 493 y siguientes. MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, *op. cit.*, p. 139. CARDOSO, E.: “La violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados. Un análisis de la jurisprudencia de los tribunales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda”..., *op. cit.*, p. 20.

considerarse responsables también cuando saben que una violación de esta índole se está realizando y no toman medidas para impedirlo³²⁶.

De lo visto en estos casos, se deduce que otros actos de violencia sexual como la violación, la *fellatio* forzada, las amenazas de mutilación sexual, la desnudez forzada en público, el hecho de ser obligada a bailar desnuda y la explotación sexual, al ser atentados a la dignidad personal, también constituyen un crimen de guerra³²⁷. Por lo que a modo de resumen puede decirse que la violencia sexual ha sido enjuiciada por sendos tribunales *ad hoc* como acto de genocidio, violación, tortura, esclavitud, persecución, acto inhumano, crimen de lesa humanidad, crimen de guerra, otros actos de violencia sexual como la desnudez forzada y otras graves violaciones o quebranto de leyes y costumbres de guerra (como ataques a la dignidad personal, trato cruel, u otros que causan gran sufrimiento)³²⁸.

Finalmente, otra destacada aportación de la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales en este ámbito concierne a la supresión del límite entre conflicto armado interno y conflicto armado internacional. De hecho, en los conflictos ruandés y yugoslavo hay una estrecha concomitancia entre los aspectos internos e internacionales. Por lo tanto, aunque en el Derecho internacional y en el Derecho humanitario se prevén normas diferentes para las dos categorías de situaciones, resulta arbitrario separar esos dos tipos de conflicto³²⁹.

Aquí estriba, básicamente, la importancia de estos dos primeros Tribunales Internacionales, ya que su jurisprudencia, a pesar de las numerosas reticencias

³²⁶ NARAGHI, S. & SHOEMAKER, J.: “Derechos Humanos”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, noviembre 2004, p. 7.

³²⁷ CARDOSO, E.: “La violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados. Un análisis de la jurisprudencia de los tribunales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda”..., *op. cit.*, pp. 23-24.

³²⁸ LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”..., *op. cit.*, pp. 447-448.

³²⁹ Esta cuestión se abordó por medio de la competencia, particularmente en el caso *Tadić* (decisión de la sala de apelaciones del 10 de octubre de 1995). ICTY: *The Prosecutor v. Duško Tadić*. Case IT-94-1-T (31 January 2000). Sentencia *Tadić*. TAVERNIER, P.: “La experiencia de los Tribunales penales internacionales para ex Yugoslavia y para Ruanda”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, p. 659.

iniciales³³⁰, ha contribuido a desarrollar de manera fáctica la normativa internacional relativa a la mujer y a los conflictos armados. Nunca antes había existido tanta documentación relativa a los abusos sexuales cometidos durante un conflicto armado ni se habían abierto tantas diligencias de investigación. A ello se suma la presencia de mujeres, por primera vez en la historia, entre los cargos judiciales más destacados, como el de jueces, fiscales e investigadoras, lo que da cuenta de la creciente importancia del género en este ámbito. Un proceso progresivo que experimenta un nuevo hito con la creación de la Corte Penal Internacional.

C. La contribución de la Corte Penal Internacional al Derecho internacional

En el ámbito de la criminalización internacional de la violencia sexual, el avance principal tiene lugar en 1998 cuando el Estatuto de Roma hace realidad una aspiración histórica: el establecimiento de una Corte Penal Internacional de carácter permanente capaz de enjuiciar a los nacionales de los Estados miembros que hayan cometido crímenes de extrema gravedad, como el genocidio, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra³³¹. Ahora bien, de todas estas innovaciones, nosotros sólo destacaremos las ventajas que para las mujeres inmersas en conflictos armados ha supuesto su instauración.

En este sentido, el artículo 7 del Estatuto define como crímenes contra la humanidad “*la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otro abuso sexual de gravedad comparable*”, y el artículo 8 establece que la Corte tendrá competencia respecto a los crímenes de guerra “*cuando se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión a gran escala de tales crímenes*”. Además, en el listado de crímenes de guerra que se enuncia en el apartado 2 del artículo 8, el Estatuto

³³⁰ Nótese por ejemplo que en Ruanda, pese a la evidencia de la comisión masiva de violaciones durante el genocidio de 1994, el Tribunal no incluyó los cargos de violación en sus acusaciones hasta 1997, después de una presión concertada por parte de la sociedad civil. BEDONT, B. & HALL, K.: “Ending Impunity for Gender Crimes under the International Criminal Court”, *Brown Journal of World Affairs*, Vol. VI, N. 1, 1999, pp. 65-85.

³³¹ El Estatuto de Roma también prevé los crímenes de agresión pero la falta de una definición consensuada a nivel internacional, imposibilita por ahora su persecución.

distingue entre las “*infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949*” del subapartado a) -entre los que como ya sabemos no figura la violación- y las “*otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales*” del subapartado b), donde se incluyen 26 nuevas conductas adicionales entre las cuales sí que aparece la violación de manera explícita junto a otros crímenes de género de carácter sexual como la *esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que constituya una violación grave de los Convenios de Ginebra*. En paralelo, el Estatuto acaba con la clásica distinción entre conflictos armados internacionales y conflictos armados no internacionales respecto a estos crímenes -cuyos efectos nocivos han sido comentados con anterioridad- lo que permite ampliar su jurisdicción a los crímenes de naturaleza sexual que se cometen también en los conflictos armados internos al aparecer glosados específicamente en el Estatuto (artículo 8. 2. e. vi)³³².

Por tanto, el Estatuto de Roma enmienda muchos de los olvidos históricos del Derecho internacional humanitario, entre ellos sin duda, uno de los más importantes: el que había impedido considerar la violación, con las excepciones hechas por la jurisprudencia -que no por el tenor literal de los Estatutos de los Tribunales *ad hoc* de Yugoslavia y Ruanda-, como crimen de guerra³³³. Simultáneamente, el lenguaje que se utiliza para tipificar este delito se aleja también de las formulaciones anacrónicas relativas al honor y al pudor utilizadas con anterioridad y cuestionadas con razón por la crítica feminista.

³³² El listado adicional de crímenes de violencia sexual que incluye el Estatuto dentro de los crímenes de guerra hace referencia tanto a los conflictos armados internacionales (artículo 8.2. b. xxii.) como a los no internacionales (artículo 8.2.e. vi del Estatuto de Roma). Se trata del listado más comprehensivo y explícito de crímenes de violencia sexual contenido nunca bajo la jurisdicción de un tribunal internacional. BEDONT, B. & HALL, K.: “Ending Impunity for Gender Crimes under the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 69 LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 454.

³³³ La tipificación del artículo 8 del Estatuto de Roma es significativa porque por primera vez en el Derecho internacional se contemplan diversos crímenes de naturaleza sexual como crímenes de guerra de carácter autónomo. BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, p. 4. SUÁREZ, E.: “La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada”..., *op. cit.*, pp. 16-17.

La única objeción que podría hacerse es que para que un crimen sexual sea considerado como un crimen de lesa humanidad, continúa siendo necesario demostrar “*que se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil*” (artículo 7. 1 Estatuto de Roma) -una intencionalidad difícil de justificar en contextos armados, especialmente cuando se trata de delitos de orden sexual-, lo que limita en cierto modo el acceso a la justicia internacional para las víctimas. Limitación que se difumina respecto a los crímenes de guerra, que al exigir que “*se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión a gran escala de tales crímenes*” (artículo 8. 1 Estatuto de Roma) parecen presentar, como afirma Bedont, un lindar más apropiado para su enjuiciamiento³³⁴. Con todo, salvando estos obstáculos y en virtud del principio de complementariedad establecido por el Estatuto de Roma, los Estados partes tienen la responsabilidad primordial de llevar ante la justicia los actos de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra³³⁵.

Por este motivo, el Estatuto de Roma constituye un documento histórico en relación con la violencia contra las mujeres ya que aparte de la violación incluye toda una serie de delitos de carácter sexual o relativos a la violencia de género que se codifican a nivel internacional por primera vez³³⁶. A efectos aclaratorios, el Estatuto pasa a definir también el concepto de género como “*el referido a los dos sexos, el masculino y el femenino en el contexto de la sociedad*”; una definición aplaudida -porque constituye en sí misma un reconocimiento inaudito a la importancia creciente del género en la esfera del Derecho internacional (y todo un precedente en sede judicial)- pero controvertida a la par -por la amplitud e

³³⁴ BEDONT, B. & HALL, K.: “Ending Impunity for Gender Crimes under the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 69.

³³⁵ ONU: “Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer”, División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, 2010, p. 7.

³³⁶ UNIFEM: “Women, Peace and Security: UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325”, UNIFEM, New York, October 2004, p. 11.

imprecisión de los términos en los que se enuncia³³⁷-. No en vano, esta definición se completa a posteriori con la adopción de un documento relativo a los elementos que configuran los crímenes tipificados en el Estatuto (con indicación de los actos y del *animus* de los mismos), que aparte de ayudar a clarificar su significado -interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los crímenes- representa un notable avance respecto a la caracterización tradicional que estos delitos presentaban en muchas jurisdicciones³³⁸. Por este motivo, estas innovaciones no pueden dejar de ser comentadas en nuestra auditoría caso por caso.

i.- Los crímenes de género en el Estatuto de Roma³³⁹

a. La violación

En el Estatuto de Roma y sus Elementos del Crimen, el delito de violación, como crimen de lesa humanidad (artículo 7. 1. g) y como crimen de guerra (8. 2. b. xxii para los conflictos internacionales y 8. 2. e. vi, para los conflictos no internacionales), conjuga las tres concepciones de la jurisprudencia anterior³⁴⁰. Ello

³³⁷ Sobre esta cuestión la doctrina no es unánime y son muchas las voces críticas. Algunas autoras consideran que la definición de género del Estatuto es “*stunningly narrow*”, “*a failure*”, “*puzzling and bizarre*”, “*peculiar*”, “*restraining*”, “*having limited transformative edge*”, “*elides the notions of gender and sex*”. OOSTERVELD, V.: “Definition of Gender in the Rome Statute of the International Criminal Court: a Step Forward or Back for International Criminal Justice?”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18, 2005, p. 55 y siguientes.

³³⁸ UNIFEM: Women, Peace and Security..., *op. cit.*, p. 11.

³³⁹ GIL, A.: “Los crímenes internacionales de violencia sexual”, en MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013. SÁCOUTO, S.: “Advances and Missed Opportunities in the International Prosecution of Gender-Based Crimes”, *Michigan State Journal of International Law*, Vol. 15, 2007, pp. 137-156. FRIDE: “Justice for Women: Seeking Accountability for Sexual Crimes in Post-Conflict Situations”, Conference Report 06. Seminar, Brussels, 13-14 May 2008.

³⁴⁰ Cabe recordar, no obstante, como nos recuerda BOU, que este documento se aprueba el 30 de junio 2000, es decir, antes de que estuviera consolidada la jurisprudencia del TIPY y del TIPR sobre este crimen. BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, p. 16 y siguientes. MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, *op. cit.*, p. 147.

se deduce de su tenor literal³⁴¹, habida cuenta de la mención indistinta a los conceptos de invasión o penetración en la definición del tipo penal o de la apreciación del clima coercitivo como factor determinante, por presumible, en la comisión de esta conducta.

La introducción de diferentes rasgos o elementos como calificativos de la violación impiden hablar de una definición rígida, aunque la consecuencia más relevante de esta amplia definición la constituye la eliminación de la exigencia del consentimiento³⁴², una cuestión controvertida como ya sabemos, pues las implicaciones que derivan de la exigencia o no del consentimiento como prueba de la comisión del delito no sólo afectan a las normas procedimentales, sino también a la propia noción de violación y violencia sexual.

³⁴¹ En el documento Elementos del crimen del Estatuto de Roma, se estipula, para que exista violación como crimen de lesa humanidad, lo siguiente: *1. Que el autor haya invadido el cuerpo de una persona mediante una conducta que haya ocasionado la penetración, por insignificante que fuera, de cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor con un órgano sexual o del orificio anal o vaginal de la víctima con un objeto u otra parte del cuerpo. 2. Que la invasión haya tenido lugar por la fuerza, o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa u otra persona o aprovechando un entorno de coacción, o se haya realizado contra una persona incapaz de dar su libre consentimiento. 3. Que la conducta se haya cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil. 4. Que el autor haya tenido conocimiento de que la conducta era parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil o haya tenido la intención de que la conducta fuera parte de un ataque de ese tipo.* Una definición muy similar se utiliza en el mismo documento para calificar la violación como crimen de guerra. En este caso, los elementos del crimen son los siguientes: *1. Que el autor haya invadido el cuerpo de una persona mediante una conducta que haya ocasionado la penetración, por insignificante que fuera, de cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor con un órgano sexual o del orificio anal o genital de la víctima con un objeto u otra parte del cuerpo. 2. Que la invasión se haya cometido por la fuerza o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa persona u otra persona o aprovechando el entorno coercitivo, o se haya realizado en condiciones en que la persona era incapaz de dar su libre consentimiento. 3. Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado internacional y haya estado relacionada con él. 4. Que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado.* CPI: “Elementos de los Crímenes”, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.2 Corte Penal Internacional, 2000

³⁴² La doble referencia a los conceptos de invasión y penetración o la apreciación de la coacción del espacio para neutralizar la exigencia de consentimiento en la víctima así lo confirman. Más información acerca de esta cuestión en: LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”..., *op. cit.*, pp. 474-475.

Como apunta con acierto Merino³⁴³, *el requisito de la prueba de la ausencia del consentimiento presupone la prevalencia de la libertad sexual, esto es, de relaciones sexuales a priori libremente consentidas, mientras que si se admite el carácter coercitivo del entorno y la inaplicabilidad del consentimiento, lo que se presume es una relación de desigualdad que impide tomar decisiones autónomas, negando, en consecuencia, la capacidad de agencia y autonomía sexual de las víctimas*. No obstante, ello no ha sido óbice para considerar que todo acto sexual entre personas adscritas a las distintas partes en conflicto -dado que ocurre en tiempos de guerra y por tanto en un ambiente coercitivo- sean criminalizadas con base a la mayor garantía de los derechos de las víctimas.

En otro plano, la definición de violación que aparece en los Elementos del Crimen es neutral al género³⁴⁴, en el sentido que permite incluir tanto a hombres como mujeres bien como víctimas bien como agresores, aunque la jurisprudencia internacional posterior evidencia constantes cambios y no sigue precisamente la definición estipulada en los Elementos. Al contrario, la tendencia mayoritaria utiliza

³⁴³ MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, *op. cit.*, pp. 148-149.

³⁴⁴ LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 476.

el concepto ratificado en apelación por la Sentencia *Kunarac y otros*, aunque diverge en otras ocasiones³⁴⁵.

No obstante, el Estatuto de Roma corrige uno de los problemas clásicos del Derecho internacional humanitario al tipificar el delito de violación de una vez por todas como crimen de guerra. Si se recuerda, los Estatutos de los tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda únicamente lo incluían como crimen de lesa humanidad pero lo omitían en otras categorías de crímenes, de tal modo que ni era incluido dentro de las graves violaciones de las Convenciones de Ginebra ni como vulneración de las leyes o costumbres de guerra, con lo que el avance producido en este sentido es elogiado, sobre todo cuando se acompaña de la tipificación de otros crímenes de género, algunos de ellos inauditos en sede judicial (porque con la excepción de la prostitución forzada en el estatuto del TPIR, aquéllos tampoco enumeraban otras violencias sexuales distintas a la violación³⁴⁶, como la

³⁴⁵ Véanse en este sentido, por ejemplo: TPIY: *The Prosecutor v. Dragan Nikolić*. Case IT-94-2 (18 December 2003). Sentencia *Nikolić*, párrafo 113; ICTY: *The Prosecutor v. Ramush Haradinaj, Idriz Balaj and Lahi Brahimaj*. Case IT-04-84 & IT-04-84bis (3 April 2008). Sentencia *Haradinaj y otros*, párrafo 130; ICTY: *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka, Mlado Radić, Zoran Žigić, and Dragoljub Prcać*. Case IT-98-30/1, (28 February 2005). Sentencia en apelación *Kvočka et al.*, párrafo 395. Por su parte, el TPIR, también empieza a cambiar su línea jurisprudencial hacia postulados más mecanicistas, aunque tampoco de manera unánime: ICTR: *The Prosecutor v. Laurent Semanza*. Case ICTR-97-20-T (15 May 2003). Sentencia *Semanza*, párrafo 345; ICTR: *The Prosecutor v. Juvénal Kajelijeli*. Case ICTR-98-44A-T (1 December 2003). Sentencia *Kajelijeli*, párrafo 916; ICTR: *The Prosecutor v. Jean de Dieu Kamuhanda*. Case ICTR-95-54A-T (22 January 2004). Sentencia *Kamuhanda*, párrafo 710. De hecho, la definición descriptiva de la violación mantenida en los casos citados, tampoco se impone de manera definitiva en la literatura doctrinal del TPIR. ICTR: *The Prosecutor v. Juvénal Kajelijeli*. Case ICTR-98-44A-T (1 December 2003). Sentencia *Kajelijeli*, párrafos 915-916; ICTR: *The Prosecutor v. Jean de Dieu Kamuhanda*. Case ICTR-95-54A-T (22 January 2004). Sentencia *Kamuhanda*, párrafo 710; ICTR: *The Prosecutor v. Mikaeli Muhimana*. Case ICTR-95-1B-T (28 April 2005). Sentencia *Muhimana*, párrafo 550-551. Posteriormente y hasta la actualidad, se aprecia un esfuerzo mayor por parte del TPIR para conciliar las dos posturas, es decir, conjugar la definición conceptual de la sentencia *Akayesu* con los elementos constitutivos de la violación sostenidos por la sentencia *Kunarac y otros*: ICTR: *The Prosecutor v. Sylvestre Gacumbitsi*. (7 July 2006). Sentencia en apelación *Gacumbitsi*, párrafo 152; ICTR: *The Prosecutor v. Théoneste Bagosora et al.* (18 December 2008). Sentencia *Bagosora et al.*, párrafos 2199-2200; ICTR: *The Prosecutor v. Ildephonse Hategekimana* (6 December 2010). Sentencia *Hategekimana*, párrafos 723-734; ICTR: *The Prosecutor v. Pauline Nyiramasuhuko, Arsène Shalom Ntahobali, Sylvain Nsabimana, Alphonse Nteziryayo, Joseph Kanyabashi and Élie Ndayambaje*. (24 June 2011). Sentencia *Nyiramasuhuko y otros*, párrafo 6075; ICTR: *The Prosecutor v. Édouard Karemera and Matthieu Ngirumpatse*. (2 February 2012). Sentencia *Karemera y Ngirumpaste*, párrafos 1676-1677; ICTR: *The Prosecutor v. Ildephonse Hategekimana* (8 May 2012). Sentencia en apelación *Hategekimana*, párrafo 160. Para ampliar la información sobre este punto véase: BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, pp. 18-21.

³⁴⁶ BEDONT, B. & HALL, K.: “Ending Impunity for Gender Crimes under the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 70.

esclavitud sexual, el embarazo forzado y la persecución de género, motivo por el cual merecen ahora nuestra atención.

b. La esclavitud sexual

El Estatuto de Roma es el primer tratado internacional en tipificar la esclavitud sexual como un crimen autónomo, ya sea en su modalidad de crimen de lesa humanidad (artículo 7. 1. g. Estatuto de Roma) o en la de crimen de guerra (artículo 8. 2. b. xxii, para los conflictos armados internacionales y 8. 2. e. vi, para los conflictos armados no internacionales), aunque el crimen, sin el adjetivo de “sexual”, había aparecido ya en sede judicial internacional (revítese la jurisprudencia del tribunal para la ex Yugoslavia y Ruanda) como prohibición general de esclavitud de los seres humanos al tratarse de una norma de *ius cogens* y recogerse en varias convenciones internacionales³⁴⁷.

Para que concurra el tipo penal de la esclavitud sexual como crimen de lesa humanidad (Artículo 7. 1. g-2 Elementos del Crimen) y como crimen de guerra (vid. artículo 8. 2. b. xxii-2 de los Elementos del crimen, apartados 3 y 4) son necesarios dos requisitos: 1. *Que el autor haya ejercido uno de los atributos del derecho de propiedad sobre una o más personas, como comprarlas, venderlas, prestarlas o darlas en trueque, o todos ellos, o les haya impuesto algún tipo similar de privación de libertad, y 2. Que el autor haya hecho que esa o esas personas*

³⁴⁷ Con relación a la esclavitud sexual sorprende el hecho de que pese a a ser uno de los crímenes más recurrentes a lo largo de la historia, no se haya tipificado hasta tiempos tan recientes, en comunión con las nuevas formas de esclavitud, trabajos forzados, tratos inhumanos y agresiones sexuales que identifican a los actuales conflictos armados. De hecho, su criminalización como crimen autónomo de lesa humanidad o de guerra tiene lugar con el Estatuto de Roma. LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 462. MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”..., *op. cit.*, p. 66.

*realizaran uno o más actos de naturaleza sexual*³⁴⁸. De esta manera, aunque el primer elemento para que concurra el tipo penal de esclavitud sexual alude *al ejercicio de uno o más de los atributos del derecho de propiedad sobre una o más personas*, la inclusión de una lista no exhaustiva de ejemplos deja la puerta abierta a otro tipo de conductas siempre que guarden relación con el derecho a la propiedad, entre las que se incluye la privación de libertad. Esta apertura posibilita la incriminación de otras conductas como la exacción de trabajos forzados o la reducción de una persona de otra manera a una condición servil. Asimismo, se deduce que la conducta sexual incluye el tráfico de personas, en particular, el de mujeres y niños³⁴⁹.

La singularidad de la esclavitud sexual respecto al crimen internacional de esclavitud, aparece por tanto en el segundo requisito del tipo penal al exigir, a diferencia de éste, la concurrencia necesaria de un acto de naturaleza sexual. Con ello se insiste en que no basta con que el autor realice la conducta tipificada (forzar al esclavo sexual a realizar uno o más actos de naturaleza sexual) sino que éste la consume. De hecho, como apunta con acierto Bou, la mera posibilidad de escapar de una situación de esclavitud sexual, con independencia de que exista o no riesgo para la integridad física, no basta para invalidar la acusación de esclavitud, por lo que será necesario realizar un análisis individualizado caso por caso sensible al género, es decir, tener en cuenta el contexto en el que se ha producido el crimen, especialmente en situaciones de conflicto armado donde se distorsiona la autonomía

³⁴⁸ Para apreciar esclavitud sexual como crimen de lesa humanidad se requiere además “3. *Que la conducta se haya cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil.* 4. *Que el autor haya tenido conocimiento de que la conducta era parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil o haya tenido la intención de que la conducta fuera parte de un ataque de ese tipo*”. En cambio, para tipificar esta misma conducta como crimen de guerra se exige “*que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado*”. Su tipificación como crimen de guerra introduce asimismo una limitación importante, pues se adscribe únicamente a los conflictos armados internacionales. Efectivamente, el tipo penal exige “*que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado internacional y haya estado relacionada con él*”.

³⁴⁹ MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”..., *op. cit.*, p. 67. En esta línea, como acertadamente apuntan BEDONT y HALL, el término de esclavitud sexual es preferible al de “enslavement” y “enforced prostitution”, porque incluye el aspecto sexual del crimen de esclavitud, al tiempo que subraya el elemento coercitivo en el que la mujer se ve forzada a proveer servicios sexuales; de hecho, como veremos a continuación, el crimen de prostitución forzada se mantiene en el Estatuto para cubrir aquellas situaciones donde no existen condiciones de esclavitud. BEDONT, B. & HALL, K.: “Ending Impunity for Gender Crimes under the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 71.

de la voluntad³⁵⁰. La jurisprudencia posterior, no obstante, también ha sido divergente respecto a los elementos de este crimen, cuya interpretación ha generado un prolijo pero interesante debate doctrinal no resuelto todavía³⁵¹.

c. La prostitución forzada

Esta figura también se tipifica en el Estatuto de Roma como crimen de lesa humanidad (art. 7. 1. g.) y como crimen de guerra (artículo 8. 2. b. xxii. para los conflictos armados internacionales y artículo 8. 2. e. vi. para los conflictos armados no internacionales). Mientras que su inclusión como crimen de lesa humanidad es

³⁵⁰ La precisión del profesor BOU no es baladí, porque como hemos apuntado con anterioridad en relación al crimen de violación, el contexto puede neutralizar la autonomía de la víctima. Se deben interpretar por ello las circunstancias particulares que rodean el caso para apreciar el temor razonable que tenga la persona esclavizada a sufrir daños o su percepción de la coacción que se ejerce sobre ella BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, p. 27.

³⁵¹ Hasta ahora, el enjuiciamiento por crímenes de esclavitud sexual cuenta con los siguientes antecedentes en sede judicial internacional. Mientras que el TPIR no se ha pronunciado respecto a este delito, el TPIY ha dirimido dos casos. El precedente por antonomasia (anteriormente comentado) es la sentencia *Kunarac y otros* en la que el tribunal aprecia la concurrencia del crimen internacional de esclavitud, frente a la falta de tipificación en su estatuto del tipo de la esclavitud sexual, decantándose por una interpretación amplia de la esclavitud. En el segundo caso, recogido en la sentencia *Krnojelac*, el tribunal considera que el hecho de obligar a prisioneros de guerra a realizar trabajos forzados constituye un crimen de esclavitud tanto de lesa humanidad como de guerra. Véanse al efecto: ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (12 June 2002). Sentencia en apelación *Kunarac y otros*, párrafos ICTY: *The Prosecutor v. Milorad Krnojelac*. Case IT-97-25-T (15 March 2003). Sentencia *Krnojelac*, párrafo 250. Estrictamente, en lo que se refiere propiamente al crimen de esclavitud sexual, los primeros casos se fallan por el Tribunal Especial para Sierra Leona, al encontrar habilitación jurídica en su propio estatuto. No obstante, el TESL, en comparación con el TPIY, opta finalmente por una interpretación restringida del mismo, tras un intenso debate acerca de la calificación penal de los “matrimonios forzados”. A propósito, vid.: TESL: *The Prosecutor vs. Brima, Kamara and Kanu*. Case SCSL-04-16-PT (19 July 2007). Sentencia *AFRC*; TESL: *The Prosecutor against Issa Hassan Sesay, Morris Kallon and Augustine Gbao*. Case SCSL -2004-15-PT (13 May 2004). Sentencia *RUF*. Para mayor información sobre esta polémica jurisprudencial, véase: MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”..., *op. cit.*, p. 66 y siguientes. En último lugar, respecto a la Corte Penal Internacional cabe mencionar que el único proceso en el que figuran cargos por crímenes de esclavitud sexual -el caso *Katanga y Chui*- sigue abierto, por lo que a día de hoy es imposible constatar la consolidación o no de la jurisprudencia comentada con anterioridad. Pese a todo, sí que es cierto que se han dictado varias órdenes de arresto internacional con estos cargos, pero ninguno de los sospechosos -Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo y Dominic Ongwen en Uganda y Germain Katanga y Ngudjolo Chui en República Democrática del Congo- han sido arrestado y presentando ante la Corte hasta ahora. Más información sobre el seguimiento de estos casos en: BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, p. 27 y siguientes. BLANC, A.: “El establecimiento de Salas de composición mixta (internacional e interna) en el sistema judicial nacional ¿otro modo (eficaz) de combatir los crímenes internacionales?”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LVI, 2004-1, pp. 544-551.

totalmente nueva, su codificación como crimen de guerra cuenta con antecedentes importantes tanto en sede judicial (a nivel internacional aparece por primera vez de forma expresa en el Estatuto del Tribunal penal internacional de Ruanda, como violación grave del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra y del Protocolo Adicional II) como en sede convencional (los artículos 27 de la IV de Ginebra, 75. 2. b. y 76. p. 1. del Protocolo I y 4. p. 2. e. el Protocolo II, ya la contemplan, aunque no como “infracción grave” del Derecho internacional humanitario)³⁵².

Dos son sus principales elementos: el elemento sexual, que consiste en *“que el autor haya hecho que una o más personas realizaran uno o más actos de naturaleza sexual por la fuerza o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa o esas personas o contra otra o aprovechando un entorno coercitivo o la incapacidad de esa o esas personas de dar su libre consentimiento”*; y el elemento lucrativo, que exige *“que el autor u otra persona hayan obtenido o esperado obtener ventajas pecuniarias o de otro tipo a cambio de los actos de naturaleza sexual o en relación con ellos”*. De hecho, la concurrencia de estos dos elementos es la que permite diferenciar esta figura de otras afines, especialmente de la esclavitud sexual. Nótese que el tipo penal de la prostitución forzada, que comparte con la esclavitud sexual el primer elemento, se diferencia de aquella porque el perpetrador u otra persona deben obtener una

³⁵² La inclusión de la prostitución forzada como crimen de lesa humanidad y crimen de guerra en el Estatuto de Roma deviene importante por toda una serie de motivos. Como crimen de guerra, cabe decir que ni el Tribunal militar de Tokio, pese a las graves acusaciones de prostitución forzada cometidas por el ejército japonés durante la segunda Guerra Mundial contra las llamadas “consoladoras o mujeres solaz”, ni el Estatuto del Tribunal para la antigua Yugoslavia, la recogen expresamente (aunque en este último pueda considerarse incluida en las violaciones de las leyes o usos de la guerra del artículo 3). Por tanto, el primer antecedente importante para su tipificación lo constituye el Estatuto del Tribunal penal internacional para Ruanda, que además la incluye dentro de las violaciones graves de Derecho internacional humanitario, confirmándola por primera vez como crimen de guerra. Más importante si cabe deviene su configuración como crimen de lesa humanidad. Este tardío reconocimiento se debe en gran parte a los problemas que ha generado la prohibición de la prostitución en sede internacional (instrumentos convencionales) así como, y especialmente, a la confusión que existe entre esta figura y el delito de tráfico de personas, en el que se ha insertado en ocasiones. Teniendo en cuenta estos antecedentes, su tipificación en el Estatuto de Roma marca un precedente importante para combatir este crimen de género.

ventaja económica u de otro tipo, o tener expectativas de ello, del cambio o de su conexión con los actos de naturaleza sexual³⁵³.

No obstante, el tenor literal del propio estatuto y de los Elementos del Crimen se presta a confusión, al incluir de un lado el tráfico de personas, en particular de mujeres y niños, dentro del crimen de esclavitud (art. 7. 2. c.) y al definir de otro lado que la conducta descrita como esclavitud sexual incluye el tráfico de personas, en particular de mujeres y niños. En este sentido, es importante destacar que la trata se incluye junto a la prostitución forzada a pesar de que no se define en los Elementos del Crimen ni se distingue de forma clara entre ambas conductas³⁵⁴, lo que obliga a remitirse al corpus normativo que prohíbe esta conducta, en línea con el régimen general de derechos humanos³⁵⁵. De esta guisa, como apuntan ciertas voces³⁵⁶, el crimen de prostitución forzada constituye una suerte de figura residual, en la que entrarían aquellas conductas que no reúnen los elementos del crimen de esclavitud sexual. Hasta ahora sin embargo, lo cierto es que no existe jurisprudencia internacional sobre este crimen, al que se limitan a mencionar en relación con la categoría más amplia de crímenes de violencia sexual algunas sentencias del TPIY y del TPIR³⁵⁷.

d. El embarazo forzado

A continuación, el Estatuto de Roma define el embarazo forzado como “*el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza,*

³⁵³ OOSTERVELD, V.: “Sexual Slavery and the International Criminal Court. Advancing International Law”, *Michigan Journal of International Law*, Vol. 25, N. 3, spring 2004, p. 622.

³⁵⁴ MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas...*, *op. cit.*, p. 151.

³⁵⁵ En este sentido vid.: MAQUEDA, M. L.: “La trata de mujeres para explotación sexual”, pp. 295-306, en SERRA, R. (coord.): *Prostitución y trata. Marco jurídico y régimen de derechos*, Tirant Monografías 484, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 295-306.

³⁵⁶ MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”..., *op. cit.*, pp. 75-78.

³⁵⁷ Véanse al efecto: ICTY: *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka, Milojica Kos, Mlado Radić, Zoran Žigić and Dragoljub Prcać*. Case IT-98-30/1-T (2 November 2001). Sentencia *Kvočka y otros*; ICTY: *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka, Mlado Radić, Zoran Žigić, and Dragoljub Prcać*. Case IT-98-30/1, (28 February 2005). Sentencia en apelación *Kvočka y otros*. ICTR: *The Prosecutor v. Laurent Semanza*. Case ICTR-97-20-T (15 May 2003). Sentencia *Semanza*.

con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional, apuntando que, en modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de Derecho interno relativas al embarazo (artículo 7. 2. f.)”. Con esta disposición, el Estatuto de Roma se convierte en el primer tratado internacional en tipificar este delito como crimen de lesa humanidad (7. 1. g) y como crimen de guerra (artículo 8. 2. b. xxii para los conflictos armados internacionales y artículo 8. 2. e. vi. para los conflictos armados no internacionales) ya que ni en las Convenciones de Ginebra ni en los estatutos de los tribunales internacionales *ad hoc* analizados se encuentra una disposición similar. Los hechos acaecidos en la antigua Yugoslavia y en Ruanda constituyen sin duda alguna el motivo que propicia su incriminación singularizada.

Dos elementos son necesarios para que concurra el crimen: un primer elemento objetivo, *“el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza”* y un elemento subjetivo, la intención de *“modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del Derecho internacional”*. Aunque con una limitación importante prescrita por el mismo Estatuto -*“en modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas internas relativas al embarazo”*- que debe su origen a la oposición frontal manifestada por algunos Estados y especialmente por el Vaticano por la cuestión del aborto.

La diferencia con el embarazo forzado es el *animus* con el que se lleva a cabo, esto es, la intención de modificar la composición genética de una comunidad. En este sentido, cabe recordar que este crimen es doblemente gravoso, ya que la pervivencia de los estereotipos (acerca de los “niños del enemigo”) conduce a su abandono masivo³⁵⁸. Sin embargo, como acertadamente apunta Chinkin³⁵⁹, éste es un crimen de guerra diferente al de la violación, aunque los tribunales internacionales difícilmente lo consideran como tal al incluirlo sin más dentro del primero. En este sentido, de la misma forma en que la violencia sexual puede

³⁵⁸ NIKOLIC-RISTANOVIC, V.: “War, Nationalism and Mothers in the Former Yugoslavia”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 455.

³⁵⁹ NIKOLIC-RISTANOVIC, V.: “War, Nationalism and Mothers in the Former Yugoslavia”..., *op. cit.*, p. 237.

interpretarse como una violación grave de los derechos sexuales, esta figura de la prohibición de los embarazos forzados es un reconocimiento explícito a la protección de los derechos reproductivos, motivo por el que también se denominan “*crímenes reproductivos*”³⁶⁰.

No obstante, de momento no se han presentado cargos por este delito ante la CPI y tal como avanza la doctrina, es muy improbable que se presenten, teniendo en cuenta la definición restringida de este crimen en el Estatuto. El hecho de que la conducta sancionable respecto al primer elemento definitorio sea el “acto de confinamiento” y la inaudita exigencia de acreditar el “dolo especial” en la realización de la conducta respecto del segundo elemento (siendo la única figura delictiva del Estatuto de Roma que lo exige), en nada ayudan. Por no hablar de la limitación específica y anteriormente comentada que añade el Estatuto para evitar confrontaciones con las legislaciones internas relativas al embarazo, que restringe gravemente su aplicación en la mayoría de países, especialmente en aquellos en los que el aborto está prohibido o regulado. A lo que finalmente se suman otros motivos que imposibilitan también su incriminación autónoma, como la dificultad de desligarlo de la figura del genocidio. Razones suficientes en nuestra opinión para exigir la revisión de su contenido³⁶¹.

e. La esterilización forzada

Con el Estatuto de Roma, la esterilización forzada pasa a tipificarse, al igual que los delitos precedentes, como un crimen de lesa humanidad (artículo 7. 1. g.) y de guerra (artículo 8. 2. b. xxii. para los conflictos armados internacionales y artículo 8. 2. e. vi. para los conflictos armados no internacionales) de carácter

³⁶⁰ ASKIN, K. D.: “The Quest for Post-Conflict Gender Justice”, *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 41, 2003, pp. 512.

³⁶¹ También opinan así: MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”..., *op. cit.*, pp. 78-82.

específico, por no existir precedentes en los tribunales penales de la ex Yugoslavia y Ruanda³⁶².

Los elementos que sirven para calificar penalmente esta conducta son dos: de un lado “*la privación por su autor de la capacidad de reproducción biológica a una o más personas*”, siempre que “*esa conducta no tenga justificación en un tratamiento médico o clínico de la víctima o víctimas ni se haya llevado a cabo con su libre consentimiento*”, de otro lado. Aunque el tenor literal es claro, preocupa su matización a pie de página respecto al primer elemento (notas a pie nº 19 y 54) puesto que excluye abiertamente las medidas de control de natalidad que no tengan un efecto permanente en la práctica, lo que puede dar lugar a múltiples abusos, llegando por ejemplo a la comisión del crimen de genocidio, si tales medidas se destinan a impedir los nacimientos en el seno del grupo, a la vulneración de la autonomía personal, pese a su carácter temporal, o al crimen de tortura³⁶³.

Con todo, esta figura, junto a la anterior (embarazo forzado), deja constancia de los cambios producidos con relación al bien jurídico protegido en casos de violencia sexual, ya que la Corte Penal Internacional pasa a valorar la concurrencia de nuevos bienes jurídicos, como la libertad reproductiva o la salud³⁶⁴. Para algunos autores, incluso, todas las medidas destinadas a impedir los nacimientos dentro del grupo, como las esterilizaciones forzadas, pueden considerarse una especie de genocidio biológico por lo que deben ser penalizadas³⁶⁵. Pese a todo, esta figura

³⁶² En cambio, la esterilización forzada fue penalizada como crimen de guerra y crimen de lesa humanidad con anterioridad. Notorio es el proceso abierto por las autoridades judiciales americanas contra los médicos nazis por los experimentos humanos cometidos durante la segunda Guerra Mundial, en virtud de la Ley número 10 del Consejo de control aliado en el llamado “proceso contra los Médicos” (oficialmente *Estados Unidos de la América v. Karl Brandt, et al.*). De hecho, éste fue el primero de los 12 juicios por crímenes de guerra que las autoridades de Estados Unidos realizaron en la zona ocupada de Nuremberg, Alemania, después del fin de la Segunda Guerra Mundial. Un juicio en el que veinte de los 23 acusados tenían acusaciones de este tipo.

³⁶³ Sobre estas advertencias, véase: MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”..., *op. cit.*, p. 83.

³⁶⁴ MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas*..., *op. cit.*, p. 152.

³⁶⁵ LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”..., *op. cit.*, p. 455.

todavía no ha sido utilizada en sede internacional por lo que no existe jurisprudencia al respecto.

f. La cláusula residual: cualquier otro abuso sexual de gravedad comparable

Como colofón, el listado de crímenes de género incluye una cláusula residual que deja la puerta abierta al enjuiciamiento y procesamiento de otros crímenes de orden sexual de gravedad comparable a los que hemos analizado. Aunque esta apertura supone un cambio significativo en torno a la importancia creciente que adquiere el género y el fenómeno violento relacionado con éste en la esfera internacional, la disposición no es nueva sino una reproducción de las que aparecen en los artículos 27 de la IV Convención de Ginebra, el artículo 75. 2 del Protocolo Adicional I y el artículo 4. p. 2. e. del Protocolo Adicional II, así como en la jurisprudencia asentada por los tribunales de la ex Yugoslavia y Ruanda.

De esta forma, bajo esta figura se pueden incriminar las conductas que no entran en los otros tipos penales, en función siempre de que presenten un umbral de gravedad comparable a aquéllas, lo que en la práctica supone su limitación más importante.

g. La persecución por motivo de género

Finalmente, entre la lista específica de crímenes de lesa humanidad destaca una incorporación inaudita: *la persecución contra cualquier grupo o colectividad con identidad propia por motivo de género* (artículo 7. 1. h)³⁶⁶. La importancia de esta disposición radica en que posibilita la ampliación, por la vía fáctica, de los requisitos que propician la concesión del estatuto de refugiado respecto a la Convención de 1951 y con ello, la protección de las mujeres que se encuentran en esta situación. Si se tiene en cuenta que las formulaciones anteriores del delito de persecución sólo aludían a motivos políticos, raciales o religiosos -lo que

³⁶⁶ El tenor literal es el siguiente (artículo 7. 1. h. Estatuto de Roma): *Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte.*

indirectamente sugería que la persecución con base al género era menos importante o menos prevaleciente que aquéllas-, y que cada vez es más frecuente la utilización del desplazamiento como arma de guerra como hemos comentado con anterioridad, el avance es considerable de nuevo.

ii. El género en la composición de la Corte Penal Internacional

El *mainstreaming* de género se completa en la Parte IV del Estatuto de Roma, esto es, en lo que respecta a la composición y administración de la Corte por medio de una serie de disposiciones importantes que requieren un balance de género en todos sus órganos³⁶⁷.

La primera de ellas aparece en el artículo 36. 8. a. iii., dentro de las condiciones de candidatura y elegibilidad de los magistrados, al exigir a los Estados miembros que para la selección de los mismos tengan en cuenta la necesidad de una representación equilibrada entre hombres y mujeres. El mismo compromiso es ratificado por la fiscalía más adelante, concretamente en el artículo 42.9, cuando asume la función de nombrar a asesores jurídicos especialistas en determinados temas, tales como la violencia sexual o la violencia por razones de género. Después, es la propia Secretaría la que establece una Dependencia de Víctimas y Testigos que tiene por finalidad, en la línea establecida por los tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda, *adoptar medidas de protección y dispositivos de seguridad y prestar asesoramiento y otro tipo de asistencia a testigos y víctimas que comparezcan ante la Corte, y a otras personas que estén en peligro en razón del testimonio prestado* (artículo 43. 6). Una Dependencia que cuenta al efecto con personal especializado para atender a las víctimas de traumas, incluidos los relacionados con delitos de violencia sexual. Finalmente, el Estatuto comprende el establecimiento de un Fondo para las Víctimas de crímenes bajo su jurisdicción en el artículo 79, que por primera vez tiene en consideración a sus familias, lo que es de suma importancia y por ello se resalta en este apartado.

³⁶⁷ LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”..., *op. cit.*, pp. 452-453.

De esta forma, se hace realidad otra de las aspiraciones históricas denunciadas por las críticas feministas, es decir, la de fomentar la participación de las mujeres en todos los cargos decisorios de máxima importancia e influencia, junto a la de transversalizar el género en el ámbito de la mujer y el conflicto armado correctamente.

Ahora bien, una vez analizada la protección que ofrece el Derecho internacional a las víctimas de crímenes basados en el género en un contexto de conflicto armado, con las innovaciones que aporta la jurisprudencia de los dos tribunales penales internacionales y sobre todo el Estatuto de la Corte Penal internacional a la lucha contra la impunidad, es hora de comprobar qué ocurre en realidad con los agresores, pues una cosa es tener el marco jurídico internacional apropiado para su enjuiciamiento y la otra, muy diferente -dado los numerosos obstáculos que existen-, que los culpables lleguen a ser imputados y procesados finalmente por los delitos de género cometidos. Por todo ello no podía faltar en esta auditoría la referencia a uno de los casos de impunidad más paradójicos: el de la responsabilidad penal en la que incurren los *peacekeepers* cuando tergiversan su mandato.

D. La lucha internacional contra la impunidad: el paradójico estatuto de los *peacekeepers*

A grandes rasgos, el status de las fuerzas de la ONU y del resto de agencias multilaterales que operan en misiones de paz se estipula tanto en función de la autoridad competente de la que dependen en el Estado de acogida como -y, sobre todo-, de si son fuerzas beligerantes o no beligerantes³⁶⁸. La configuración de este régimen tiene su génesis en la necesidad de articular las relaciones entre las operaciones de mantenimiento de paz clásicas y el país de acogida sin comprometer el principio de soberanía nacional, por lo que en un primer momento sólo está pensado para ser aplicado, como a continuación veremos, al componente militar de estas misiones (los actores que tradicionalmente asumían este tipo de operaciones).

³⁶⁸ GARY, W.: *Jus Paciarum. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century*, Paciarum International, LLC, Stafford, 1999, p. 31.

De hecho, la etapa que ahora analizaremos, la década de los noventa, se caracteriza por la incipiente gestación de su crítica, esto es, de un régimen que se percibe desfasado e ineficaz frente al nuevo escenario internacional habida cuenta de la heterogeneidad creciente tanto de las actividades como de los actores que participan en estas operaciones, lo que obliga a la ONU a introducir modificaciones en el estatuto de los *peacekeepers*³⁶⁹, a medida que salen a la luz los abusos de poder cometidos por sus propios agentes de paz en base a la inmunidad de actuación que paradójicamente les confiere su estatuto.

i.- Régimen jurídico aplicable a los *peacekeepers*

En términos generales, este régimen puede analizarse en función del tipo de fuerza de paz que se trate, a saber: fuerzas no beligerantes; fuerzas no beligerantes que actúan bajo autoridad coercitiva del Consejo de Seguridad y fuerzas beligerantes³⁷⁰.

a. Fuerzas no beligerantes

Las fuerzas no beligerantes, son las que con el consentimiento del Estado receptor se despliegan en su territorio para llevar a cabo acciones de paz. En ningún caso pueden hacer uso de la fuerza, a excepción de en defensa propia y pueden ser de la ONU o no. A estas fuerzas se les suele aplicar la doctrina general, aquella que estipula que en virtud del principio de soberanía nacional, es la legislación y la regulación del Estado receptor, cuya jurisdicción sobre su territorio se considera *prima facie* exclusiva, la que se aplica, sujeta, únicamente, a las protecciones establecidas por el acuerdo de estacionamiento (*Status of Forces Agreement*, de aquí

³⁶⁹ UNITED NATIONS PEACEKEEPING LAW REFORM PROJECT: “UN Peacekeeping and The Model Status of Forces Agreement”, School of Law, University of Essex, 2011.

³⁷⁰ Seguimos así la clasificación propuesta por GARY, aunque somos conscientes de la diversidad de opiniones doctrinales sobre esta sistematización. No obstante, a efectos de este trabajo, consideramos suficiente la clasificación tripartita de GARY, W.: *Jus Paciarii. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century...*, *op. cit.*, pp. 31-41. Para contrastar esta clasificación véase por ejemplo la tipología de operaciones de mantenimiento de la paz dividida en 5 clases propuesta por SEGURA, A.: *El Derecho internacional humanitario y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2007, pp. 128-131.

en adelante SOFA) y los privilegios, inmunidades y la protección conferida por el Derecho internacional. Por tanto, esto significa que si no se modifica por acuerdo o por el Derecho internacional este régimen general, los miembros de estas fuerzas quedan sometidos tanto a la plena jurisdicción civil y penal del Estado receptor como a la regulación estatal que sea de aplicación, en especial la relativa a las tasas de importación, aduanas e impuestos. Nótese que la sumisión a la ley penal estatal tiene por objetivo prevenir el daño a la sociedad de acogida mediante la protección de personas y bienes dentro de su territorio³⁷¹.

Normalmente sin embargo, el despliegue de una misión de paz viene precedido de un SOFA -“*Modelo de Acuerdo entre las Naciones Unidas y los Estados que aportan personal y equipo a operaciones de mantenimiento de la paz*” (en inglés denominado SOFA por sus siglas)³⁷²-, es decir, de un acuerdo entre la fuerza en cuestión y el Estado receptor, en donde se concreta la legislación aplicable al personal de paz así como el resto de privilegios, poderes y obligaciones que éste ostenta sobre el terreno. Estos acuerdos pueden adoptar múltiples formas - un tratado colectivo de defensa, un acuerdo de base o contrato de arrendamiento, un contrato de venta de asistencia de seguridad, un acuerdo sobre la sedes, el intercambio de notas diplomáticas o un acuerdo informal pudiendo ser asimismo bilaterales o multilaterales- y sirven para detallar el status de las fuerzas de Naciones Unidas. A petición de la Asamblea General de la ONU, el Secretario General elaboró un Modelo de SOFA en 1991 para ser utilizado con carácter general y siempre en defecto de acuerdo específico por la Organización: el *Model Agreement Between the United Nations and Member States Contributing Personnel and Equipment to United Nations Peacekeeping Operations*³⁷³. En un SOFA se contienen las cuestiones relacionadas con la seguridad de las personas, como el ejercicio de la jurisdicción penal o de la jurisdicción civil por actos cometidos por

³⁷¹ GARY, W.: *Jus Paciarii. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century...*, op. cit., pp. 31-32.

³⁷² Para comprobar el régimen de inmunidad del que gozan los *peacekeepers* en defecto de SOFA, véase el extenso estudio: WORSTER, W. T.: “Immunities of United Nations Peacekeepers in the Absence of a Status of Forces Agreement”, *Military Law and the Law of War Review*, Vol. 47, N. 3-4, 2008, pp. 277-376. No se aborda esta cuestión en estas páginas porque por razones obvias de espacio y temática, se ha preferido analizar el caso más general.

³⁷³ A/45/594: Model Status-of-Forces Agreement for Peace-keeping Operations. Report of the Secretary General United Nations 9 October 1990.

miembros de la fuerza extranjera. En este sentido, los acuerdos introducen a menudo una cláusula muy general sobre “*la necesidad de respetar los principios y el espíritu del Derecho internacional humanitario*” (Cláusula de la Cruz Roja) utilizada inicialmente por la ONU para esquivar la aplicación de la normativa humanitaria³⁷⁴, pero demasiado abstracta como para guiar a los miembros de paz sobre cuestiones de aplicación práctica³⁷⁵.

En efecto, técnicamente, los Convenios de Ginebra no se aplican a las fuerzas de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas que realizan tareas clásicas porque ni las Naciones Unidas son un Estado -y sólo los Estados pueden ser parte de los Convenios de Ginebra-, ni estas fuerzas son fuerzas de combate, dadas las limitaciones de sus actividades, puesto que no pueden utilizar la fuerza salvo en casos de legítima defensa al encargarse de vigilar, básicamente, los acuerdos de paz y los alto el fuego³⁷⁶. La interpretación estricta de estas disposiciones ha sido utilizada históricamente por la ONU para decretar la inaplicabilidad de la normativa humanitaria a sus tropas, con las graves consecuencias que se derivan de esta

³⁷⁴ La ONU asume esta obligación general “*de respetar los principios y el espíritu del ordenamiento humanitario*” para saldar de algún modo su frontal oposición a la aplicación de la normativa humanitaria a sus tropas. Una reticencia que ha acompañado a la Organización prácticamente desde sus inicios, aunque se trata de una fórmula demasiado flexible y abstracta. Literalmente, esta obligación se recoge en el artículo X del “Modelo de Acuerdo entre las Naciones Unidas y los Estados que aportan personal y equipo a operaciones de mantenimiento de la paz”, en los siguientes términos: “*La operación de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz observará y respetará los principios y el espíritu de los convenios y convenciones internacionales generales aplicables a la conducta del personal militar. Los instrumentos internacionales de referencia comprenden los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977 (...). El Estado participante se asegurará, por consiguiente, de que los miembros de su contingente nacional al servicio de la operación de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz estén plenamente informados de los principios y el espíritu de esos instrumentos*”. Como apunta SEGURA, esta cláusula se ve asimismo reforzada por el hecho de que en el artículo VIII (párrafo 25) del SOFA se establezca la obligación de los Estados participantes de ejercer jurisdicción con respecto a los delitos o infracciones que pudieran ser cometidos por su personal militar al servicio de las operaciones de paz. SEGURA, A.: *El Derecho internacional humanitario y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2007, pp. 51-52.

³⁷⁵ Nótese que la ONU simplemente se compromete a que sus fuerzas respeten los principios y el espíritu de las convenciones internacionales generales aplicables, pero no que éstas devengan vinculantes para su personal. SHRAGA, D.: “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-related Damage”, *American Journal of International Law*, Vol. 94, N. 2, April 2000, p. 408.

³⁷⁶ NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 137.

exención³⁷⁷. La misma Oficina de Asuntos Jurídicos de la ONU ha considerado durante mucho tiempo que las fuerzas de las Naciones Unidas únicamente están obligadas por el mandato del Consejo de Seguridad y, por tanto, no les son de aplicación las disposiciones de los Convenios de Ginebra, con las graves consecuencias que esta obliteración apareja para las víctimas de violaciones de Derecho Internacional Humanitario.

De hecho, en la sección 3 del Modelo SOFA de las Naciones Unidas se estipula que la *Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas* es de aplicación a las operaciones de mantenimiento de la paz, con sujeción a las provisiones del mismo. Por su parte, la *Convención sobre privilegios e inmunidades* se inspira en el artículo 105 de la Carta de Naciones Unidas, ergo en el principio de la *necesidad funcional* mediante el cual “*las Naciones Unidas disfrutaban en el territorio de cada uno de sus miembros de todos los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el cumplimiento de sus propósitos*”. Una disposición que bajo el argumento de la operabilidad, también se ha hecho extensiva a los Estados no miembros. En realidad, podría decirse que toda la *Convención sobre privilegios e inmunidades* es el resultado de concretar este artículo y que debido a su gran aceptación forma parte del Derecho internacional consuetudinario.

La *Convención sobre Privilegios e Inmunidades* provee diferentes niveles de privilegios e inmunidades para los representantes de los Estados miembros, los oficiales de las Naciones Unidas, el Secretario General y sus asistentes y los expertos en misión. En el modelo SOFA de la ONU, los observadores militares reciben el status de expertos en misión mientras que los comandantes de estas

³⁷⁷ Los argumentos argüidos por la ONU para rechazar la aplicación del Derecho internacional humanitario a las fuerzas desplegadas en operaciones de paz son múltiples, como el hecho de que estas fuerzas actúan en nombre la comunidad internacional y que por tanto no pueden considerarse una “parte” o una “potencia” en el sentido de los Convenios de Ginebra; que las disposiciones finales de esta normativa no prevén la posibilidad de que las organizaciones internacionales sean parte de estos acuerdos; que la ONU no se encuentra en posición de devenir parte en los mencionados convenios y verse obligada a cumplir las reglas que éstos precisan (como las competencias administrativas y judiciales, las disposiciones relativas a las Potencias protectoras, a las Potencias neutrales, a la ocupación de un territorio, a la represión de las infracciones graves y al estatuto de prisioneros de guerra). SEGURA, A.: *El Derecho internacional humanitario y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas...*, op. cit., p. 44 y siguientes. SEGURA, A.: “La aplicabilidad del Derecho internacional humanitario a las tropas de paz de la ONU”, en LIÑÁN, D. J., y ROLDÁN, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008, pp. 367-368.

fuerzas obtienen la protección que se le asigna a cualquier delegación diplomática, lo que se traduce en inmunidad penal y civil por todos los actos cometidos en el ejercicio de sus funciones y, lo que es más preocupante, que las fuerzas beligerantes militares no pueden ser objeto de arresto ni de proceso legal bajo ningún concepto durante el desempeño de la misión. Lo mismo sucede con los comandantes militares que al recibir el status diplomático, gozan de la protección reforzada de la *Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas* de 1961, y concretamente, de la inmunidad criminal frente a la jurisdicción del Estado receptor³⁷⁸.

Por otro lado, la sección 22 del artículo VI de la *Convención sobre privilegios e inmunidades* de Naciones Unidas de 1946 establece que, aparte de los funcionarios de la ONU, todos los otros “expertos” que desarrollan misiones disfrutarán de la inmunidad necesaria para el ejercicio independiente de sus funciones y, pese a que el término “experto” no se define en la Convención, la disposición se ha hecho extensiva en la práctica a los mantenedores de la paz de la ONU³⁷⁹. Por tanto, en relación al resto de fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU, las no militares, la inmunidad de actuación también ha sido el rasgo identificador, principalmente porque el sistema disciplinario instaurado por la ONU para disuadir la comisión de estos crímenes todavía no es lo suficientemente coactivo; prueba de ello es que únicamente puede sancionar a los inculpados con la suspensión del cargo, del salario o forzando su retorno a casa³⁸⁰.

Hay que tener en cuenta además, en el tema que a nosotros nos ocupa, que la Convención establece un sistema de absoluta inmunidad de los bienes, fondos y activos de la ONU que nunca ha sido motivo de controversia. La sección 5 de la Convención exime las participaciones financieras de las Naciones Unidas de

³⁷⁸ Así, en virtud de esta serie de acuerdos trilaterales entre las Naciones Unidas, el Estado donde se establece la operación y el Estado que envía el personal, los mantenedores de la paz operan bajo inmunidad diplomática en la misión. GARY, W.: *Jus Paciarum. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century...*, *op. cit.*, pp. 41, 54, 55. INTERNATIONAL ALERT: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving Beyond Rhetoric to Practice”, International Alert, July 2002, p. 44.

³⁷⁹ BEDONT, B.: “The Renewed Popularity of the Rule of Law: Implications for Women, Impunity and Peacekeeping”, in MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART, J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2005, p. 88.

³⁸⁰ NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 156.

cualquier control, regulación o moratoria por parte de los Estados, mientras que la sección 7 exime los activos, ingresos y otros bienes de las Naciones Unidas de los impuestos estatales que reciben, derechos de aduana, así como de prohibiciones o restricciones en materia de importación y exportación de los mismos. Véase que la inmunidad se exige como requisito para asegurar la independencia en el ejercicio de las funciones de la ONU, y en consecuencia, la propiedad, los fondos y los bienes de las fuerzas militares que operan bajo el mandato del Consejo de Seguridad como entidad subsidiaria de Naciones Unidas, disfrutan de este aventajado régimen³⁸¹.

Aparte de los SOFA, en algunos escenarios complejos, el Consejo de Seguridad recurre a su poder coercitivo para asegurar el bienestar de sus tropas mediante disposiciones expresas en sus resoluciones. De este modo, la protección se refuerza mediante resoluciones del Consejo de Seguridad que tienen por objeto velar por la seguridad de las tropas exigiendo, por ejemplo, que se tomen *todas las medidas necesarias* por parte de los diferentes actores para cumplir con este objetivo³⁸². Este refuerzo de la seguridad también se puede llevar a cabo adoptando al efecto medidas preventivas, lo que en la práctica suele dar lugar a extralimitaciones.

b. Fuerzas no beligerantes bajo la autoridad coercitiva del Consejo de Seguridad

Son las fuerzas no beligerantes que actúan en una misión de paz establecida de forma coercitiva por el Consejo de Seguridad, es decir, mediante invocación del capítulo VII de la Carta, en el territorio de un Estado soberano. No pueden utilizar la fuerza salvo en caso de legítima defensa o en la medida en que estipula el mandato. Los miembros de estas fuerzas disfrutan de total inmunidad en la medida necesaria para la ejecución independiente de su mandato. Aunque sería deseable extender su protección mediante acuerdo, las circunstancias imperiosas en la que se

³⁸¹ GARY, W.: *Jus Paciarum. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century...*, op. cit., p. 54.

³⁸² *Ibid.*, pp. 56-61.

adoptan estas intervenciones -casos extremos donde está en peligro la paz y la seguridad internacionales- hace prácticamente imposible este entendimiento³⁸³.

c. Fuerzas beligerantes

A las fuerzas beligerantes, con independencia de que operen unilateralmente o multilateralmente o bajo el capítulo VII de la Carta, se les aplica la ley de los conflictos armados, en particular, las Convenciones de la Haya y de Ginebra y toda la normativa internacional de origen consuetudinario, pues bajo estas leyes las fuerzas beligerantes son autorizadas a utilizar la fuerza en defensa propia o contra el enemigo³⁸⁴. De ello se hace eco Segura al referirse a las operaciones de mantenimiento de la paz híbridas, al afirmar que para responder a las nuevas situaciones que presenta el contexto internacional y ante la falta de acuerdo para solucionar un conflicto, la ONU autoriza cada vez más el uso de la fuerza a estos componentes. El problema consiste entonces en dilucidar si este uso de la fuerza modifica o no el carácter de la misión hasta el punto de convertirla en una operación coercitiva, pues las consecuencias jurídicas dimanantes de esta calificación serían del todo diferentes³⁸⁵. Pero como ya hemos hecho referencia a este régimen internacional en el apartado correspondiente lo obviamos ahora para no reincidir, no sin recordar las numerosas limitaciones que presenta en esta época y que propician en su mayoría la impunidad de los crímenes que se cometen por estos efectivos.

³⁸³ GARY, W.: *Jus Paciarum. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century...*, *op. cit.*, pp. 61-62.

³⁸⁴ *Ibid.*, pp. 74-75

³⁸⁵ Lo cierto es que desde el punto de vista jurídico, siguiendo a SEGURA, no resulta aceptable la confusión generada entre operaciones de mantenimiento de la paz consensuadas o coercitivas, porque la mera utilización de la fuerza por parte de estos efectivos supondría su implicación activa en la lucha, lo que conculcaría los principios elementales que las fundamentan: como el de neutralidad, imparcialidad y no-intervención. De hecho, los principios que rigen las acciones de paz y las acciones coercitivas son distintos tanto en sentido jurídico como funcional. SEGURA, A.: *El Derecho internacional humanitario y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas...*, *op. cit.*, pp. 32-38. SEGURA, A.: “La aplicabilidad del Derecho internacional humanitario a las tropas de paz de la ONU”..., *op. cit.*, p. 368 y siguientes.

ii.- La pervivencia de obstáculos para el enjuiciamiento de los *peacekeepers*

Según lo apuntado, este régimen blindo a los distintos componentes de las misiones de paz hasta tal punto que el procesamiento de los culpables de crímenes de género -previsto, como hemos visto, por el Derecho internacional-, resulta casi imposible. Ello es debido a toda una serie de entresijos jurídicos que abaratan el coste penal de estos crímenes traduciendo en impunidad las agresiones.

En primer lugar, la intervención de diferentes fuerzas en las misiones de paz, sometidas a distintas jurisdicciones, hace prácticamente imposible la persecución efectiva de los culpables³⁸⁶, de manera que la exigencia de responsabilidad penal se diluye entre toda una gama de limitaciones culturales, estructurales y sobre todo legales que puede apreciarse en dos niveles: el nacional y el internacional.

En el plano nacional, tanto por los acuerdos a tres bandas señalados como por el principio de soberanía nacional, la facultad de enjuiciar estos crímenes suele recaer fundamentalmente en el Estado que envía el personal³⁸⁷. Sin embargo, los Estados siempre han sido reticentes a enjuiciar a su propio personal y en algunos casos no cuentan con las leyes adecuadas para sancionar estos delitos. Además, de un lado, el hecho de saber que no serán enjuiciados por el Estado en el que desarrollan estas operaciones les otorga inmunidad de acción a los agresores, lo que deja totalmente desprotegidas a las víctimas a la hora de exigir responsabilidades³⁸⁸. De otro lado, la responsabilidad de procesar estos crímenes dentro de un Estado recae con frecuencia sobre los tribunales militares, un estamento de la justicia

³⁸⁶ NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 147.

³⁸⁷ BEDONT, B.: “The renewed popularity of the rule of law: implications for women, impunity, and peacekeeping”, p. 85, in MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A., & PARPART J.: *Gender, conflict and peacekeeping*. Rowman & Littlefield publishers, INC. 2005.

³⁸⁸ Uno de los ejemplos más claros de degradación militar, así como de inactividad, cinismo, falta de sensibilidad y de voluntad para la reconciliación, nos lo ofrece el ejército japonés y sus “consoladoras” (mujeres, adolescentes y niñas que fueron secuestradas para satisfacer sexualmente, a los soldados japoneses durante la Segunda Guerra Mundial) y que aún hoy buscan justicia, entre otras razones, porque estos crímenes nunca se incluyeron en el estatuto del Tribunal Penal militar de Tokio y porque el gobierno japonés se ha negado a indemnizar a las víctimas en reiteradas ocasiones. ASKIN, K. D.: “Comfort Women. Shifting Shame and Stigma from Victims to Victimiziers”, *International Criminal Law Review*, Vol. 1, N. 1-2, 2001, pp. 5-32.

monopolizado tradicionalmente por la jerarquía castrense, reacia por lo general a los asuntos de género³⁸⁹.

En el plano internacional, las posibilidades de enjuiciamiento también son limitadas. El marco jurídico internacional presenta todavía muchas lagunas y, a pesar de que la instauración de la Corte Penal Internacional abre una vía para acabar con la inmunidad de los mantenedores de la paz -porque tipifica la responsabilidad criminal con independencia del cargo que se ocupe³⁹⁰-, la efectividad real de esta jurisdicción, como veremos con posterioridad, sigue siendo muy limitada por el veto de algunos Estados. Por dar tan sólo algún ejemplo, podemos decir que EEUU instó en seguida la aprobación de una resolución por parte del Consejo de Seguridad para asegurar, expresamente, que la Corte no sería competente para investigar o procesar los crímenes cometidos por los mantenedores de la paz de un Estado que no hubiera firmado el Estatuto de Roma³⁹¹. Por otra parte, la ONU tampoco ha realizado tradicionalmente los esfuerzos suficientes para castigar las violaciones de Derecho internacional humanitario que cometen sus tropas de paz y si bien puede alegar falta de medios administrativos y judiciales, ello no es óbice para crear mecanismos propios y alternativos de investigación y castigo de los culpables³⁹².

³⁸⁹ En Italia, por ejemplo, la corte militar no pudo entablar ninguna acción contra los mantenedores de la paz que habían cometido crímenes en Somalia, porque el Código Penal Militar que recogía las normas de conducta aplicables a dichas operaciones no comprendía la violación, la tortura ni otros tratos degradantes contra los civiles. BEDONT, B.: “The Renewed Popularity of the Rule of Law: Implications for Women, Impunity and Peacekeeping”, pp. 83- 108, in MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART, J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2005, p. 86.

³⁹⁰ Los artículos 27.1 y 27.2 del Estatuto de Roma de Roma se pronuncian sobre la improcedencia del cargo oficial en el siguiente sentido: *1. El presente Estatuto será aplicable por igual a todos sin distinción alguna basada en el cargo oficial. En particular, el cargo oficial de una persona, sea Jefe de Estado o de Gobierno, miembro de un gobierno o parlamento, representante elegido o funcionario de gobierno, en ningún caso la eximirá de responsabilidad penal ni constituirá per se motivo para reducir la pena. 2. Las inmunidades y las normas de procedimiento especiales que conlleve el cargo oficial de una persona, con arreglo al Derecho interno o al Derecho internacional, no obstarán para que la Corte ejerza su competencia sobre ella.*

³⁹¹ BEDONT, B.: “The Renewed Popularity of the Rule of Law: Implications for Women, Impunity and Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 93.

³⁹² SEGURA, A.: *El Derecho internacional humanitario y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas...*, *op. cit.*, p. 59.

Finalmente, el problema del enjuiciamiento de los culpables se complica del todo cuando intervienen sobre el terreno otras fuerzas regionales, miembros de ONG y sobre todo empresas y compañías privadas de seguridad, pues la adscripción de responsabilidades resulta prácticamente imposible. En este último caso más expresamente si cabe, porque los miembros de estas empresas y compañías, también llamados “nuevos mercenarios”, no pertenecen a ninguna fuerza oficial nacional, regional o internacional y por tanto pueden actuar con total discrecionalidad amparados por la indefinición jurídica de sus estatuto³⁹³.

Todas estas circunstancias -culturales, estructurales y legales- que impiden el procesamiento de los culpables tanto a nivel nacional como internacional, tienen su origen en el régimen de protección de los mantenedores de la paz. La presión concertada para actualizar este régimen y adaptarlo a los nuevos escenarios operaciones, y muy especialmente a los parámetros de género, provoca la intervención de la ONU a finales de los años 90.

iii.- Avances en la lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos por los *peacekeepers*

A medida que el contexto internacional cambia y se vuelve más desafiante conforme va avanzando la década de los noventa, se vuelve a plantear la cuestión de la aplicación y del respeto del Derecho internacional humanitario por parte de las operaciones de mantenimiento de la paz desplegadas por la ONU. Los sucesivos ataques dirigidos contra estas tropas, que aumentan considerablemente en esta época, pronto evidencian la necesidad de mejorar la protección internacional y de reforzar el estatuto internacional del personal de paz de la ONU. El primer paso en esta dirección se da en 1994, con la aprobación de la *Convención sobre la*

³⁹³ Sobre esta cuestión, dentro de la doctrina española destacan especialmente los siguientes trabajos: POZO, P.: “El Derecho Internacional Humanitario ante las empresas militares y de seguridad privadas: aportaciones y límites del Documento de Montreux”, en RAMÓN, C. (coord.): *Estabilidad internacional, conflictos armados y protección de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010. POZO, P.: “Las compañías de seguridad privadas como nuevo actor en el ámbito de la paz y seguridad internacionales: actividades y marco jurídico”, en BLANC, A. (ed.): *El proceso de reforma de las Naciones Unidas*, Tecnos, Madrid, 2009. POZO, P.: “La privatización de la formación militar y policial en los programas internacionales de reforma del sector de la seguridad”, en FERNÁNDEZ, J. J. JORDÁN, J. SANSÓ, D. (coord.): *Seguridad y Defensa hoy: construyendo el futuro*, Plaza y Valdés, Madrid, 2008.

*Seguridad del Personal de Naciones Unidas y el Personal Asociado*³⁹⁴, que entre sus cláusulas hace una mención expresa a favor de la aplicación de la normativa humanitaria en su artículo 20 apartado a. a sus miembros.

No obstante, el auténtico *leitmotiv* de la revisión sobre la política de responsabilidad de la ONU en el ámbito de las actividades de mantenimiento de la paz viene propiciada por las primeras denuncias contra los *peacekeepers* por violaciones del Derecho internacional humanitario que empiezan a salir a la luz en esta época, especialmente, a raíz sobre todo de la conducta de los contingentes enviados a Somalia. La reacción de la ONU no se hace esperar y aprovechando la celebración del 50 aniversario de la firma de los Convenios de Ginebra, impulsa toda una serie de acuerdos y medidas importantes que culminan en 1998 con la aprobación de un *Decálogo de Conducta* aplicable al personal uniformado de las Naciones Unidas que participa en misiones de paz, donde se contienen las principales pautas de trato a la población local y de comportamiento que se exigen de acuerdo con la legalidad internacional y los principios básicos de actuación de la Organización³⁹⁵.

Una política que se complementa en 1999 con la promulgación del *Boletín para la observancia del Derecho internacional humanitario de las fuerzas de Naciones Unidas* y con el establecimiento de los *Principios de responsabilidad civil* de la Organización; un reconocimiento más simbólico que real con el que la ONU intenta demostrar su total adhesión al DIH, pues se entiende que a partir de entonces éste resulta definitivamente aplicable a las operaciones de mantenimiento de la paz³⁹⁶.

³⁹⁴ La *Convención sobre la Seguridad del Personal de Naciones Unidas y el Personal Asociado*, de 9 de diciembre de 1994 confirma convencionalmente la aplicación de la normativa humanitaria a este personal.. Más información sobre los prolegómenos de esta Convención en: SEGURA, A.: “La aplicabilidad del Derecho internacional humanitario a las tropas de paz de la ONU”..., *op. cit.*, p. 408 y siguientes.

³⁹⁵ UN: “Ten Rules Code of Conduct for Blue Helmets”, New York, 1998.

³⁹⁶ NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 138.

El *Boletín para la observancia del Derecho internacional humanitario de las fuerzas de Naciones Unidas*³⁹⁷, se redacta ex profeso con la intención de ser la principal fuente de regulación de las fuerzas de la ONU en situaciones de conflicto armado, de manera que las instrucciones del *Boletín* reflejan la quintaesencia y la mayoría de principios fundamentales sobre las leyes y las costumbres de guerra. De este modo se concreta la cláusula abstracta de observancia de los “*principios y el espíritu del Derecho Internacional humanitario*” que hasta entonces había utilizado la ONU, lo que supone un avance trascendental, dado que durante casi medio siglo la Organización se había opuesto a reconocer la aplicación del Derecho internacional humanitario a sus fuerzas y/o acatar formalmente sus disposiciones³⁹⁸, a pesar de que continúa quedando en el tintero la cuestión sobre su alcance jurídico³⁹⁹.

Como colofón de este proceso, el propio Consejo de Seguridad de Naciones Unidas confirma el sometimiento de las operaciones de paz al Derecho internacional humanitario mediante la resolución 1327 del año 2000. Una resolución que expresa la preocupación de la ONU por el escaso respeto de la normativa humanitaria en la práctica internacional. El texto de la resolución reproduce literalmente algunas de las expresiones utilizadas por el Secretario

³⁹⁷ Se trata de un documento de cuatro páginas y diez secciones que contempla prescripciones sobre la protección de la población civil, los medios y métodos de combate, el tratamiento de civiles y personas fuera de combate, el tratamiento de personas detenidas, y la protección de los heridos, los enfermos y el personal médico y de socorro. ST/SGB/1999/13: Secretary-General's Bulletin Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law. Para completar el estudio acerca del *Boletín* del Secretario General, véase: POZO, P.: “La aplicación del Derecho internacional humanitario a las fuerzas de Naciones Unidas: algunos interrogantes”..., *op. cit.*, p. 346 y siguientes.

³⁹⁸ Básicamente, la ONU nunca había como asumido como obligación propia la de hacer respetar el Derecho internacional humanitario. SHRAGA, D.: “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-related Damage”, *American Journal of International Law*, Vol. 94, N. 2, April 2000, pp. 408-406.

³⁹⁹ Coincidimos con SEGURA en afirmar que el *Boletín* constituye “un texto problemático”, ya que se trata de un documento muy sucinto y sin pretensiones. Por un lado, según este autor, se trata de un documento administrativo sin valor normativo mientras que de otro lado, no codifica explícitamente las obligaciones de la ONU en esta materia, por lo que deja numerosas lagunas sin resolver, algo que compartimos. SEGURA, A.: “La aplicabilidad del Derecho internacional humanitario a las tropas de paz de la ONU”..., *op. cit.*, pp. 373-374. En esta misma línea POZO afirma que *desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, el Boletín no deja de ser un texto administrativo promulgado por el Secretario General en su calidad de funcionario de mayor rango de la ONU*. Sobre este particular, véase: POZO, P.: “La aplicación del Derecho internacional humanitario a las fuerzas de Naciones Unidas: algunos interrogantes”..., *op. cit.*, p. 346.

General en el *Boletín*, por lo que se reafirma el compromiso de la ONU con relación al respeto del Derecho internacional humanitario, aunque la falta de precisión de las normas aplicables también resulta contraproducente en este caso⁴⁰⁰.

Por otra parte, en relación con el establecimiento de los *Principios de responsabilidad civil* de la ONU, cabe decir que en cumplimiento de su obligación con la sección 29 de la *Convención de la ONU sobre privilegios e inmunidades*⁴⁰¹, la Organización se compromete a adoptar procedimientos para hacer frente a las reclamaciones civiles que se presenten contra alguna operación de mantenimiento de la paz o cualquiera de sus miembros. El aumento correlativo en cantidad y complejidad de las reclamaciones de terceros -tanto de individuos como de gobiernos-, en un momento en que las Naciones Unidas están desbordadas por la escasez generalizada de recursos financieros y humanos, aboca a la Asamblea General a pedir al Secretario General el establecimiento de medidas para limitar la responsabilidad civil de la Organización⁴⁰². Como resultado, el Secretario General presenta un informe en dos etapas en el que establece, de un lado, los principios y el alcance de la responsabilidad de las Naciones Unidas para casos relacionados con el combate y sus actividades operativas y, de otro lado, los criterios y directrices para aplicar limitaciones temporales y financieras a la responsabilidad de la Organización. Estas recomendaciones del Secretario General son aprobadas por la Asamblea General mediante la Resolución 52/247 de 26 de junio de 1998⁴⁰³ y aunque en los SOFA concertados por Naciones Unidas se prevé una Comisión Permanente de Reclamaciones para dilucidar estas cuestiones, en casi todas las operaciones de mantenimiento de la paz se han establecido mecanismos para revisar

⁴⁰⁰ Sobre la detección por la ONU sobre falta de aplicación del derecho internacional humanitario véase: POZO, P.: “La aplicación del Derecho internacional humanitario a las fuerzas de Naciones Unidas: algunos interrogantes”..., *op. cit.*, p. 351.

⁴⁰¹ El tenor literal de la sección 29 de la Convención acerca de la *solución de disputas* es el siguiente: Las Naciones Unidas tomarán las medidas adecuadas para la solución de: *a. Disputas originadas por contratos u otras disputas de derecho privado en las que sean parte las Naciones Unidas. b. Disputas en que esté implicado un funcionario de las Naciones Unidas, que por razón de su cargo oficial disfruta de inmunidad si el Secretario General no ha renunciado a tal inmunidad.*

⁴⁰² ONU: “Anuario Jurídico de las Naciones Unidas 2001”, Naciones Unidas, 2003, p. 481.

⁴⁰³ SHRAGA, D.: “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-related Damage”..., *op. cit.*, p. 410.

las reclamaciones de terceros por daños personales, pérdida de propiedad, o daños derivados de actividades de los miembros de la fuerza en el desempeño de sus funciones oficiales, al no llegarse a utilizar nunca⁴⁰⁴.

En lo que concierne al contenido de estas recomendaciones cabe decir que en términos generales, rige el principio de responsabilidad limitada. Primero, porque se considera que una operación de mantenimiento de la paz beneficia al Estado receptor y que por tanto éste debe asumir parte del coste de la operación (así como el de la posible responsabilidad en la que se incurra). Segundo, porque por analogía con el principio de “necesidad militar” aplicable al ámbito castrense, aquí suele primar el principio de “necesidad operacional”, en virtud del cual la ONU no incurre en responsabilidad por los daños causados en el desarrollo de las acciones que sean necesarias para desarrollar su mandato; lo que supone una excepción a la regla de la responsabilidad extracontractual⁴⁰⁵.

En relación con el establecimiento de límites temporales a la responsabilidad civil de la ONU encontramos, por una parte, que la limitación temporal para interponer reclamaciones contra las Naciones Unidas es de seis meses desde el momento del daño (léase desde el momento en que se tiene conocimiento del mismo por el demandante) y, en todo caso y a más tardar, un año después de que el mandato de la operación de paz haya finalizado. En vista de que las operaciones de mantenimiento de la paz tienen una duración relativamente corta, el período de seis meses estipulado parece razonable y justo⁴⁰⁶ aunque si tenemos en cuenta que existen numerosas dificultades para reclamar en estos escenarios y que transcurrido este plazo prescriben todas las reclamaciones, el período habilitado es más bien escaso.

⁴⁰⁴ Estos procedimientos entrañan en primer lugar y siempre que sea posible la solución amistosa, y en caso contrario, el recurso a los procedimientos oficiales de solución de controversias. De hecho, la Comisión que aparece detallada en el informe del Secretario General no se ha utilizado hasta la fecha, de tal forma que las reclamaciones de terceros que no han podido solucionarse amistosamente se acaban sometiendo a arbitraje. ONU: “Anuario Jurídico de las Naciones Unidas 2001”, Naciones Unidas, 2003, p. 481.

⁴⁰⁵ SHRAGA, D.: “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-related Damage”..., *op. cit.*, p. 410.

⁴⁰⁶ Se presupone que este período de tiempo permite a la Organización investigar la reclamación en la zona de operación, y al solicitante una cantidad suficiente de tiempo para preparar su reclamación. *Ibid.*, p. 411.

Por otra parte, el establecimiento de limitaciones financieras por lesiones personales, daños materiales o pérdidas, deviene mucho más complicado que el temporal por su diversidad. En consecuencia, el Secretario General propone una serie de limitaciones financieras según las categorías de daño o pérdida, las cantidades máximas u otros criterios relevantes. Así, a título de ejemplo, la indemnización por lesiones personales, enfermedad o muerte se limita a las pérdidas económicas como gastos médicos, pérdida de ingresos y apoyo financiero, medidas conforme a los estándares locales y cuyo importe total no supere los 50.000 dólares. Las pérdidas que carecen de valor económico, tales como el dolor y el sufrimiento, son excluidas. La compensación por pérdidas o daños se ve limitada por criterios relevantes, como los costes razonables de reparación o el reemplazo de la propiedad personal dañada. De hecho, para asegurarse que tales limitaciones financieras y temporales sean jurídicamente vinculantes entre las Naciones Unidas y el país anfitrión, así como entre las Naciones Unidas y otros reclamantes, se incorporan en una resolución de la Asamblea General, se añaden como una cláusula de responsabilidad en el SOFA y se introducen los términos de referencia pertinentes en las juntas de revisión de reclamaciones⁴⁰⁷.

Estos ejemplos son por consiguiente los primeros síntomas de cambio en la transformación paulatina que experimentan las operaciones de paz a finales de la época de los noventa, al comprobarse que el régimen por el que se rigen ha quedado obsoleto por los acontecimientos y superado por la realidad conflictual tan diversa a la génesis que propició su origen. Por este motivo, la comunidad internacional, cada vez más presionada y concienciada por los asuntos de género, no sólo se limita a introducir modificaciones en el ámbito de la normativa aplicable a los conflictos armados, sino que traslada estos mismos postulados a la regulación internacional sobre desarrollo y paz. De hecho, también en este ámbito se aprecia como la mujer pasa de ser objeto pasivo de protección del Derecho internacional a ser sujeto activo, especialmente a partir de la segunda mitad de los noventa, donde el foco de atención se desvía de la mujer al género, lo que permite culminar los avances que se comentan a continuación.

⁴⁰⁷ SHRAGA, D.: “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-related Damage”..., *op. cit.*, p. 411.

IV. 2. Derecho internacional *from want* (Derecho internacional aplicable a situaciones de paz y desarrollo)

Los convulsos inicios de la década de los noventa pronto dejan su impronta en la normativa internacional. La *Agenda for Peace* del Secretario General de la ONU⁴⁰⁸ constituye la primera declaración de intenciones en este sentido, esto es, del cambio de planteamiento que con relación a los conflictos armados y la paz adopta a partir de entonces la comunidad internacional.

El propio título de la *Agenda* del Secretario anuncia la nueva doctrina el 17 de junio de 1992, aunque los principios que propugna no son nuevos. Se trata de una reformulación de la denominada paz positiva, concretada a nivel internacional en las Estrategias de futuro de Nairobi y que parte de la verificación de que la ausencia del conflicto armado no es en sí misma suficiente para lograr la seguridad y la estabilidad internacionales. Esta constatación promueve nuevos esfuerzos encaminados a conseguir una paz durable que pivotan, de un lado, sobre la teoría de la acción preventiva y, del otro lado, en la coligación de la paz con el *-making*, el *-keeping* y el *-enforcement*, dando lugar al metaconcepto de *peacebuilding* que guía nuestra auditoría.

Estos postulados -diplomacia preventiva, establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y/o fortalecimiento de la paz- influyen toda la normativa posterior de Naciones Unidas, así como las hojas de ruta de las distintas Conferencias internacionales que se convocan sobre los temas más diversos bajo su sello. Es en este período cuando aprovechando la vorágine vanguardista que salpica al Derecho internacional, aparece la reivindicación histórica del “*women’s rights are human rights*” postulado por la crítica feminista. Un eslogan que pretende situar los derechos de las mujeres en esta ola de cambios que se postulan a nivel teórico para evitar, precisamente, su discriminación normativa en el ámbito de la paz y el desarrollo.

⁴⁰⁸ A/47/277-S/24111: *An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping*. Report of the Secretary General pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, 17 de June 1992.

A. Women's Rights as Human Rights⁴⁰⁹

Las voces de las mujeres condicionan todas y cada una de las cumbres mundiales que se convocan durante el primer lustro de los noventa, provocando avances importantes en nuestro ámbito de análisis. Pero en vez de efectuar un repaso meramente cronológico o lineal de estas cumbres, hemos preferido sistematizar el análisis de esta etapa, por razones de estricta coherencia, en función de los intereses de las mujeres en estos escenarios. Ello nos obliga a detenernos, en primer lugar, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993.

i.- La Conferencia mundial de derechos humanos (Viena, 1993).

La Conferencia mundial de derechos humanos de Viena nace con el objetivo de valorar los progresos realizados en la esfera de los derechos humanos desde la fundación de la Organización, así como de los mecanismos de protección habilitados hasta la fecha para hacerlos efectivos. A tal efecto se congregan en la capital austríaca un vasto número de representantes gubernamentales -más de diez mil según cifras oficiales provenientes de 171 Estados miembros- y de representantes no gubernamentales -unos tres mil según las mismas fuentes de organizaciones de todo el mundo- reunidos en su mayoría en el Foro de ONG desarrollado simultáneamente a la conferencia bajo el lema “*todos los derechos humanos para todos*”⁴¹⁰.

Sin embargo, las secuelas del todavía latente conflicto de los Balcanes y el presagio del inminente conflicto ruandés, provocan que la violencia contra las mujeres monopolice la agenda de la Conferencia gracias, en parte, a la presión

⁴⁰⁹ FRASER sistematiza el período que va desde 1975 a 1995 como el “*Womens's Rights as Human Rights*”. FRASER, A. S.: “Becoming Human. The Origins and Development of Women's Human Rights”, in AGOSÍN, M. (ed.): *Women, Gender and Human Rights*, Rutgers University Press, New Brunswick, 2001 p. 56. ENGLE utiliza la expresión “human rights as quasi-law”. ENGLE, S.: “Women, Violence, and the Human Rights System”, in AGOSÍN, M. (ed.): *Women, Gender and Human Rights*, Rutgers University Press, New Brunswick, 2001, p. 92. COOK, R. J.: “Women's International Human Rights Law: The Way Forward”. *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, pp. 230-261. POE, S. C., WENDEL-BLUNT, D. & HO, K.: “Global Patterns in the Achievement of Women's Human Rights o Equality”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 19, 1997, pp. 813-835.

⁴¹⁰ RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008, pp. 182-185.

ejercida por una opinión pública internacional consternada por la mediatización del conflicto de Yugoslavia. De este modo, en los instrumentos resultantes de la Conferencia- la Declaración y el Programa de Acción de Viena-, el avance más trascendente para la mujer se produce en la esfera de la violencia.

Una violencia que pasa a definirse por primera vez de forma amplia -incluye el abuso doméstico, la mutilación y la violación-, al salir por fin del ámbito privado para pasar a considerarse técnicamente como una cuestión relativa a los derechos humanos y por tanto perseguible y enjuiciable a nivel internacional⁴¹¹. De un lado, la Declaración de Viena reconoce esta violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, inclusive las “*derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas*”. De otro lado, el Programa de Acción de Viena, condena también las violaciones de los derechos de las mujeres en situaciones de conflicto armado como “*violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales*”, añadiendo en particular que “*los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados*” requieren una respuesta especialmente contundente⁴¹². Yendo incluso más allá al animar a “*erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso*”, aunque la no inclusión de mecanismos específicos para resolver dichos conflictos le suma ambigüedad a estas disposiciones.

Con todo, lo realmente importante de los documentos finales de la conferencia de Viena es el reconocimiento formal de todas las formas de violencia contra la mujer pues aparte de cubrir una de las lagunas históricas más denunciadas de la CEDAW, se complementan con toda una serie de medidas y acciones dirigidas a eliminarla. A título indicativo, pueden comentarse las siguientes:

En el plano institucional, la Declaración de Viena incluye la decisión de nombrar una Relatora Especial para la violencia contra las mujeres; un mandato que

⁴¹¹ UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”..., *op. cit.*, p. 13.

⁴¹² RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*..., *op. cit.*, pp. 188-189.

se hace efectivo en 1994, cuando la Comisión de Derechos Humanos de la ONU encarga a Radhika Coomaraswamy las funciones de solicitar y recibir información - de los gobiernos, de los órganos de la ONU, de las organizaciones internacionales y de las ONG- así como de recomendar medidas -a nivel nacional o regional- con la finalidad de eliminar la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias⁴¹³. Al mismo tiempo, otras agencias de la ONU empiezan a actuar en consecuencia, como UNIFEM, que si bien hasta entonces se había resistido a introducir cambios en sus programas, ahora comienza a tratar la violencia contra la mujer como un problema relacionado con el desarrollo⁴¹⁴. En este sentido, la invocación del *Women's Rights are Human Rights* relega los asuntos de interés para las mujeres del discurso de las necesidades del Derecho a la panoplia general de los derechos

⁴¹³ Cumpliendo con su mandato, la Relatora pronto se pronuncia sobre las principales cuestiones candentes alrededor de la violencia contra la mujer. Sus principales aportaciones en esta época se recogen en sus dos informes generales: E/CN.4/1995/42: *Ulterior promoción y fomento de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros enfoques y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Informe preliminar presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, de conformidad con la resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos, incluido en un documento de la Comisión de Derechos Humanos 22 de noviembre de 1995. E/CN.4/1996/53: *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros criterios y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 1995/85 de la Comisión de Derechos Humanos, 6 de febrero de 1996. E/CN.4/1997/47: *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros criterios y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Informe de la Relatora Especial, Sra. Radhika Coomaraswamy, sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, 12 de febrero de 1997. E/CN.4/1998/54: *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros criterios y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión, 26 de enero de 1998.

⁴¹⁴ JAQUETTE, J. S. & STAUDT, K.: "Women, Gender and Development", in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources, and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006, p. 33.

humanos⁴¹⁵. En el plano normativo, el espíritu de Viena se materializa con la aprobación de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres por la Asamblea General de la ONU en diciembre de ese mismo año, en la cual se afirma que ésta constituye una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, siendo una forma de discriminación expresa⁴¹⁶.

La Declaración identifica asimismo tres categorías principales de violencia contra la mujer -física, sexual y psicológica-, que se pueden manifestar tanto en el seno de la familia como en el de la comunidad en general y que pueden ser perpetradas o toleradas por el Estado⁴¹⁷. En consecuencia, se condena la violencia pública o privada contra las mujeres y se exige a los Estados miembros que adopten todas las medidas apropiadas para su eliminación. Del mismo modo, siguiendo la línea de los instrumentos aprobados en Viena en los que se inspira, también hace especial hincapié en la vulnerabilidad específica de la mujer en los conflictos armados, consolidando así esta tendencia irreversible a partir de este momento.

Paralelamente, en lo concerniente a su implementación, cuatro principios adquieren importancia⁴¹⁸. En primer lugar, la imposibilidad de los Estados de invocar “*la costumbre, la tradición o la religión*” para eximir las obligaciones que se establecen para eliminar la violencia contra las mujeres. Se trata de un avance importante, ya que este tipo de violencia había sido tratada hasta la fecha como una especie de *social licence*, siendo excusada o avalada bajo estos argumentos. En este sentido, la Declaración rompe la clásica distinción público/privado, al negar que los Estados puedan escudarse en sus propias “concepciones privadas” para mantener la

⁴¹⁵ CHINKIN, C.: “Gender and International Society Law and Policy”, in THAKUR, R. & NEWMAN, E. (ed.): *New Millennium New Perspectives: The United Nations, Security and Governance*, United Nations University, Millennium Series, 2000, Extracted 69, Number 2, UN Chronicle 69-70, 2000, p. 3. CHINKIN, C.: “Peace and Force in International Law”, in DALLMAYER, D. (ed.): *Reconceiving Reality: Women and International Law*, The American Society of International Law, 1993.

⁴¹⁶ Esta concepción de la violencia también se recoge en la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/48/104: Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. 23 de febrero de 1994. Que es el primer instrumento internacional de derechos humanos que aborda “exclusivamente” la violencia contra las mujeres.

⁴¹⁷ ONU: “Sexual violence and armed conflict: United Nations response”..., *op. cit.*, p. 14.

⁴¹⁸ O’HARE, U.: “Realizing Human Rights for Women”..., *op. cit.*, pp. 377-378.

opresión de las mujeres. En segundo lugar, la Declaración recalca la importancia de la CEDAW como mecanismo para tratar la violencia contra las mujeres y anima a los Estados a ratificar este Convenio o a eliminar las reservas formuladas en su ratificación. En tercer lugar, se alude a la “debida diligencia” de los Estados para cumplir con las obligaciones estipuladas en materia de prevención, investigación o punición de los actos de violencia contra las mujeres cometidos tanto por otros Estados como por sujetos privados (de ahí la novedad). Finalmente, la Declaración prevé medidas programáticas similares a las de la CEDAW para eliminar la violencia contra las mujeres.

Ahora bien, estos avances no están tampoco exentos de ambigüedades⁴¹⁹. Sobre todo en lo que concierne a las obligaciones del Estado. Nótese que la debida diligencia se circunscribe únicamente a la “legislación nacional”, lo que aminora considerablemente la eficacia de las obligaciones estatales postuladas, mientras que tampoco la obligación de proveer remedios efectivos para las víctimas de violencia se enuncia en términos expresos.

Con todo, esta Declaración, pese a la falta de obligatoriedad jurídica⁴²⁰, es importante porque reconoce que la violencia contra las mujeres (incluida la de tipo sexual) está intrínsecamente relacionada con las relaciones históricas de poder desigual entre hombres y mujeres y porque exhorta a la comunidad internacional a asumir responsabilidades y a tomar medidas reales para eliminar la violencia de género (que se califica de *continua y endémica*⁴²¹). En otras palabras, su condición de instrumento de “*soft law*” no debe subestimarse en este caso, dado que el texto sirve de catalizador para crear un clima favorable al cambio normativo. De hecho la

⁴¹⁹ O’HARE, U.: “Realizing Human Rights for Women”..., *op. cit.*, 378.

⁴²⁰ De hecho, según explica O’HARE se adopta una Declaración en vez de un tratado por una serie de motivos. En primer lugar, por el miedo a que este nuevo instrumento se confunda con el ámbito de aplicación de la CEDAW en materia de violencia. En segundo lugar, porque la adopción de un tratado siempre tiene el riesgo de perder fuerza vinculante por su escasa ratificación y, finalmente, porque los mecanismos de implementación de un tratado siempre son más caros, lo que limita su eficacia. O’HARE, U.: “Realizing Human Rights for Women”..., *op. cit.*, p. 374.

⁴²¹ SUÁREZ, E.: “La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada”..., *op. cit.*, p. 13.

Declaración se convierte en una herramienta de valor incalculable para desafiar tanto la actividad como inactividad del Estado a partir de entonces⁴²².

De este modo, podemos afirmar que la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia de Viena junto con las medidas de implementación que los preceden, reconocen que la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente⁴²³ ya que pese a reconocer expresamente el “*respeto*” por la diversidad cultural y religiosa, afirman de forma contundente el principio de universalidad de los derechos humanos así como la imposibilidad de separar los derechos civiles y políticos de los económicos y culturales⁴²⁴. Sin embargo, ninguno de los dos instrumentos contempla medidas para la implementación efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales sino que únicamente se limitan a señalar maneras de controlar y responder a la denegación de tales derechos⁴²⁵, lo que dará lugar a toda una serie de críticas encabezadas por las llamadas feministas del tercer mundo o, en palabras de Grina⁴²⁶, a la “*crítica de la crítica feminista*” sobre la que volveremos con posterioridad.

⁴²² O’HARE, U.: “Realizing Human Rights for Women”..., *op. cit.*, 379.

⁴²³ DE LA CRUZ, C.: “Financing for Development and Women’s Rights: A Critical Review”, WIDE Globalising Gender Equality and Social Justice, 2009, p. 14.

⁴²⁴ En opinión de BINION, se trata de una demanda histórica de la crítica feminista. Eso es reflejo, no de la hegemonía cultural occidental -como a menudo se mantiene por las elites dominantes en las sociedades no democráticas y no igualitarias- sino un reflejo de la experiencia de las mujeres en todo el mundo, que muy claramente llegan a entender la estrecha imbricación de las distintas formas de organización política, económica, social y la falta de poder. BINION, G.: “Human Rights: A Feminist Perspective”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, p. 522.

⁴²⁵ RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008, p. 18.

⁴²⁶ GRINA, E. M.: “Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings”, *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 17, 2011, p. 450 y siguientes.

ii.- Avances para las mujeres en el ámbito del desarrollo

Desde la década de los noventa y aparte de la Conferencia sobre Derechos Humanos de Viena, las Naciones Unidas han organizado una serie de convocatorias globales sobre una variedad de asuntos que afectan a las mujeres y en los que el desarrollo siempre ha tenido protagonismo, lo que nos permite ahora trazar la evolución normativa que se ha producido en este ámbito, como la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro en 1992; la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo en 1994 y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de Copenhague en 1995; la Conferencia Hábitat II sobre Asentamientos Humanos de Estambul en 1996 y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma en 1996.

Todas estas convocatorias configuran el programa de desarrollo mundial a través de sus respectivos Planes de Acción o Declaraciones, en concordancia con los nuevos planteamientos que van apareciendo en la esfera del Derecho internacional durante los primeros años de los noventa. La recepción de los nuevos postulados se hace explícita en las reuniones mundiales, en parte, por la encomiable presión que ejercen las ONG, lo que permite aunar los conceptos de paz, ausencia de conflicto armado, desarrollo y avance de la mujer en un camino sin retorno⁴²⁷. Sin ánimo exhaustivo, a continuación comentamos los principales hitos que para las mujeres tienen lugar a través de estas cumbres:

a. La Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro (1992)

La Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro es la primera que marca el camino a seguir en materia de desarrollo, al apostar por el concepto de “sostenibilidad” y la inclusión de mujeres en el proceso. De hecho, el documento que aprueba la Conferencia, la llamada *Agenda 21*, dedica un capítulo entero, el número 24, a estipular medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible y equitativo. Con ello, el desarrollo va concibiéndose

⁴²⁷ Para un análisis secuencial de las aportaciones al desarrollo que suponen estas convocatorias, vid.: RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz...*, op. cit., pp. 196-208.

progresivamente como “desarrollo humano” dada la apertura que se le confiere al término en esta primera etapa respecto al medio ambiente, fundamental por otra parte para las mujeres del sur, que ven satisfechas parte de sus demandas. El cambio trascendente en esta materia, sin embargo, no llega hasta la Conferencia sobre Población y Desarrollo de 1994.

b. La Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo (1994)

El acervo de la Conferencia de 1994 estipula que la población y el desarrollo están indisolublemente unidos y que el hecho de dotar de mayor poder a la mujer y tomar en cuenta las necesidades de la gente en lo relativo a educación y salud, incluyendo la salud reproductiva, son necesarios para el avance individual y el desarrollo igualitario. En este sentido, el hecho de avanzar hacia la equidad de género, de eliminar la violencia contra las mujeres y de asegurar el control de su propia fertilidad, se convierten en las piedras angulares de las nuevas políticas de población y desarrollo, cuyas metas concretas se centran en proveer educación universal y cuidado a la salud reproductiva que incluye la planificación familiar así como la reducción de la mortalidad materna e infantil. Asimismo, la Conferencia adopta un Programa de Acción a veinte años vista, en el que se especifican un conjunto de retos que todos los países se comprometen a conseguir en el área de la salud, de la mejora de la condición de la mujer y del desarrollo social⁴²⁸.

En ese mismo año, el PNUD publica su informe anual sobre el Desarrollo humano en el que presenta el concepto de seguridad humana. Como ya se ha dicho en la primera parte de nuestro trabajo, se trata de un nuevo concepto que equipara la seguridad con las personas, en lugar de con los territorios, y con el desarrollo, en lugar de con las armas. En consecuencia, el Informe del PNUD intenta abordar estas cuestiones mediante un nuevo paradigma de desarrollo humano sostenible que

⁴²⁸ Los objetivos fijados fueron: *permitir antes de 2015 el acceso universal a los servicios de salud reproductiva, incluyendo la planificación familiar y la salud sexual; asegurar la educación primaria para todos antes de 2015 e intentar suprimir la diferencia entre las tasas de escolarización de los niños y de las niñas en la enseñanza primaria y secundaria; reducir a menos del 35 por 1000 de nacidos vivos la tasa de mortalidad infantil y a menos del 45 por 1000 la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años antes de 2015; disminuir las tasas de mortalidad materna de 1990 a la mitad antes de 2000, y otra vez a la mitad antes del 2015; elevar la esperanza de vida al nacer a 75 años o más antes del 2015.* Para más información, véase: http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/poblacion/conf_pop.htm (18. 11. 2012).

refleje los potenciales dividendos de la paz, una nueva forma de cooperación para el desarrollo y un sistema reestructurado de instituciones mundiales con el objetivo de evaluar las preocupaciones en materia de seguridad humana tanto a nivel nacional como mundial.

A su vez, el Informe propone que la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, fijada para 1995, apruebe una Carta Social Mundial, se adhiera a un paradigma de desarrollo humano sostenible, cree un fondo de seguridad humana mundial mediante la captación de los futuros dividendos de la paz, apruebe un pacto de desarrollo humano 20/20 para abordar los problemas prioritarios de la humanidad, recomiende la aplicación de gravámenes a nivel mundial para movilizar recursos y establezca un Consejo de Seguridad Económica⁴²⁹.

c. La Cumbre Social sobre el Desarrollo Mundial de Copenhague (1995)

Estas demandas son recogidas en parte por la Cumbre Social sobre el Desarrollo Mundial celebrada en Copenhague en 1995 que comparte con el informe del PNUD la necesidad de asignar a las personas el papel protagonista dentro del desarrollo. Para ello, la erradicación de la pobreza, el objetivo del pleno empleo y el fomento de la integración social (especialmente de los grupos más desfavorecidos) se fijan como metas principales del desarrollo social, que abarca no sólo las necesidades materiales, sino también espirituales de las personas, razón por la cual la plena participación de la mujer y la equidad entre los sexos siempre se articulan como fundamentos del desarrollo sostenible.

d. La Conferencia Hábitat II sobre Asentamientos Humanos de Estambul (1996)

De otra parte, el Plan de Acción Mundial de la Conferencia Hábitat II sobre Asentamientos Humanos celebrada en Estambul un año más tarde, recoge las directrices para la creación de asentamientos humanos sostenibles durante el siglo XXI, teniendo en cuenta su relación con el medio ambiente, los derechos humanos, el desarrollo social, los derechos de la mujer, la población y otros temas

⁴²⁹ <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/> (18. 11. 2012).

relacionados. El Programa Hábitat II da una visión positiva de la urbanización, donde la vivienda adecuada y los servicios básicos, un medio ambiente sano y seguro y el empleo productivo elegido libremente, son la regla y no la excepción⁴³⁰.

e. La Conferencia Mundial sobre la Alimentación de Roma (1996)

En último término, la Declaración de Roma y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación afirman que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. La Declaración de Roma añade que *la democracia, la promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, inclusive el derecho al desarrollo, y la participación plena y equitativa de hombres y mujeres son indispensables a fin de alcanzar la seguridad alimentaria sostenible para todos*, reconociendo además que *la aportación fundamental de las mujeres a la seguridad alimentaria, sobre todo en las zonas rurales de los países en desarrollo, y la necesidad de garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer*. El Plan de Acción, por su parte, enuncia una serie de obligaciones a las que se comprometen los Estados miembros, en las que son constantes las referencias a la igualdad. Así el compromiso número 1 sentencia que *se garantizará un entorno político, social y económico propicio, destinado a crear las mejores condiciones posibles para la erradicación de la pobreza y para la paz duradera, sobre la base de una participación plena y equitativa de las mujeres y los hombres, que favorezca al máximo la consecución de una seguridad alimentaria sostenible para todos*. Mientras que el compromiso número 2 estipula que *se aplicarán políticas que tengan por objetivo erradicar la pobreza y la desigualdad*⁴³¹.

El resultado de esta evolución en el ámbito del desarrollo, de la que someramente hemos visto los hitos más importantes para las mujeres mediante el análisis de los diferentes documentos resultantes de las convocatorias mundiales

⁴³⁰ <http://www.un.org/spanish/conferences/habitat.htm> (14. 11. 2012).

⁴³¹ http://www.fao.org/wfs/index_es.htm (14. 11. 2012).

que se celebran durante la primera mitad de los noventa, pone de manifiesto la interconexión existente aspectos tan divergentes como medio ambiente, población, asentamientos humanos y ámbito social; en otras palabras, es en esta época donde se configura el concepto de desarrollo que hemos decidido utilizar en esta auditoría, un concepto holista e integrador, cuya principal dificultad es su plasmación práctica. Por ello las críticas no tardan en surgir.

iii.- Las críticas feministas a las Conferencias internacionales

Todas y cada una de las convocatorias mundiales comentadas en las líneas precedentes, son muy importantes a nivel simbólico para legitimar las cuestiones relativas a los derechos de las mujeres. Algo tan simple como la obligación de facilitar la documentación exigida para preparar las distintas Conferencias obliga a muchos gobiernos a tener que desagregar por sexos una multitud de indicadores básicos que les sirven a su vez para comprobar, por primera vez, el impacto de sus políticas de desarrollo⁴³². Aunque estas cumbres mundiales suelen tener, como afirman algunas voces⁴³³, más de retórica que de resultados concretos, al no desafiar realmente las formas de poder y de género establecidas. Esto se ve claramente en lo que concierne, de un lado, a la participación femenina en ellas y, de otro lado, a la eficacia real de las disposiciones finales que se aprueban para el avance de la mujer, como veremos a continuación.

En primer lugar, no es baladí el hecho de que casi todas estas grandes citas hayan estado dominadas por hombres. Una vista rápida al listado de las delegaciones enviadas a cada una de ellas nos permite distinguir una gran mayoría de hombres entre sus miembros. Es más, las mujeres forman por lo general menos del 10% de las delegaciones, lo que resulta paradójico si se contrasta con su frenética actividad en la antesala de las convocatorias así como en el foro de ONG paralelo. En esta fase previa, las mujeres asumen mayoritariamente la

⁴³² TINKER, I.: "The Making of a Field: Advocates, Practitioners and Scholars", in VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender & Development Reader*, Zed Books, London, 1997, p. 39.

⁴³³ CHARLESWORTH, H.: "Women as Sherpas: Are Global Summits Useful For Women?", *Feminist Studies*, Vol. 22, N. 3, 1996, p. 538.

responsabilidad de preparar estas cumbres -donde invierten todos sus esfuerzos, trabajo y energía, y donde demuestran una gran tenacidad a la hora de organizarse y coordinarse, a nivel sobre todo de ONG-; en otras palabras: las mujeres son, utilizando la metáfora de Charlesworth⁴³⁴, las auténticas *sherpas* de estas cumbres, aunque sus aportaciones nunca se reconocen y la *gloria* se la llevan los que aparentemente *las culminan*: los hombres.

En lo que concierne a la efectividad de las disposiciones resultantes de estas convocatorias para el avance real de las mujeres son también varios los reproches. En primer lugar, las referencias a las mujeres que se contienen en los documentos finales de estas conferencias, tienen un carácter abstracto o generalizado, lo que sumado a la ausencia de plazos concretos para cumplir con las obligaciones que contienen dificulta el monitoreo de sus resultados. Además, como apuntan algunas voces, el hecho de que se prevean disposiciones específicas para las mujeres no es en sí mismo pacífico y aunque en ocasiones sirve para reconocer las necesidades y preocupaciones de las mujeres respecto a las de los hombres, también corre el riesgo de caer en el esencialismo o aislar las prioridades femeninas del régimen general de derechos, pues las disposiciones sobre mujeres son consideradas como una suerte de casos especiales o excepciones a las disposiciones generales, lo que produce un trato diferenciado no siempre positivo⁴³⁵.

Otro inconveniente relativo al contenido de las cumbres tiene que ver con el formato elegido para recoger sus disposiciones finales, de carácter básicamente programático. En efecto, el resultado de todas estas citas internacionales se recoge

⁴³⁴ CHARLESWORTH, H.: “Women as Sherpas: Are Global Summits Useful For Women?” ..., *op. cit.*, p. 538.

⁴³⁵ *Ibid.*, p. 541.

en declaraciones y programas de acción, que son instrumentos de *soft law*, lo que es duramente criticado por algunos autores⁴³⁶.

Parte de la crítica alerta también, en el plano normativo, sobre el temible “*efecto Sísifo*”. Al igual que el personaje de la mitología griega que es obligado por los dioses a empujar una enorme piedra cuesta arriba por una ladera empinada y justo antes de alcanzar la cima resbala y la piedra cae hacia abajo, parece que las mujeres en las cumbres internacionales, ante las dificultades para mantener los logros conseguidos en anteriores conferencias, tienen que empezar de nuevo desde el principio, como *Sísifo*, el famoso personaje del mito griego. Uno de los ejemplos más fehacientes de este efecto, es el de la polémica ocasionada alrededor de la universalidad de los derechos humanos que aunque finalmente fue aprobada junto a la indivisibilidad y la interdependencia en la Conferencia de Viena, volvió a cuestionarse en la Conferencia de El Cairo. Lo mismo ocurre con el término “género” que pese a ser utilizado en la Conferencia de Río, de Viena y de El Cairo, un grupo formado por países católicos e islámicos lo vuelve a cuestionar en la conferencia de Pekín⁴³⁷.

Sin embargo, todas estas críticas no pueden entenderse sin su contexto. La mayoría de ellas tiene su origen en el llamado feminismo poscolonial o posmoderno que surge a finales de la década de los 80 y que denuncia, entre otras cosas, la marginación de las mujeres del sur en los planteamientos feministas dominantes,

⁴³⁶ En Derecho internacional la acumulación de *soft law* sobre un asunto puede eventualmente dar lugar a un principio de Derecho consuetudinario o a un tratado. Por tanto, los documentos de *soft law* constituyen un punto de partida importante que con el tiempo puede crear obligaciones internacionales o *hard law*. La gestación de la CEDAW constituye precisamente un ejemplo de ello. No obstante, Cabe recordar que existe un sesgo de género importante entre el llamado *hard law* y el *soft law*. El *hard law*, jurídicamente vinculante, como los tratados, obliga a los Estados a cumplir con sus obligaciones y, en caso de incumplimiento, prevé su reparación. Normalmente, todos los esfuerzos de las cumbres mundiales, impulsados en su mayoría por mujeres acaban generando *soft law*, en general, porque su negociación resulta mucho más fácil. Aunque el nivel de compromiso que se recoge en estos instrumentos es menor -de ahí que su utilización sea tan popular (sobre todo cuando hay que aunar posiciones tan diferenciadas)- con el tiempo pueden cristalizar en normas jurídicas obligatorias, por lo que no deben desdeñarse tampoco estos esfuerzos. Así lo señala CHARLESWORTH, H.: “Women as Sherpas: Are Global Summits Useful For Women?”..., *op. cit.*, pp. 539-540. CHINKIN, C.: “The Challenge of Soft Law: Development and Change in International Law”, *International Comparative Law Quarterly*, Vol. 38, 1989, pp. 850-866.

⁴³⁷ CHARLESWORTH, H.: “Women as Sherpas: Are Global Summits Useful For Women?”..., *op. cit.*, pp. 542-543.

puramente occidentales. A este feminismo se le reprocha precisamente este extremo, su esencialismo, es decir, el hecho de tomar como referencia a las mujeres blancas, su condición y su tratamiento, como modelo único y paradigmático de mujer, pues el solipsismo blanco que se produce en consecuencia genera una categoría, “sexo”, en el que las mujeres blancas se confunden con todas las mujeres, de manera que aquéllas definen también lo que significa el género para todas las mujeres⁴³⁸. En otros términos, se asume automáticamente que todas las mujeres tienen similares atributos y experiencias, ignorando otras variables como la raza, la clase, la riqueza o la preferencia sexual, que sin duda las diferencian⁴³⁹.

Por estos motivos, el feminismo poscolonial desafía asimismo el proyecto de paz liberal propuesto, desde el momento que éste engloba en una única categoría homogénea a las mujeres del sur como seres pasivos, victimizados, necesitados de protección por sus “hermanas occidentales” y por tanto inferiores⁴⁴⁰; un feminismo que reproduce los mismos axiomas del imperialismo⁴⁴¹. En respuesta, las feministas de color y de países en vías de desarrollo denuncian el proclamado universalismo del feminismo, por su sesgo marcadamente blanco y occidental, al considerarlo en realidad como una nueva forma de colonialismo. “*Have we got a theory for you!*” propugnan⁴⁴²-lo que constituye toda una declaración de intenciones- a veces formuladas con ironía, como el *Can the subaltern speak?* del brillante ensayo escrito por Spivak⁴⁴³.

⁴³⁸ MACKINNON, C.: *Women's Lives Men's Laws...*, *op. cit.*, p. 86.

⁴³⁹ Téngase en cuenta, por ejemplo, que la doctrina feminista tradicional tiende a no incorporar las diferencias y puntos de vista culturales. Al esforzarse por ensalzar la autonomía de la mujer y liberar a las “otras” mujeres de las identidades impuestas, se está imponiendo paradójicamente una identidad atea “al no aceptar que las otras mujeres tengan religión” (lo que estaría dentro de la libertad que ellas reivindican). GRINA, E. M.: “Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings”, *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 17, 2011, p. 451.

⁴⁴⁰ HUDSON, H.: “A Double-edged Sword of Peace? Reflections on the Tension between Representation and Protection in Gendering Liberal Peacebuilding”..., *op. cit.*, pp. 447-448.

⁴⁴¹ SPIVAK, G.: “Can the Subaltern Speak?”, in NELSON, C. & GROSSBERG, L.: *Marxism and the Interpretation of Culture*, University of Illinois Press, Champaign, 1988.

⁴⁴² CHARLESWORTH, H.: “What are Women's International Human Rights?”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994, p. 62.

⁴⁴³ SPIVAK, G.: “Can the Subaltern Speak?”, in NELSON, C. & GROSSBERG, L.: *Marxism and the Interpretation of Culture*, University of Illinois Press, Champaign, 1988.

El debate en curso en este ámbito estriba en determinar si los valores de los derechos humanos son universales, o si legítimamente el relativismo cultural puede ser un factor en las políticas internacionales de derechos humanos⁴⁴⁴. Para las feministas del tercer mundo, los derechos humanos son un producto occidental y por tanto fallan a la hora de afrontar adecuadamente los asuntos que les conciernen. Las feministas del norte, en cambio, afirman que aunque las mujeres tienen experiencias de vida diferentes alrededor del mundo, comparten siempre la falta de acceso al poder, la vulnerabilidad económica y social y la explotación sexual⁴⁴⁵. Esto es, reconocen en parte estos reproches, pero argumentan que por encima de todo, el patriarcado y la infravaloración femenina son prácticamente universales. No en vano, estas discusiones vuelven a aflorar en la IV Conferencia mundial de mujeres celebrada en Pekín, como veremos a continuación.

iv.- La IV Conferencia mundial de mujeres (Pekín, 1995)

La IV Conferencia de Mujeres de Pekín marca un punto de inflexión en el avance de los derechos de las mujeres a nivel mundial⁴⁴⁶, por eso le dedicamos un epígrafe entero en nuestra auditoría, aparte de contar con un récord de asistencia histórico: más de 6000 delegados de 189 gobiernos, 4000 representantes acreditados de ONG y alrededor de 4000 periodistas y profesionales de medios de

⁴⁴⁴ BINION, G.: “Human Rights: A Feminist Perspective”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, p. 521. ENGLE, K.: “International Human Rights and Feminism: When Discourses Meet”..., *op. cit.*, p. 519.

⁴⁴⁵ CHARLESWORTH, H.: “Transforming the United Men’s Club: Feminist Futures for the United Nations”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 4, 1994, p. 444. CHARLESWORTH, H.: “What are Women’s International Human Rights?”..., *op. cit.*, p. 62.

⁴⁴⁶ MARIÑO habla no sin razón, de la “constitucionalidad internacional” o del “rango constitucional” de la perspectiva de género para referirse a la protección particularmente reforzada de los derechos de la mujer que lleva a término la Conferencia de Pekín. MARIÑO, F. M.: “Crimen de feminicidio y prevención de la tortura: a propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos en el caso del *campo algodonero* (2009)”, pp. 459-471, en RODRIGO, A. J. y GARCÍA, C. (ed.): *Unidad y pluralismo en el Derecho internacional público y en la comunidad internacional. Coloquio en homenaje a Oriol Casanovas, Barcelona, 21-22 de mayo de 2009*, Editorial Tecnos, Madrid, 2009. Las comillas son nuestras. Sobre las aportaciones particulares de esta conferencia al ámbito de los derechos de la mujer, véase asimismo: SUBIRATS, M.: “Cuando lo personal es político y es política: la IV Conferencia de Naciones unidas sobre la mujer”, en MARIÑO, F. M. (ed.): *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín de 1995*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

comunicación⁴⁴⁷. Y es que los avances producidos en Pekín se califican como determinantes en todas las esferas de especial interés para ellas, aunque por razones obvias de espacio y coherencia, aquí sólo repasaremos los relacionados con nuestro estudio.

Cuando en 1995 se celebra la Conferencia de Pekín, la guerra de Bosnia y el genocidio de Ruanda están presentes en las mentes y experiencias de muchos de los participantes. La información sobre los dos conflictos, todavía limitada y relativamente nueva, presenta unas cifras tan alarmantes que son suficientes para aceptar la introducción de un nuevo capítulo dentro de los 12 puntos de especial interés señalados por la Conferencia⁴⁴⁸: las experiencias de las mujeres en los conflictos armados.

Con relación a esta temática particular, tres son los principales motivos de preocupación⁴⁴⁹. En primer lugar, la necesidad de mejorar la protección de las mujeres frente al evidente cambio de morfología de los conflictos armados, con la consiguiente especificación de las principales causas de inseguridad femenina: como el aumento de la violencia sexual, el incumplimiento de las normas de DIH, la feminización de la pobreza, el refugio y el desplazamiento interno, la necesidad de que las mujeres participen en la planificación y distribución de la ayuda humanitaria, su marginación endémica en los procesos de rehabilitación y de reconstrucción etc. Es decir, todas aquellas cuestiones que contribuyen a aumentar la vulnerabilidad de las mujeres en estos contextos y que hemos ido comentado como “impactos de género específicos del conflicto armado” en la primera parte de

⁴⁴⁷ UN-WOMEN: Short History of the Commission on the Status of Women. UN-WOMEN, p. 15. Available in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/> (History of the Commission).

⁴⁴⁸ Las doce áreas sensibles de especial interés en la Conferencia de Pekín son: mujer y pobreza; educación y capacitación de la mujer; mujer y salud; violencia contra la mujer; mujer y conflictos armados; mujer y economía; mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, los derechos humanos de la mujer; mujer y medios de difusión; mujer y medio ambiente; las niñas. En cada una de ellas, “*los gobiernos deben fomentar la formulación de políticas activas y visibles para la incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas de modo que, antes de que se adopten las decisiones, se realice un análisis de sus posibles efectos para uno y otro sexo*”. Plataforma de Acción de Pekín, párrafo 202.

⁴⁴⁹ NARAGHI, S.: “Women, Peace and Security: a Policy Audit. From the Beijing Platform for Action to UN Security Council Resolution 1325 and Beyond. Achievements and emerging challenges”, International Alert, June 2001, p. 11.

esta auditoría. En segundo lugar, se plantean por primera vez las cuestiones relacionadas con el desarme. En particular, la necesidad de reducir el gasto militar, de transferir el presupuesto militar a la paz y al desarrollo y de ratificar las Convenciones internacionales sobre las minas terrestres y las armas nucleares. Finalmente, se incide en la inclusión completa de las mujeres en los procesos de paz, una cuestión fundamental para asegurar que las mujeres no sean consideradas ni como simples víctimas, ni como constructoras de la paz en sentido estereotipado, sino como agentes reales de cambio.

Este ambicioso planteamiento multidimensional, que permite enfocar las múltiples realidades que afrontan las mujeres en situaciones de conflicto armado salvando los estereotipos inaugura una nueva etapa en el Derecho internacional. La mujer, como sujeto activo de este Derecho, pierde interés a favor de una concepción más amplia, el género, que permite enfocar el tema de su discriminación estructural al examinar las relaciones de poder construidas entre los dos sexos. En consecuencia, frente a la evidencia de que el origen de la discriminación en razón del sexo permanece escondida, el centro de atención recae en la misma estructura social y obliga a reevaluar todas las relaciones que tienen lugar en su interior a partir de ese momento. Así, una vez detectada esta disfunción, la doctrina rescata dos conceptos fundamentales para conseguir la igualdad real: el de *empowerment* y el de *gender mainstreaming*.

Por una parte, con el concepto de empoderamiento se refuerza el poder de acción de las mujeres. En este sentido, la Plataforma de Acción de Pekín afirma que *“la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones, no es sólo una exigencia básica de justicia y democracia sino que puede considerarse una condición necesaria para que los intereses de las mujeres se tengan en cuenta”* añadiendo, además, que *“sin la participación activa de las mujeres y la incorporación de sus puntos de vista en todos los niveles del proceso de toma de decisiones, no podrán conseguirse los objetivos de la igualdad, el desarrollo y la paz”*⁴⁵⁰. Unas afirmaciones que demuestran la necesidad de arbitrar los mecanismos y los medios adecuados para fomentar la participación de las mujeres en el proceso

⁴⁵⁰ Vid. párrafo 181 de BEIJING DECLARATION AND PLATFORM FOR ACTION: “The Fourth World Conference on Women”, 4-15 September, Beijing, 1995.

de toma de decisiones mediante la expresión de sus prioridades y valores así como mediante el fortalecimiento de su papel en la sociedad⁴⁵¹. Que consiste básicamente en ir más allá del “*add women and stir*”⁴⁵² defendido por el feminismo liberal.

Con esta nueva propuesta, la exigencia de una mayor representación de la mujer en el poder político deja de tener como objetivo la consecución de la “*igualdad numérica*” y se entiende, al menos en el plano teórico, como requisito imprescindible para incorporar sus intereses, sus necesidades y sus valores en el proceso de toma de decisiones⁴⁵³. Por tanto, ya no se trata de reconocer o nombrar derechos, cómo habían hecho las anteriores conferencias mundiales sobre la mujer - fenómeno tildado irónicamente como “*lista de la compra*”⁴⁵⁴- sino de llevarlos a la práctica pasando de la simple promoción al empoderamiento de la mujer⁴⁵⁵, es decir, de capacitarla para que pueda participar en su avance y controlar su futuro.

Al mismo tiempo, se recurre también a la transversalización de la perspectiva de género o *gender mainstreaming* con la intención de situar el género y las relaciones de género en el centro del análisis, pues esta herramienta permite estudiar, como ya sabemos, la estructura de la desigualdad y plantear soluciones más allá de la simple reivindicación formal o jurídica de la equidad.

De otro lado, y en lo que concierne al desarrollo, se asiste a la consolidación de la aproximación GED (Género en el Desarrollo) sin que eso suponga la

⁴⁵¹ RODRÍGUEZ, I.: RODRÍGUEZ, I.: “La participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones: la labor de las Naciones Unidas”..., *op. cit.*, p. 183.

⁴⁵² Como ha apuntado esta crítica, introducir la perspectiva transversal de género en el ámbito de la intervención posconflicto significa mucho más que “añadir mujeres y ya está”, esto es, exige un compromiso integral para con el género que conduzca a la creación de “*a state fit for women*”. CHARLESWORTH, H.: “The Hidden Gender of International Law”, *Temple International & Comparative Law Journal*, Vol. 16, N. 1, 2002, p. 95. EL-BUSHRA, J.: “Gender in Peacebuilding. Taking Stock”..., *op. cit.*, p. 11.

⁴⁵³ RODRÍGUEZ, I.: “La participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones: la labor de las Naciones Unidas”..., *op. cit.*, p. 185.

⁴⁵⁴ CHARLESWORTH, H.: “Women as Sherpas: Are Global Summits Useful For Women?”..., *op. cit.*, p. 546.

⁴⁵⁵ CINU: “La ONU y la mujer. Compilación de mandatos”, Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay (CINU), Buenos Aires, marzo 2007, p. 12.

desaparición de la aproximación MED (Mujeres en el Desarrollo)⁴⁵⁶. Y es que la transformación teórica fundamental que se produce en Pekín parte del reconocimiento de la necesidad de trasladar el centro de atención de la mujer al concepto de género, reconociendo que toda la estructura de la sociedad y todas las relaciones entre los hombres y las mujeres en el interior de esa estructura, tienen que ser revaluadas⁴⁵⁷.

Sin embargo, en el plano real, el debate sobre la nueva imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer, se finiquita con un párrafo relativo a las experiencias de las mujeres *como madres, profesionales, managers y emprendedoras*. No se resuelve por tanto de la mejor forma posible, ya que lo único realmente nuevo de esta formulación -en la que el rol como madres continúa predominando- es la necesidad de que éstas participen en el libre mercado económico⁴⁵⁸. Ello nos da una idea de las dificultades que tienen los planteamientos relativos al desarrollo para desligarse de su sesgo económico pues en Pekín, al igual que en las convocatorias mundiales precedentes, no se ofrecen alternativas a los beneficios de las políticas de mercado, de manera que el objetivo continúa consistiendo en asegurar la participación de las mujeres en este sector y en asegurar su acceso a los beneficios, dejando de lado el cuestionamiento de sus presupuestos subyacentes e incluso la consideración de modelos alternativos⁴⁵⁹. De hecho, uno de los acontecimientos más insidiosos de la esfera internacional ha sido precisamente el de la construcción de las actitudes hacia el mercado y la libre circulación de capitales como algo natural e inevitable.

A pesar de los notables avances para la mujer reseñados en el ámbito del conflicto armado, la participación política y el desarrollo, las expectativas depositadas en la Conferencia de Pekín son tan altas que parte de la crítica feminista del Derecho internacional discrepa sobre su total cumplimiento. En este sentido y,

⁴⁵⁶ RODRÍGUEZ, I.: “La participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones: la labor de las Naciones Unidas”..., *op. cit.*, pp. 131-132.

⁴⁵⁷ <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm> (14. 10. 2011).

⁴⁵⁸ CHARLESWORTH, H.: “Martha Nussbaum’s Feminist Internationalism”, *Ethics*, October, 2000, p. 73.

⁴⁵⁹ CHINKIN, C.: “Gender and International Society Law and Policy”..., *op. cit.*, p. 9.

aunque las voces mayoritarias coinciden en destacar la relevancia de esta IV Conferencia para la causa femenina, algunas autoras cuestionan también la eficacia real que se le atribuye a sus resultados. El hecho de que las negociaciones que rodean a la conferencia sean complejas -por las patentes divisiones entre los países representados en cuanto a geografía, poder adquisitivo o religión, entre otros- provoca que los documentos finales sean demasiado largos -casi 150 páginas escritas y 350 párrafos-, pesados y repetitivos, ambiguos y contradictorios, bastante desalentadores y con pocas orientaciones prácticas sobre su aplicación. Lo que impide la aprobación de justo lo que se esperaba: un verdadero documento estratégico⁴⁶⁰. Quizá por ello, la ONU se ve obligada a esclarecer con posterioridad la noción de *gender mainstreaming*; una especificación que como ya se ha comentado en la primera parte de este trabajo, se realiza a través de la resolución A/52/3 del ECOSOC de 16 de septiembre de 1997⁴⁶¹.

De esta forma, el género, en su doble vertiente cuantitativa y cualitativa, irrumpe por primera vez en la escena internacional desde la Conferencia mundial de mujeres de Pekín, y más concretamente, ya en forma de estrategia, a partir del pronunciamiento del ECOSOC de 1997.

Efectivamente, la Conferencia de Pekín propone que el método de trabajo a seguir en el futuro se base en la integración de esta perspectiva transversal en todos los sectores de la sociedad. No sólo en aquellas áreas donde el principal objetivo es la promoción de la igualdad de género, sino en las doce esferas de especial protección para la mujer que la Conferencia señala. Se adopta en consecuencia una política destinada a rectificar la desigual posición de la mujer y a remover las causas

⁴⁶⁰ CHARLESWORTH, H.: "Women as Sherpas: Are Global Summits Useful For Women?" ..., *op. cit.*, p. 546.

⁴⁶¹ ECOSOC A/52/3: "Coordinación de Políticas y actividades de los organismos especializados y la resta de órganos del Sistema de Naciones Unidas". 18 de septiembre 1997 En virtud de esta resolución el *gender mainstreaming* se define como "una perspectiva de creación de conciencia pública en relación al género, en todos los sectores y en todos los niveles, que consiste en el proceso de precisar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres, cualquier acción planificada, legislación, política o programa". Así pues, "es una estrategia para hacer que las preocupaciones y experiencias de la mujer, así como las del hombre, sean parte integral del diseño, la implementación, el control y la evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, con la finalidad de que todos puedan beneficiarse por igual y que la desigualdad no se perpetúe. La meta final es, pues, conseguir la igualdad de género".

de su discriminación que no reemplaza la necesidad de hacer políticas y programas específicos destinados a ellas, sino que la complementa. La Plataforma de Acción de la conferencia constituye así la síntesis y la profundización de los progresos logrados hasta la fecha, pues a la vez que impulsa la adopción de medidas concretas para su implementación, hace realidad el anhelo de la igualdad plena y el empoderamiento de la mujer alrededor del mundo⁴⁶². Con la resolución del ECOSOC en la mano, el *gender mainstreaming* se convierte en el “*mantra*”⁴⁶³ de las instituciones internacionales como técnica para responder a las desigualdades entre mujeres y hombres.

Con todo, se define una nueva interpretación del papel de la mujer en la sociedad que se concreta en dos pasos trascendentales. Por un lado, en el reconocimiento de la mujer como sujeto y no como objeto del proceso de toma de decisiones y, por otro lado, en la idea de que su participación en la gestión de los asuntos humanos y en la adopción de decisiones pasa de ser una reivindicación numérica a un derecho legítimo que se entiende también, y fundamentalmente, como una necesidad social y política a incorporar en todas las instituciones⁴⁶⁴. En otras palabras: la atención de Naciones Unidas deja de centrarse únicamente en la mujer para hacerlo en ella y en el hombre, así como en las relaciones entre ambos⁴⁶⁵, esto es, en el género. Por este motivo, de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Pekín hay que destacar sobre todo, los avances producidos en el ámbito de las mujeres y los conflictos armados, en especial, aquéllos que se producen en el ámbito del Derecho internacional humanitario por la influencia de la jurisprudencia de los tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda, que empieza a conocerse en esta época, y por el coetáneo Estatuto de Roma que crea la Corte Penal internacional. Pero estos avances no son los únicos, tras la Conferencia de Pekín y la ratificación por el ECOSOC del *gender mainstreaming*, la comunidad internacional abandera la causa para el avance de la

⁴⁶² CINU: “La ONU y la mujer. Compilación de mandatos”..., *op. cit.*, p. 3.

⁴⁶³ CHARLESWORTH, H.: “Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations”..., *op. cit.*, p. 1.

⁴⁶⁴ RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, feminismo y poderes públicos. Una aproximación desde las relaciones internacionales”..., *op. cit.*, p. 134.

⁴⁶⁵ *Ibid.*, p. 137.

mujer en sentido integral; un empoderamiento que trata de asegurarse, en primer lugar, desde el ámbito jurídico mediante toda una serie de medidas complementarias.

B. Hacia el empoderamiento jurídico de la mujer

Una de las primeras medidas en el ámbito de nuestro estudio se produce en 1996, cuando la Asamblea General de la ONU crea mediante resolución el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas para apoyar las medidas destinadas a eliminar la violencia contra la Mujer (en adelante *UN Trust Fund*)⁴⁶⁶, un mecanismo que tiene como objetivo la concesión multilateral de subvenciones dedicadas exclusivamente a apoyar los esfuerzos nacionales y locales para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas y que desde entonces pasa a ser administrado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)⁴⁶⁷.

A continuación, en 1998, la Comisión del Status de la Mujer, que dirime en su veinticuatro período de sesiones el tema de la mujer y los conflictos armados, desliga por primera vez de la discusión a los niños⁴⁶⁸, al tiempo que considera expresamente las “otras necesidades” de las mujeres más allá de sus roles tradicionales de madres y cuidadoras por primera vez, apostando por el balance de género, la experiencia y la formación en estas cuestiones en todos los mecanismos relacionados con la materia. Una evolución que puede apreciarse también en los diferentes informes que la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres de la ONU presenta a partir de este momento y que en muchos casos hasta exceden de su propio mandato⁴⁶⁹. Como el Informe sobre Indonesia y Timor-Este de 1999,

⁴⁶⁶ A/ RES/ 50/166: The Role of the United Nations Development Fund for Women in Eliminating Violence against Women, 22 December 1995.

⁴⁶⁷ UN TRUST FUND TO END THE VIOLENCE AGAINST WOMEN: “Annual Donor Report”, UNITE, UNIFEM, New York, December 2009, p. 3.

⁴⁶⁸ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 166.

⁴⁶⁹ *Ibid.* p. 166.

donde el problema de la violencia sexual se relaciona directamente con la posición que la mujer ocupa en la sociedad⁴⁷⁰.

Ahora bien, el acontecimiento más importante para el avance de la mujer a finales de los noventa es, sin duda, la aprobación del Protocolo Facultativo a *la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*⁴⁷¹ en 1999.

i.- El Protocolo Facultativo de la CEDAW

La importancia capital de este Protocolo Facultativo, cuya inexistencia había sido reprochada reiteradamente por la crítica feminista, estriba en los dos nuevos mecanismos de acción que se adhieren al marco de protección internacional de los derechos de la mujer: uno, de comunicaciones, que permite al Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer presentar demandas por violación de los derechos reconocidos en la CEDAW, tanto de forma individual como colectiva, y el otro, de investigaciones, que faculta al propio Comité para indagar sobre situaciones de violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres que sean denunciados en todo el mundo. Ambos mecanismos, que sólo pueden ser utilizados por los Estados firmantes del Protocolo⁴⁷², permiten al Comité emitir opiniones y recomendaciones para afrontar las violaciones de los derechos mencionados en contextos o situaciones particulares, propiciando en consecuencia la implementación de la Convención⁴⁷³.

⁴⁷⁰ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 167.

⁴⁷¹ El Protocolo Facultativo de la CEDAW se aprueba por la Asamblea General de la ONU el 6 de octubre de 1999. Para ver los trabajos preparatorios acerca de este protocolo véase: FLINTERMAN, C.: "Women's Rights and the Right to Complain. Towards and Optional Protocol to the Women's Convention", en MARIÑO, F. M. (ed.): *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín de 1995*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

⁴⁷² UNIFEM: "Women, Peace and Security: UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325", UNIFEM, New York, October 2004, p. 4.

⁴⁷³ De este modo, la CEDAW se refuerza orgánicamente, igualándose con otras convenciones internacionales en poderes, como el Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Comité de la CEDAW, integrado por 23 expertos independientes encargados de observar el desempeño de los países en cuanto a la armonización de sus leyes y prácticas con las disposiciones de la CEDAW, tiene facultades para realizar investigaciones cuando haya pruebas que indiquen un patrón de infracciones persistentes y graves a los derechos de la mujer. Los países deben informar al Comité cada cuatro años acerca de su progreso en este ámbito y deben poner en práctica las recomendaciones que reciben del Comité, incluida la armonización de la legislación y las políticas nacionales con las disposiciones de la CEDAW. Desde que el Protocolo Facultativo de 1999 estableció un procedimiento de presentación de quejas, el Comité ha tramitado y adoptado decisiones en cinco casos⁴⁷⁴. Por tanto, desde su entrada en vigor, el 22 de diciembre de 2000, el Comité de la CEDAW se ha convertido en el décimo órgano convencional autorizado para investigar los casos de violación sistemática de los derechos dispuestos en su tratado y en uno de los tres primeros Comités que acepta también quejas individuales. Otro avance considerable si se tiene en cuenta que la ratificación del Protocolo posee fuerza jurídica obligatoria y resulta vinculante para las partes.

En realidad, el año 2000 marca un punto de inflexión en nuestra auditoría. Los acontecimientos que se suceden en el terreno del Derecho internacional con la entrada del nuevo milenio, contribuyen a situar las cuestiones de género en el epicentro del debate sobre la paz y el conflicto armado. El cambio de siglo propicia una reflexión general en torno a temas tan fundamentales para Naciones Unidas como la seguridad y el desarme, los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno, que se materializa en una serie de convocatorias y reuniones de alto nivel que sirven tanto de altavoz para la discusión como de plataforma para llegar a

⁴⁷⁴ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas”, UNIFEM, Nueva York, 2009, p. 76.

acuerdos y unificar posiciones y planteamientos, como veremos justo a continuación⁴⁷⁵.

ii.- Beijing + 5⁴⁷⁶

En junio del mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas celebra un período extraordinario de sesiones para examinar en Nueva York, cinco años después de su aprobación por la Conferencia de mujeres de 1995, los resultados conseguidos por la Plataforma de Acción de Pekín⁴⁷⁷. El tema central del encuentro “*la mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI*”, conocido popularmente como Beijing+5, trata de analizar las prácticas aconsejables, las medidas positivas, la experiencia adquirida, y los obstáculos y

⁴⁷⁵ Estas cuestiones se insertan dentro del debate general sobre la reforma del sistema de Naciones Unidas que propicia el cambio de siglo y, sobre todo, la necesidad de adaptarse al nuevo contexto internacional. En la doctrina española, pueden consultarse las siguientes obras al respecto: BLANC, A. (dir.): *El proceso de reforma de las Naciones Unidas. La dimensión institucional y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*, Tecnos, Madrid, 2009. BLANC, A.: “Las Naciones Unidas a final de siglo: elementos para la reflexión”, en BLANC, A. (ed.): *Las naciones Unidas a final de siglo: retos y líneas de acción, Asociación para las Naciones Unidas en España*, Barcelona, 1998. BLANC, A.: “Repensar, reformar o revitalizar las naciones Unidas. El proceso de reforma de la Organización en los albores del siglo XXI”, en BLANC, A.: *El proceso de reforma de las Naciones Unidas. La dimensión institucional y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*, Tecnos, Madrid, 2009. BLANC, A. et REAL, B.: “La réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies : quel structure et quels membres ?”. *Revue Générale de Droit International Public*, N. 4, Octobre-Décembre 2006, pp. 801-825.

⁴⁷⁶ <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/mujer2021.htm> (12. 12. 2012).

⁴⁷⁷ La decisión de plantear este debate sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Pekín fue tomada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en enero de 1998, cuando se recuerda que la aplicación de la Plataforma de Acción requiere la adopción conjunta de medidas inmediatas y concertadas para crear un mundo pacífico, justo y humano basado en los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el principio de igualdad de todas las personas, con independencia de su edad y condición social. NARAGHI, S.: “Women, Peace and Security: a Policy Audit. From the Beijing Platform for Action to UN Security Council Resolution 1325 and Beyond. Achievements and emerging challenges”, *International Alert*, June 2001.

principales problemas que aún persisten para el avance de la mujer en estos ámbitos⁴⁷⁸.

Básicamente, esta revisión de alto nivel sirve para constatar los avances producidos⁴⁷⁹, que no deben ser menospreciados. En los últimos cinco años, como se afirma, se han concertado esfuerzos por parte de gobiernos, Naciones Unidas y la sociedad civil para efectuar un correcto seguimiento de los postulados adoptados por la Conferencia, concretamente en las 12 áreas sensibles de protección para las mujeres.

Así, durante el encuentro se estima satisfactoria en primer lugar la acción de los gobiernos. De hecho, se constata que muchos de ellos ya han promulgado y revisado leyes que se ajustan a la *Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* y a otros instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos, así como a las demandas de la Plataforma de Acción de Pekín. Asimismo, se verifica como ha mejorado el acceso de la mujer a la justicia nacional e internacional y se han adoptado decisiones que comulgan con los compromisos de igualdad entre los géneros asentados en sede judicial. En último término, se comprueba que los gobiernos han adoptado medidas para garantizar que las realidades de la vida de la

⁴⁷⁸ MOSER, C. & MOSER, A.: "Gender Mainstreaming since Beijing. A Review of Success and Limitations in International Institutions", *Gender and Development*, Vol. 13, N. 2, July, 2005, pp. 11-22. UN: "Agreed Conclusions of the Commission on the Status of Women on the Critical Areas of Concern of the Beijing Platform for Action 1996-2005", Department of Economic and Social Affairs, Division for the Advancement of Women, ST/ESA/304, United Nations, New York, 2006. MOLYNEUX, M. & RAZAVI, S.: "Beijing Plus Ten: An Ambivalent Record on Gender Justice". *Development and Change*, Vol. 36, N. 6, 2005, pp. 983-1010. UN: "Achievements, Gaps, and Challenges in Liking the Implementation of the Beijing Platform for Action and the Millennium Declaration and Millennium Development Goals", Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, EGM/BPFA-MD-MDG/2005/REPORT, 18 February 2005. UN-INSTRAW: "La mujer y los conflictos armados: nuevos retos. Beijing a los 10 años. De la política a la práctica", Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), 2005. HEILDERBERGER, I. & LOCHBIHLER, B. (ed.): "Listen to Women for a Change. 15 Years after the Beijing Conference on Women-15 Years after the Peace Train: Balances and Outlooks". Greens/EFA in the European Parliament, Women's International League for Peace and Freedom (WILPF), October 2010. NARAGHI, S.: "Women, Peace and Security: a Policy Audit. From the Beijing Platform for Action to UN Security Council Resolution 1325 and Beyond. Achievements and emerging challenges", International Alert, June 2001.

⁴⁷⁹ GARDAM, J. & JARVIS, M.: "Women and Armed Conflict: the International Response to the Beijing Platform for Action", *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 32, N. 1, 2000, pp. 64-65.

mujer se aborden de manera más explícita en los procesos de planificación y adopción de políticas orientados a encarar los grandes problemas sociales coetáneos, en particular, la erradicación de la pobreza. El mismo examen se lleva a cabo respecto a las entidades del sistema de Naciones Unidas, al analizar como éstas han creado dependencias específicas para las cuestiones de género y centros de coordinación de esas cuestiones en posiciones importantes en relación con la elaboración de políticas y la adopción de decisiones, con resultados ampliamente positivos, al propiciar una mayor influencia sobre los procesos orientados a fomentar la igualdad entre los géneros. Finalmente, en lo que respecta a la sociedad civil se concluye que la labor de promoción de las organizaciones no gubernamentales en favor del fortalecimiento del papel de la mujer y su participación equitativa en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles se ha perfeccionado también.

No obstante, pese a todos los avances producidos, la crítica a Beijing + 5 es tan necesaria como manifiesta, pues la declaración política que concluye esta reunión se limita a reafirmar en buena medida los postulados ya enunciados por la Plataforma de Acción del 95. De hecho, en realidad no se efectúa una revisión propiamente dicha sino una remisión al texto original de la Plataforma con inclusión literal de párrafos y las habituales declaraciones de buenas intenciones de los gobernantes, aunque lo que más llama la atención es la falta absoluta de balance y de rendición de cuentas, habida cuenta de la excelente oportunidad abierta para proponer cambios sustantivos y hacer autocrítica⁴⁸⁰.

Irónicamente, Beijing+5 presenta en algunos aspectos las mismas carencias que su texto de referencia. En primer lugar, se comete el mismo error de siempre al rechazar, bajo el recurrente argumento de la relatividad cultural, el análisis de temas fundamentales para las mujeres. Y es que las excusas (culturales o no) aducidas para evitar abordar ciertos temas fundamentales para la autonomía y los derechos de las mujeres, recuerda lo “peligrosas” que pueden llegar a ser las cuestiones de género para algunas sociedades. Basta recordar al efecto la feroz oposición mostrada por la mayor parte de los países del mundo a la hora de reconocer, por ejemplo, la

⁴⁸⁰ MARTÍNEZ, E. y GOMIS, M.: “Reflexiones en torno a Beijing + 5 (¿o Beijing -5?), *Boletín WIDE*, N. 13, 2000.

discriminación por razón de orientación sexual o el posible cambio de rol de las mujeres en la estructura familiar o su papel en la economía o la política, para corroborarlo⁴⁸¹. En segundo lugar pero relacionado con lo anterior, la fijación del consenso como mecanismo de adopción de estas negociaciones y sobre todo del texto final, pese a ser la práctica habitual de Naciones Unidas en estos foros, no está libre de sospecha, pues si de un lado tiene como objetivo involucrar a todos los Estados firmantes -y el consenso es la vía más apropiada para conseguir esta implicación mayoritaria-, de otro lado, en el intento de reunir el máximo quórum posible, se suelen rebajar los contenidos, ya que unas posturas tienen que ceder terreno frente a otras para llegar a un acuerdo que implique un mínimo avance, por lo que el debate se agota en largas e interminables negociaciones que acaban en cesiones y concesiones de poca transcendencia, esto es en un “*intercambio de cromos*” o en un “*mercadillo de baratijas*”⁴⁸².

También es cierto que la coyuntura que se dio en Pekín en 1995 fue única para propiciar cambios sustantivos, mientras que cinco años después y, visto con perspectiva, parece que ese espíritu se haya diluido. Este cambio se constata a simple vista: las cifras de asistencia a una y otra convocatoria no tiene parangón - más de 30.000 acreditaciones en Pekín por las 3.000 de Nueva York-, de igual forma que la implicación de los gobiernos o la presión de la sociedad civil, incluso de los lazos de conexión entre estos entes, imprescindible para el éxito de aquella Conferencia, son tan fuertes aquí. A nuestro juicio esto tiene mucho que ver,

⁴⁸¹ Nótese que en última instancia, el hecho de aceptar tal discriminación significa corroborar que hombres y mujeres deciden libremente sobre su propia sexualidad y, en consecuencia, que ésta se construye en realidad socialmente. Una aseveración que entre otras cosas, ataca directamente el núcleo sobre el que se basa el sistema de dominación patriarcal, la familia heterosexual. Por ello, desde el momento en que se admite que las mujeres pueden formar familias fuera de esta lógica, el sistema tradicional se tambalea así como sus mecanismos de poder y sujeción. MARTÍNEZ, E. y GOMIS, M.: “Reflexiones en torno a Beijing + 5 (¿o Beijing -5?)”..., *op. cit.*

⁴⁸² En este punto no dejan de resultar acertadas las palabras de MARTÍNEZ y GOMIS: “*El proceso para llegar al consenso se convierte en algo largo y tedioso, ya que la negociación entre unas u otras formas de expresión, comas, puntos y palabras en plural o en singular, pueden paralizarlo durante horas. Además, en la búsqueda del ansiado e inevitable consenso, los gobiernos, tras largos rodeos y al final de las negociaciones, empiezan a intercambiarse los cromos de los acuerdos: se cede en el tema de la religión si el otro acepta los derechos de las mujeres. Como resultado, el proceso se pervierte perdiendo toda la transparencia, de tal forma que lo que se había iniciado como un camino de diálogo se convierte en el “mercadillo de las baratijas”. Baratijas tales como derechos humanos de las mujeres, diversidad de mujeres, discriminación por orientación sexual, etc*”. MARTÍNEZ, E. y GOMIS, M.: “Reflexiones en torno a Beijing + 5 (¿o Beijing -5?)”..., *op. cit.*

siguiendo a Martínez y a Gomis, con que al final del milenio, *la preocupación generalizada es la de subir al tren de la globalización, sin detenerse a considerar cómo es ese tren, qué efectos tiene, cómo se entra en él y bajo qué condiciones*, esto es, sin saber qué significa exactamente un mundo globalizado, pese a los numerosos esfuerzos de Naciones Unidas por hacer comulgar la igualdad, la seguridad y el desarrollo para facilitar esta transición⁴⁸³.

iii.- La Declaración y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

En este punto del análisis, conviene ensalzar también los planteamientos que en este mismo año se formulan con relación al desarrollo, para actualizar nuestra auditoría en todos sus apartados, habida cuenta de los avances que se producen.

En septiembre de 2000, los dirigentes de 189 naciones reunidos en la sede de Naciones Unidas de Nueva York aprueban la Declaración del Milenio, en la que se comprometen a cumplir una serie de objetivos relacionados con el desarrollo en sentido amplio -conocidos como los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*- para el año 2015. Los 8 objetivos de la Declaración son los siguientes: 1. *Erradicar la pobreza extrema y el hambre*; 2. *Lograr la enseñanza primaria universal*; 3. *Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer*; 4. *Reducir la mortalidad infantil*; 5. *Mejorar la salud materna*; 6. *Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*; 7. *Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*; y 8. *Fomentar una asociación mundial para el desarrollo*. Cada objetivo tiene a su vez un conjunto de metas específicas e indicadores que permiten medir cual es el progreso que los países deben realizar para conseguir dichos objetivos.

⁴⁸³ No está de más preguntarse qué diferencia Pekín+5 de Pekín. Para empezar, en 1995 se dio una coyuntura *sui generis* que garantizó el éxito de la convocatoria, patente en la redacción del documento final -un texto avanzado, concreto y que asentaba muchas de las cosas conseguidas en conferencias anteriores- y en el éxito de participación. La presencia masiva de representantes de ONGs de todo el mundo en el Foro paralelo y la activa participación en los trabajos previos a la conferencia tuvieron mucho que ver en este avance. Cinco años más tarde, en cambio, la motivación y las expectativas no fueron las mismas, tampoco la participación e implicación de gobiernos y ONGs lo que explica que los logros conseguidos por Pekín+5 no sean equiparables a los del noventa y cinco. MARTÍNEZ, E. y GOMIS, M.: “Reflexiones en torno a Beijing + 5 (¿o Beijing -5?)” ..., *op. cit.*

Estos compromisos específicos que los Estados aceptan cumplir en el período establecido suponen un gran avance *per se*, pues la *Declaración del Milenio* recoge por primera vez en un texto internacional el concepto amplio de desarrollo, ligado a la seguridad humana y al desarrollo humano, que la ONU había venido postulando en los últimos tiempos⁴⁸⁴. Con ello, los Estados miembros de las Naciones Unidas reafirman su responsabilidad para lograr la dignidad humana, la igualdad y la equidad de todos sus ciudadanos, en especial, los niños y los más vulnerables. De hecho, el principal reto de la Declaración es hacer de la globalización una fuerza positiva para todos, reconociendo que hasta ahora, sus beneficios y costes no se han repartido de forma equitativa.

En relación con el tema que nos concierne en este trabajo, la *Declaración del Milenio* reconoce la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer no sólo como un objetivo por derecho propio, sino por desempeñar un papel fundamental para alcanzar los demás objetivos. Por ello es necesario medir cómo la desigualdad en las relaciones de género incide en el logro de los *Objetivos de Desarrollo del*

⁴⁸⁴ Nótese que la *Declaración del Milenio* contiene una síntesis de los principales problemas sociales que afectan a la población que vive en países en desarrollo y que ya han sido objeto de preocupación de otras conferencias y cumbres internacionales realizadas durante la década de 1990. La mayoría de los planes de acción necesarios para alcanzar esos objetivos han sido elaborados y aprobados por los Estados miembros, en algunas ocasiones a título individual y en otras conjuntamente, en el marco de organizaciones y conferencias internacionales. Sin embargo, es fundamental señalar que los objetivos de desarrollo del Milenio no reemplazan los consensos internacionales vigentes. La noción de integridad e indivisibilidad de los derechos desarrollada a lo largo de las décadas pasadas permite incluir las demandas del movimiento social de mujeres y transformar el enfoque de los acuerdos internacionales. Esto se hace evidente en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), en la cual el enfoque de los derechos sustituye definitivamente las visiones estrictamente demográficas imperantes, lo que marca un hito en la integración de la perspectiva de género en los consensos internacionales. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995, corona este proceso y lleva al logro de grandes avances gracias a la aplicación de la Plataforma de Acción, que alienta la formulación de políticas y el desarrollo de una institucionalización de género en el plano nacional. Véase: MACHINEA, J. L., BÁRCENA, A. y LEÓN, A. (coord.): “Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto 2005, p. 112. CANO, M. A.: “Equidad v. inequidad: la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y los progresos en la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe”, *Revista Electrónica Iberoamericana-ALCUE*, Vol. 1, N. 1, 2007, pp. 117-135. THAKUR, R. & NEWMAN, E. (ed.): “New Millennium New Perspectives: The United Nations, Security and Governance”, United Nations University, Millennium Series, 2000, extracted 69, Number 2, UN Chronicle 69-70, 2000.

Milenio y cómo una mayor igualdad, además de beneficiar a las mujeres, es útil para lograr dichas metas⁴⁸⁵.

En este punto, la importancia de la igualdad de género como fin y como medio para alcanzar el desarrollo es un punto de partida fundamental y debe entenderse como parte integrante de las políticas antidiscriminatorias tendentes a atacar, en el marco de la agenda prioritaria de los gobiernos, las principales dimensiones de la desigualdad de género en sentido amplio, como la discriminación laboral, la falta de acceso a los recursos productivos, la desigualdad en el hogar, las múltiples formas de violencia contra la mujer, la falta de acceso a los servicios, en especial de salud sexual y reproductiva, y la baja participación en la toma de decisiones. De esta guisa, los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* deben entenderse como la ratificación al más alto nivel de la igualdad entre hombres y mujeres complementario los adoptados en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y otras cumbres relacionadas⁴⁸⁶.

Por otro lado, no debe olvidarse que la piedra angular de la Declaración del Milenio es la lucha contra la pobreza. Según los datos disponibles, la feminización de la pobreza es una realidad más del impacto diferenciado que ésta tiene sobre hombres y mujeres. Partiendo de la idea de que las mujeres pueden contribuir a la erradicación de la pobreza, el análisis de este fenómeno desde la perspectiva de género se estima fundamental para comprender mejor la razón por la cual ciertos grupos de personas están más expuestos a sufrirla y tienen más dificultades para salir de ella, así como para determinar los factores que intervienen en estos procesos. La aportación más importante de este enfoque es que contribuye a

⁴⁸⁵ En otras palabras: queda constatado que *la igualdad de género no puede circunscribirse a uno solo de los objetivos de la Declaración, sino que debe ser transversal al logro de todos los objetivos planteados*. BRAVO, R. y ZAPATA, D.: “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Bolivia”, Serie mujer y desarrollo 71, Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, agosto 2005, pp. 7 y 9. KABEER, N.: “Gender Equality and Women’s Empowerment: a Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal”, *Gender and Development*, Vol. 13, N. 1, March 2005, pp. 13-24. UNIFEM: “Combattre la violence sexospécifique: un moyen essentiel d’atteindre les objectifs de développement du Millénaire”, Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) en collaboration avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et le Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité des sexes et la promotion de la femme, Mars 2005.

⁴⁸⁶ MACHINEA, J. L., BÁRCENA, A. y LEÓN, A. (coord.): “Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe”..., *op. cit.*, p. 113.

identificar la autonomía como vínculo necesario entre la pobreza y la igualdad; un ámbito de estudio que se desarrollará con profundidad a lo largo de la década⁴⁸⁷.

El cambio de Milenio posibilita de este modo una reflexión generalizada a nivel de internacional que afecta indudablemente a la intervención posconflicto. La necesidad de incluir los nuevos postulados relativos al género, al desarrollo y al mantenimiento de la paz, sí como de prevenir mejor los conflictos armados y luchar contra la impunidad de los crímenes que se cometen en estos escenarios, abre un intenso debate en el seno de Naciones Unidas, cuyo primer exponente escrito lo constituye el denominado Informe Brahimi.

C. Nuevas propuestas para las operaciones multidimensionales de paz

i.- La reflexión general: El Informe Brahimi

A principios de marzo del año 2000 el Secretario General de la ONU, por entonces Kofi Annan, establece un grupo de alto nivel con el objetivo de realizar una profunda revisión de las actividades relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad de las Naciones Unidas y adecuarlas al nuevo contexto operacional y teórico, después de constatar el fracaso de la Organización para prevenir las catástrofes humanitarias de Ruanda y de Bosnia-Herzegovina de los años noventa y con la intención de no volver a repetirlos.

Este grupo, del que se espera una serie de recomendaciones claras y prácticas para ayudar a a las Naciones Unidas en el futuro y que algunos equiparan con la *Agenda for Peace* del nuevo siglo⁴⁸⁸, es presidido por Lakhdar Brahimi, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Argelia y formado por eminentes personalidades de los

⁴⁸⁷ MACHINEA, J. L., BÁRCENA, A. y LEÓN, A. (coord.): “Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe”..., *op. cit.*, p. 113.

⁴⁸⁸ PEOU, S.: “The UN, Peacekeeping and Collective Human Security: From An Agenda for Peace to the Brahimi Report”, *International Peacekeeping*, Vol. 9, N. 2, summer 2002, pp. 51-68.

seis continentes, con amplia experiencia en el mantenimiento y consolidación de la paz, así como en el ámbito del desarrollo y la asistencia humanitaria.

Tras meses de recogida de información, investigación y análisis, el grupo remite su informe final -conocido como Informe Brahimi en honor a su presidente- a la consideración del Secretario General y de los Estados Miembros de la ONU. Entre las 57 recomendaciones formuladas por los expertos, el informe identifica las principales debilidades de la Organización y propone medidas para subsanarlas, entre las cuales destacan: la falta de neutralidad de la Organización; la necesaria reestructuración de la forma en que se conciben y se ponen en marcha las operaciones, con propuesta de reforma del Departamento de Operaciones de Paz de la ONU incluida; el establecimiento de una unidad de información y análisis estratégico a disposición de todos los departamentos de las Naciones Unidas implicados en el tema de la paz y la seguridad; la creación en la sede de la ONU de un grupo de trabajo integrado para planificar desde su inicio cada una de las misiones de mantenimiento de la paz; lograr que el uso de la tecnología informática sea más sistemático en estas operaciones etc. De esta forma, puede decirse que el Informe Brahimi *aboga por renovar los postulados de la seguridad humana colectiva y de trasladarlos al nuevo ámbito de operaciones, cuantitativa y cualitativamente más complejo*⁴⁸⁹.

No obstante, ni las cuestiones de género ni las importantes aportaciones realizadas por la Declaración de Windhoek y el Plan de acción de Namibia en esta materia, aprobados antes de la emisión de este informe -como a continuación veremos-, son recogidas por el Informe Brahimi⁴⁹⁰; por lo que el mismo se convierte, a pesar de su aplaudida trascendencia, en otro ejemplo de la incapacidad

⁴⁸⁹ PEOU, S.: “The UN, Peacekeeping and Collective Human Security: From An Agenda for Peace to the Brahimi Report”, *International Peacekeeping*, Vol. 9, N. 2, summer 2002, p. 55 y siguientes.

⁴⁹⁰ NARAGHI, S.: “Women, Peace and Security: a Policy Audit. From the Beijing Platform for Action to UN Security Council Resolution 1325 and Beyond. Achievements and emerging challenges”..., *op. cit.*, p. 31.

de la ONU para combatir las causas profundas de los conflictos⁴⁹¹ al ser un “*gender blind document*”⁴⁹².

ii.- La importancia del género en las operaciones multidimensionales de paz: la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia

En mayo del año 2000, al tiempo que se discute el contenido del Informe Brahimi por el grupo de alto nivel formado por el Secretario General de Naciones Unidas, la Unidad de Lecciones Aprendidas del Departamento de Operaciones de Paz de la ONU celebra el seminario “*Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Support Operations*” en Namibia; discusión que acaba con la aprobación de la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia.

Ambos instrumentos proporcionan por primera vez en la historia directrices y recomendaciones expresas para la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de paz aplicables a todas las etapas del proceso: desde las iniciales, como las negociaciones para un alto el fuego o para un acuerdo de paz y el establecimiento de un mandato para una operación de mantenimiento de la paz, a las decisiones sobre la dirección, estructura y asignación de recursos para una misión⁴⁹³. En estos instrumentos aparecen ya enunciadas parte de las propuestas que se desarrollaran en la siguiente década, especialmente, a partir de la aprobación de la resolución 1325⁴⁹⁴, como el mantener una base de datos amplia con información sobre las candidatas idóneas para formar parte de estas actividades; utilizar la experiencia adquirida sobre las cuestiones de género en las misiones actuales y pasadas en la etapa de planificación de una nueva misión; actualizar

⁴⁹¹ El informe Brahimi sugiere un gran número de reformas organizativas que podrían ayudar a la ONU a realizar mejor esta función del mantenimiento de la paz y que se ve frustrada por la falta de atención a los asuntos de género. JETT, D. C.: *Why Peacekeeping Fails*, Palgrave Macmillan, London, 2001, p. xvii.

⁴⁹² SIMIĆ, O.: “Does the Presence of Women really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, p. 193.

⁴⁹³ A/57/731: Gender Mainstreaming in Peacekeeping Activities. Report of the Secretary General. 13 February 2003, p. 4.

⁴⁹⁴ UN: “Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Operations”, Lessons Learned Unit, Department of Peacekeeping Operations, July 2000.

constantemente la compilación de las mejores prácticas; aumentar el número de mujeres en los puestos de categoría superior del personal civil en las operaciones de paz en todos los departamentos pertinentes; pedir a los Estados Miembros que aumenten el número de mujeres en sus fuerzas militares y de policía civil que estén capacitadas para prestar servicios en todos los niveles; capacitar a un porcentaje más elevado de mujeres; emplear los medios de difusión para crear conciencia en el público acerca de la importancia de la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz etc.

Desafortunadamente, como hemos señalado con anterioridad, ninguna de estas propuestas es recogida finalmente por el informe Brahimi, aprobado a la sazón tras meses de discusiones sobre la reforma integral de las operaciones de paz, lo que demuestra las dificultades iniciales que encuentra el género para transversalizarse correctamente en este sector, a pesar de los numerosos esfuerzos que se suceden a nivel institucional para lograrlo. Y es que a pesar de todos estos intentos por consagrar el *gender mainstreaming* en el ámbito de la paz y el desarrollo a escala internacional -refuerzo del Comité de la CEDAW; Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia; Beijing+5; Declaración y Objetivos del Milenio- la transversalización de esta perspectiva no será vinculante en el ámbito de la paz, el conflicto armado y la seguridad, hasta finales de octubre de 2000. El 31 de dicho mes, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprueba la resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad -el auténtico vector de nuestra auditoría-, en un intento de refundir todos los postulados ensalzados de forma sectorial por los documentos citados y desarrollados de manera progresiva por el Derecho internacional en las últimas décadas cediendo así, finalmente, a la creciente presión internacional.

iii.- La consagración del *gender mainstreaming* en las operaciones multidimensionales de paz: la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad

Mediante la resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad, el Consejo de Seguridad plasma sobre el papel los principales axiomas de la intervención

posconflicto desde la perspectiva de género en una decisión histórica⁴⁹⁵; es la primera vez que el máximo órgano ejecutivo de la comunidad internacional reconoce formalmente la necesidad de aunar estos conceptos, esto es, de humanizar la intervención posconflicto como requisito *sine qua non* de la estabilidad y la convivencia futuras, apostando al efecto por la bicéfala herramienta del *gender mainstreaming* como vía principal, cuantitativa y cualitativa, para lograrlo.

La transversalización de la perspectiva de género, primero, en el ámbito de la seguridad y, segundo, en el del desarrollo, se convierte desde entonces no sólo en un medio sino en un fin para conseguir este objetivo colectivo y materializar en el ámbito de la intervención posconflicto, los postulados concernientes a la *paz positiva* que desde el Derecho internacional se habían propugnado. Nada de esto hubiera sido posible sin el protagonismo irrefutable de una sociedad civil cada vez más comprometida y concienciada con la igualdad de género, cuya presión constante sobre los poderes públicos declina finalmente la balanza a favor de las mujeres siendo capaz de compensar de una vez y en la esfera institucional su retraso histórico. De este modo, se culmina una larga lucha en pro de la igualdad ya no únicamente jurídica sino material, desarrollada tradicionalmente en el ámbito informal o cívico, que sólo trasciende a las máximas esferas de poder y decisión mediante esta resolución histórica.

La trascendencia de esta resolución es fundamental por toda una serie de motivos. En primer lugar, porque una resolución del Consejo de Seguridad no es cualquier instrumento jurídico. Cabe recordar al efecto que, en este sentido, una resolución del Consejo de Seguridad constituye una estrategia global a todos los niveles, internacional, regional y nacional precisamente por su capacidad de exhortar al Consejo, al Secretario General, a los Estados miembros y a todas las otras partes implicadas en un conflicto (actores no estatales, milicias, organismos humanitarios, sociedad civil etc.), a adoptar medidas para incluir la perspectiva de

⁴⁹⁵ La doctrina científica coincide en señalar que se trata de una resolución histórica. Los calificativos utilizados para referirse a ella, lo corroboran. Así por ejemplo, WILLET la califica por ejemplo de “millenstone”. WILLETT, S.: “Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security”..., *op. cit.*, p. 142. Para CAREY, en esta misma línea, la resolución 1325 supone un “epitome”. CAREY, H. F.: “Women and Peace and Security: the Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, p. 50.

género entre sus actividades. Y aunque existen razones suficientes para cuestionar también su obligatoriedad jurídica⁴⁹⁶, tiene una fuerza intrínseca indudable al ser la expresión normativa del máximo órgano de Naciones Unidas⁴⁹⁷ y al poder que le confiere su carácter de *soft law* (que con el tiempo puede devenir fácilmente *hard law*⁴⁹⁸), motivos suficientes para no minusvalorar el formato en el que se enmarca el texto.

En segundo lugar, porque la misma injerencia del Consejo de Seguridad en este ámbito, tiene *per se* un valor simbólico inaudito. No hay que olvidar que el Consejo de Seguridad se ocupa únicamente de los “asuntos más graves” concernientes al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Por eso mismo, el hecho de que el Consejo pase a tomar cartas en este asunto constituye un gran avance en sí mismo⁴⁹⁹. Y es que la intervención del Consejo de Seguridad en materia de seguridad humana refleja el cambio en las preocupaciones de seguridad internacionales que van del Estado al individuo. Consecuentemente, el Consejo ya no actúa únicamente en el ámbito del *ius ad bellum*, sino que interviene cada vez más en el del *ius in bello*, y por lo tanto en la protección de los civiles⁵⁰⁰. Nótese

⁴⁹⁶ TRYGGESTAD, T. L.: “The UN Peacebuilding Commission and Gender: A Case of Norm Reinforcement”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, p. 544. En este mismo sentido ROBLES nos recuerda que “una resolución del Consejo de Seguridad no es un Tratado, ni tampoco crea obligaciones jurídicas exigibles; tampoco es un acto procedente de un órgano plenario de una organización, sino un texto emanado de un órgano reducido, de composición parcialmente cambiante y por el poder de veto de los cinco Estados permanentes que lo conforman, no democráticamente participativo”. ROBLES, M.: “Mujer, paz y seguridad en la ONU”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 160.

⁴⁹⁷ NÍ AOLÁIN, F.: “The Limits of UNSC 1325 on Ensuring Women’s Participation in All Phases of Conflict Ending and Transition”, in NÍ AOLÁIN, F., HAYNES, D. F. & CAHN, N.: *On the Frontlines: Gender, War and the Post-Conflict Process*, Oxford University Press, Oxford, 2011, p. 9.

⁴⁹⁸ FUJIO, C.: “From Soft to Hard Law: Moving Resolution 1325 on Women, Peace and Security Across the Spectrum”, *Georgetown Journal of gender and the law*, Vol. IX, N. 1, 2008, pp. 215-235.

⁴⁹⁹ GARDAM, J.: “The Neglected Aspect of Women and Armed Conflict-Progressive Development of the law”, *Netherlands International Law Review*, Vol. LII, 2005, p. 199. RODRÍGUEZ, I.: “¿Más que víctimas?: una lectura teórico-discursiva de la Resolución 1325, relativa a las mujeres, la paz y la seguridad”, en VÁZQUEZ, E. M., ADAM, M. D. y CORNAGO, N. (coord.): *El arreglo pacífico de controversias internacionales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, p. 1041.

⁵⁰⁰ TACHOU-SIPOWO, A.: “The Security Council on Women in War: between Peacebuilding and Humanitarian Protection”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, p. 219.

que la resolución 1325 forma parte de una nueva categoría de resoluciones, las llamadas resoluciones temáticas, que resultan indicativas de las nuevas preocupaciones internacionales en materia de seguridad -protección de civiles, VIH/Sida, prevención del conflicto, mujeres, niños y conflictos armados, terrorismo,

proliferación de armas, mantenimiento de la paz, consolidación de la paz- cuyo “efecto bola de nieve”⁵⁰¹ se considera un logro en sí mismo.

Todo ello en apenas 4 páginas y escasos 18 párrafos, cuyo examen merece un breve comentario. Para empezar, la resolución es fiel a las características de los

⁵⁰¹ El Consejo de Seguridad, se interesa por otros aspectos relacionados con la seguridad aprobando resoluciones temáticas sobre los temas más diversos, pero a su juicio interconectados. Una muestra más del avance hacia la noción de seguridad humana que se propugna a nivel teórico. OTTO, D.: “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council”, *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, p. 103. Entre las resoluciones temáticas de la última década pueden citarse a título indicativo las siguientes: S/RES/1314 (2000): Relativa a los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4185a sesión, celebrada el 11 de agosto de 2000; S/RES/1308 (2000): La situación del VIH/SIDA en todo el mundo y por la gravedad de la crisis en África en particular. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4172a sesión, celebrada el 17 de julio de 2000; S/RES/1296: La protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4130a sesión, el 19 de abril de 2000; S/RES/1325 (2000): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª celebrada el 31 de octubre de 2000; S/RES/1379 (2001). Sobre los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4423a sesión, celebrada el 20 de noviembre de 2001; S/RES/1366 (2001): Sobre la función del Consejo de Seguridad en la prevención de los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4360ª sesión, celebrada el 30 de agosto de 2001; S/RES/1368 (2001): Sobre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4370ª sesión, celebrada el 12 de septiembre de 2001; S/RES/1422 (2002): El mantenimiento de la paz por las Naciones Unidas. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4572a sesión, celebrada el 12 de julio de 2002; S/RES/1502 (2003): Protección del personal de las Naciones Unidas, el personal asociado y el personal humanitario en las zonas de conflicto. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4814ª sesión, celebrada el 26 de agosto de 2003; S/RES/1467 (2003): Proliferación de las armas pequeñas y ligeras y actividades de los mercenarios: amenazas para la paz y la seguridad en el África occidental. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4720ª sesión, celebrada el 18 de marzo de 2003; S/RES/1539 (2004): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4948ª sesión, celebrada el 22 de abril de 2004; S/RES/1645 (2005): Consolidación de la paz después de los conflictos. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5335ª sesión, celebrada el 20 de diciembre de 2005; S/RES/1612 (2005): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5235ª sesión, celebrada el 26 de julio de 2005; S/RES/1674 (2006): Protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5430ª sesión, celebrada el 28 de abril de 2006; S/RES/1738 (2006): Protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5613a sesión, celebrada el 23 de diciembre de 2006; S/RES/1820 (2008): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5916a sesión, celebrada el 19 de junio de 2008; S/RES/1889 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6196ª sesión, celebrada el 5 de octubre de 2009; S/RES/1888 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6195ª sesión, celebrada el 30 de septiembre de 2009; S/RES/1894 (2009): Protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6216ª sesión, celebrada el 11 de noviembre de 2009; S/RES/1960 (2010): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6453ª sesión, celebrada el 16 de diciembre de 2010; S/RES/1947 (2010): Consolidación de la paz después de los conflictos. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6414ª sesión, celebrada el 29 de octubre de 2010; S/RES/1998 (2011): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6581a sesión, celebrada el 12 de julio de 2011 y S/RES/2068 (2012): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6838ª sesión, celebrada el 19 de septiembre de 2012.

conflictos armados actuales porque exige transversalizar el género en todos aquellos ámbitos de especial interés para las mujeres en función de las múltiples realidades que éstas afrontan en esos contextos. Así, las medidas que comprende hacen referencia al empoderamiento femenino en los diferentes ámbitos de actuación: como el marco internacional, las operaciones de mantenimiento de la paz, los acuerdos de paz, las operaciones humanitarias, el diseño de los campos de refugiados, los programas de DDR etc. Además, la resolución 1325 es innovadora en el sentido que declara oficialmente la inclusión de grupos de la sociedad civil – especialmente de mujeres- en los procesos y la aplicación de los acuerdos de paz (un reconocimiento inédito hasta la fecha). Un indicador más de la perspectiva transversal que justo empieza a implantarse ya que el Consejo de Seguridad se compromete a establecer un proceso de diálogo y consulta con las organizaciones de mujeres locales e internacionales para tratar de enfocar estos temas⁵⁰².

De este modo, la resolución 1325 incorpora el *gender mainstreaming* sustentado por la Plataforma de Acción de Beijing y subrayado posteriormente por la Declaración de Windhoek y la revisión quinquenal de la IV Conferencia, estableciendo un marco político para conseguir la igualdad de género en todos los elementos de la construcción de la paz⁵⁰³. Unos cambios que responden a la aritmética del *gender mainstreaming*, es decir, a la fracción que exige de numerador una mayor participación femenina en todas las etapas del proceso de paz (tanto antes, en la prevención del conflicto, durante, en el desarrollo de las misiones de paz, como después, en las negociaciones y acuerdos formales de paz) y de mínimo denominador común, la efectiva transversalización del género en al menos dos de

⁵⁰² A primera vista, la atención del Consejo de Seguridad al rol de las mujeres en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales es una vindicación del trabajo realizado con anterioridad por activistas y académicas quienes durante años han argumentado que las nociones de paz y seguridad habían sido definidas tradicionalmente de forma muy limitada. CHARLESWORTH, H. & WOOD, M.: “Mainstreaming Gender in International Peace and Security: the Case of East Timor”, *Yale Journal of International Law*, Vol. 26, 2001, pp. 313-314.

⁵⁰³ En realidad se parte de la siguiente premisa: mientras que las mujeres no tengan igualdad y un rol activo en la formulación de decisiones políticas, económicas y sociales en este contexto, la paz no será posible y en consecuencia no podrá hablarse ni de justicia ni de desarrollo. STRICKLAND, R. & DUVVURY, N.: “Gender Equity and Peacebuilding. From Rhetoric to Reality: Finding the Way”, A Discussion Paper, International Center for Research on Women (ICRW), Washington, DC, 2003.

los sectores clave para lograr la paz *Galtungiana*, el de la seguridad y el de la reforma; y que desde entonces se convierte en la fórmula a aplicar

Estos avances, empero, tampoco ahuyentan las críticas. Al tratarse de un texto tan esperado y pese a su incuestionable trascendencia, es normal que no colme las altas expectativas depositadas en él. Motivo por el cual, en este estudio, también nos hacemos eco de sus principales reproches. En este sentido y aunque por primera vez las mujeres aparecen como sujetos de Derecho internacional, como seres autónomos y titulares de derechos en una resolución, se critica su caracterización simultánea, en el mismo texto, como personas vulnerables. De hecho, las mujeres aparecen paradójicamente como víctimas y como sujetos activos con agencia propia⁵⁰⁴. Al mismo tiempo, son numerosos los estudios que cuestionan el lenguaje de la resolución⁵⁰⁵. Como advierte Magallón, *la resolución 1325 hace referencia a las mujeres, al género y a la perspectiva de género, tres conceptos que no son en absoluto iguales ni intercambiables, aunque a veces se usen como tal*⁵⁰⁶. Y es que el término género es visto como sinónimo de las “necesidades de las mujeres”⁵⁰⁷ cayendo de nuevo en el estereotipo⁵⁰⁸. De la lectura de la resolución se desprende fácilmente que predomina el matiz esencialista, esto es, las mujeres como víctimas y madres se enfatiza sobre su capacidad de agencia, afectando a ésta

⁵⁰⁴ OTTO, D.: “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council”, *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, p. 103. MAGALLÓN, C.: “Mujer, paz y seguridad: un balance de la resolución 1325”, *Anuario CEIPAZ*, N. 2, 2008-2009, p. 72.

⁵⁰⁵ Se pueden consultar en este sentido: FUJIO, C.: “From Soft to Hard Law: Moving Resolution 1325 on Women, Peace and Security Across the Spectrum”, *Georgetown Journal of gender and the law*, Vol. IX, N. 1, 2008, pp. 220-224.

⁵⁰⁶ MAGALLÓN, C.: “Mujer, paz y seguridad: un balance de la resolución 1325”..., *op. cit.*, p. 69.

⁵⁰⁷ DURHAM, H. & O’BYRNE, K.: “The Dialogue of Difference: Gender Perspectives on International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, p. 32. OTTO, D.: “The Exile of Inclusion: Reflections on Gender Issues in International Law over the Last Decade”, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 10, 2009, p. 13.

⁵⁰⁸ En esta línea, SCULLY manifiesta expresamente su preocupación de la siguiente manera: “Incluso teniendo en cuenta la pionera naturaleza de los documentos, me pregunto si el lenguaje y los conceptos empleados por las resoluciones, de hecho, ayudan a reproducir viejos estereotipos de género que frustran el deseo general de lograr una paz sostenible para todos los ciudadanos”. SCULLY, P.: “Vulnerable Women: a Critical Reflection on Human Rights Discourse and Sexual Violence”, *Emory International Law Review*, Vol. 23, 2009, pp. 116-117. ORFORD, A.: “Feminism, Imperialism and the Mission of International Law”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 71, 2002, p. 282.

indirectamente⁵⁰⁹. Y es que la categoría “*mujeres y niños*” se impone de nuevo en el lenguaje de la resolución⁵¹⁰. Finalmente, como inconveniente más importante, por ser compartido por toda la crítica, encontramos que la ausencia de indicadores, cuotas, plazos, así como la falta de mecanismos de monitoreo propios en la resolución 1325 deviene a todas luces problemática para proceder a su implementación⁵¹¹.

Por ello, aunque la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ofrece un marco de trabajo útil con el que desarrollar y mejorar la política y programación sobre las cuestiones de género, desarrollo, paz y seguridad, somos conscientes de que no es tampoco, en modo alguno, una fórmula mágica⁵¹². De hecho, ésta es otra de las hipótesis que guían nuestra auditoría. Por ello, en la tercera parte de este trabajo trataremos de evidenciar precisamente hasta dónde ha llegado la resolución 1325, es decir, de averiguar, parafraseando a Tryggestad, si en realidad *hay truco o trato*⁵¹³, pues sólo así, señalando los avances pero también los

⁵⁰⁹ HUDSON, H.: “A Double-edged Sword of Peace? Reflections on the Tension between Representation and Protection in Gendering Liberal Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 450.

⁵¹⁰ PUECHGUIRBAL, N.: “Women and Children: Deconstructing a Paradigm”, *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, Vol. 5, 2004, pp. 5-16. RODRÍGUEZ, I.: “¿Más que víctimas?: una lectura teórico-discursiva de la Resolución 1325, relativa a las mujeres, la paz y la seguridad”..., *op. cit.*, p. 1051.

⁵¹¹ FUJIO, C.: “From Soft to Hard Law: Moving Resolution 1325 on Women, Peace and Security Across the Spectrum”..., *op. cit.*, p. 221.

⁵¹² Este escepticismo acerca del poder de la resolución 1325 es generalizado. KIRK, J. & TAYLOR, S.: “Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas”, *Revista Migraciones Forzadas*, N. 27, mayo 2007, p. 13. MOXON-BROWNE, E. (ed.): *A Future for Peacekeeping?*, Palgrave Macmillan, London, 1998. VON SCHORLEMER, S.: “Women in Progress? The Relevance of Security Council Resolution 1325(2000)”, pp. 1143-1158, in FISCHER-LESCANO, A.: *Frieden in Freiheit = Peace in Liberty = Paix en Liberté: Festschrift für Michael Bothe zum 70. Geburtstag*, Nomos, Baden-Baden, 2008. RUTHERFORD, L.: “Women, Peace and Security. Examining the Impact of Resolution 1325 on UN Disarmament and Demobilization Programs”, *Queen’s Policy Review*, Vol. 1, N. 1, spring 2010, pp. 1-28. TRUE, J.: “The Unfulfilled Mandate. Gender Mainstreaming and UN Peace Operations”, *Georgetown Journal of International Affairs*, summer/fall 2009, pp. 41-50. AGUIARI, S.: “Is the UNSCR1325 on Women Peace and Security a Mean for Women’s empowerment?”, PhD Programme-Diversity Management and Governance, August 2010. HILL, F., COHN, C. & ENLOE, C.: “UN Security Council Resolution 1325 Three Years on: Gender, Security and Organizational Change”, The Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Consortium meeting notes, January 20, 2004.

⁵¹³ TRYGGESTAD, T. L.: “Trick or Treat?. The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security”, *Global Governance*, Vol. 17, 2009, pp. 539-558.

retrocesos producidos e identificando los desafíos y los retos que aún quedan pendientes, podremos dar por concluido nuestro trabajo.

TERCERA PARTE:
Análisis clínico

Una vez planteada la delimitación conceptual de la auditoría y analizado el impacto de género de los conflictos armados -en la primera parte de este estudio-, así como la evolución de la normativa internacional para la integración de la perspectiva de género en el ámbito de la intervención posconflicto -en la segunda parte-, entendemos que se dan las condiciones idóneas para abordar, en esta tercera y última parte de la tesis, el objetivo que nos proponíamos al principio. Es decir, comprobar en qué medida, a partir de la aprobación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad y de las acciones que la han precedido (tanto en el plano normativo como en el plano operacional), se han producido avances para introducir los dos elementos del *gender mainstreaming*, el cuantitativo y el cualitativo, en las dos áreas prioritarias de la construcción de la paz: la seguridad y el desarrollo. Y es que el análisis clínico que se articula a continuación tiene por finalidad completar el diagnóstico que nos proponíamos al principio, por ello se detiene en contrastar la teoría con la realidad, subrayando al efecto las luces y las sombras del proceso de implementación de la perspectiva transversal de género en la intervención posconflicto.

CAPÍTULO V. LA PARTICIPACIÓN FEMENINA EN LA INTERVENCIÓN POSCONFLICTO CONTEMPORÁNEA

La necesidad de incrementar la participación de la mujer en las estructuras de poder y en la toma de decisiones, es una reivindicación histórica que trata de plasmarse en la esfera internacional a partir de la Conferencia de Pekín. Las numerosas instituciones allí presentes establecen el tope mínimo del 30% para la representación femenina en todas las esferas de poder y decisión, una cifra que

ratifica con posterioridad el Comité de la CEDAW¹ y que aumenta hasta el 50% cuando la ONU hace suyo este requerimiento².

A tal efecto, se están adoptando toda una serie de medidas importantes para fomentar la participación de las mujeres dentro del sistema de Naciones Unidas³, como el establecimiento de políticas para conciliar el trabajo y la vida privada -por ejemplo, mediante la flexibilización de horarios y del lugar de trabajo-; la promoción de perspectivas de carrera; la adopción de programas mentores que incluyen la consideración de las necesidades de niños y ancianos; la ampliación de la información sobre las oportunidades de trabajo para los cónyuges del personal de Naciones Unidas; la innovación de las estrategias de contratación para buscar y atraer candidatas cualificadas; las medidas de discriminación positiva -como el hecho de escoger candidatas cuando sus méritos sean igual o superiores a los de los hombres- etc.

Todos estos compromisos forman parte también del *Plan Estratégico* del Secretario General⁴, que tiene por meta principal conseguir la igualdad de género dentro de la Organización de Naciones Unidas durante los primeros años del siglo XXI, esto es, llegar a la paridad absoluta de género (al 50% de representación femenina) a través de una estrategia gradual, concertada y por etapas, basada en la

¹ CAREY, H. F.: “Women and Peace and Security: the Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, p. 51.

² En este sentido, cabe recordar que la Asamblea General se ha marcado el compromiso de conseguir un balance de género equilibrado en todos los niveles y posiciones de la Organización, especialmente, en las categorías superiores y cargos directivos, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz. CINU: “La ONU y la mujer. Compilación de mandatos”..., *op. cit.*, p. 14. Para un mayor estudio de esta cuestión, véase: RODRÍGUEZ, I.: “La participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones: la labor de las Naciones Unidas”, en DIZ, I. y LOIS, M.: *Mujeres, Instituciones y política*, Edicions Bellaterra S. A., Barcelona, 2007, pp. 159-188.

³ Véanse A/RES/55/69: Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas, 8 de febrero de 2001. A/RES/58/144: Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas, 19 de febrero de 2004. A/RES/58/142: La participación de la mujer en la política, 10 de febrero de 2004.

⁴ Literalmente, la resolución 1325 “*insta al Secretario General a ejecutar su plan de acción estratégico (A/49/587) en el que se pide un aumento de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones, en la solución de conflictos y en los procesos de paz*”, cuyo tope se establece en el 50% de representación.

reducción de personal y en la reorientación de las vacantes a la promoción y contratación de las mujeres⁵.

Desde entonces, el aumento de la participación de las mujeres, pese a encontrarse lejos aún de los objetivos fijados -incluso del 30% recomendado por la Conferencia de Pekín-, ha experimentado una mejora positiva si se compara con las cifras anteriores al año 2000, lo que permite evidenciar algunos síntomas de cambio dentro de la Organización, entre ellos, el incremento femenino en los máximos cargos de dirección. Por dar tan sólo algunos ejemplos al respecto, la Vicesecretaría General de la ONU la ocupa en la actualidad una mujer, Asha-Rose Migiro⁶ y dentro del Grupo Superior de Gestión del Secretario General -el Comité del Personal Directivo Superior de la ONU que presta sus servicios como gabinete del Secretario General y como cuerpo central de planificación de la política de las Naciones Unidas-, de 36 miembros ya hay 17 mujeres⁷. Lo mismo ocurre con la mayoría de organismos y agencias dentro del sistema ONU, que están luchando por implementar la paridad de género dentro de su estructura, toda vez que aumenta la concienciación sobre este asunto en otras organizaciones regionales o sectoriales, como la UE⁸.

⁵ UNIFEM: “Women, Peace and Security: UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325”..., *op. cit.*, p. 6.

⁶ Asha-Rose Migiro, procedente de la República popular de Tanzania, fue nombrada Vicesecretaria de la ONU el 5 de enero de 2007, convirtiéndose en la segunda mujer que ocupa este cargo desde la creación de la Organización. La primera Louise Fréchette, nombrada en 1998. Más información en la página web del Secretario General de Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/sg/deputysg.shtml> (30. 6. 2012).

⁷ Página web del Secretario General de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/sg/management/index.shtml> (30. 6. 2012).

⁸ A título de ejemplo, pueden observarse los avances realizados en la UE: MILLNS, S.: “Gender Equality, Citizenship and the EU's Constitutional Future”, *European Law Journal*, Vol. 13, N. 2, 2007, pp. 218-237. MILLNS, S.: “Gender Equality in the Elaboration of the Treaty Establishing a Constitution for Europe”, in JÜNEMANN, A.: *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union = The Policy of Gender Equality in the European Union*, Nomos, Baden-Baden, 2005. MILLNS, S. & MATEO DIAZ, M.: “Parity, Power and Representative Politics: The Elusive Pursuit of Gender Equality in Europe”, *Feminist Legal Studies*, Vol. 12, N. 3, 2004, pp. 279-302. POLLACK, M. & HAFNER-BURTON, E.: “Mainstreaming Gender in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, N. 3, 2000, pp. 432-456. Otros ejemplos, serían los propiciados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, tales como: UNDP: “Gender Parity in UNDP”, United Nations Development Programme (UNDP), New York, March 2008.

Unos esfuerzos notables por parte de la Organización que también pueden apreciarse en el ámbito de las operaciones de mantenimiento de la paz. En efecto, la resolución 1325, consciente de esta necesidad, *insta a los Estados Miembros a velar para que aumenten 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*⁹.

En nuestra auditoría analizaremos a continuación cuál ha sido el progreso real de esta disposición, es decir, el incremento de mujeres en las tres etapas principales del proceso de intervención posconflicto: la prevención, el desarrollo de las operaciones multidimensionales de paz y las negociaciones y acuerdos formales de paz.

V. 1. La participación femenina en la prevención del conflicto

La meta de la prevención es crear una situación en la que las diferencias y los conflictos se puedan tratar de manera no violenta y constructiva¹⁰. En este sentido, la prevención del conflicto implica la aplicación de medidas diplomáticas o estructurales para evitar que las disputas existentes en el interior de un Estado o entre Estados deriven en un conflicto violento. Un proceso que, en el plano ideal, debería basarse en las estructuras de alerta primaria, la recopilación de información y el análisis profundo de los factores que impulsan el conflicto¹¹; ámbitos y momento (la etapa inminente previa a un conflicto) en donde la participación de las mujeres y el análisis de las cuestiones de género resulta fundamental para lograr dos objetivos: a) iniciar actividades efectivas de prevención de crisis, y b) desarrollar e

⁹ S/RES/1325 (2000): *Resolución 1325 (2000) sobre la mujer y la paz y la seguridad*. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213^a celebrada el 31 de octubre de 2000. A partir de este momento, siempre que se haga mención al texto de la resolución 1325, la letra aparecerá en cursiva.

¹⁰ NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”, in INTERNATIONAL & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 1.

¹¹ ONU: “Doctrine Capstone”, United Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, 2008, p. 17.

implementar políticas y programas apropiados desde el punto de vista de género en las etapas posteriores a la intervención en el conflicto¹².

A. La apuesta por la prevención operacional

La prevención de conflictos no es tarea fácil. Las catástrofes humanitarias de la década de los noventa, en particular las de Bosnia y Ruanda, pusieron en evidencia la necesidad de prevenir los conflictos y dieron un impulso renovado a esta materia, que se incluye específicamente en la hoja de paz a partir de la *Agenda for Peace*¹³. Desde entonces, la preocupación por este tema ha permeado la vida íntegra de la ONU así como la de otras organizaciones internacionales permitiendo trazar estrategias generales y articular tal prevención en dos niveles¹⁴: el operacional, que incluye medidas aplicables frente a una crisis inmediata, y el estructural, que comprende medidas destinadas a evitar la aparición de crisis o en su caso la reaparición de éstas. La prevención se basa, según la Carnegie Commission¹⁵, en una *previsión, una anticipación y una acción a largo plazo*, lo que incluye a su vez una serie de medidas diferenciadas en estos dos niveles de actuación para prevenir los conflictos.

Así pues, de una parte, la prevención operacional (también llamada directa¹⁶) comprende medidas para resolver la violencia inmediata, tales como la alerta y respuesta temprana, la diplomacia preventiva (o *buenos oficios*), las medidas

¹² MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 40.

¹³ A/47/277-S/24111: An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping. Report of the Secretary General pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, 17 de June 1992.

¹⁴ Sistematización hecha a partir del *Informe sobre prevención de conflictos* de la Comisión Carnegie. Véase Informe en CARNEGIE CORPORATION: “Preventing Deadly Conflict”, Final Report with Executive Summary, Carnegie Corporation, New York, 1997. Adoptamos esta sistematización porque el mismo Secretario General de Naciones Unidas la ratifica en su informe sobre prevención de 2003. A/58/365-S/2003/888: Interim Report of the Secretary-General on the prevention of armed conflict, General Assembly, Security Council, 12 September 2003, p. 3.

¹⁵ CARNEGIE CORPORATION: “Preventing Deadly Conflict”..., *op. cit.*

¹⁶ NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”..., *op. cit.*, p. 2.

económicas (sanciones e incentivos) y, en los casos más extremos, el uso de la fuerza. De otra parte, la prevención estructural se diseña a largo plazo, con la finalidad de remover todas las causas sistémicas que pueden propiciar futuros conflictos, como la pobreza, la represión política, la distribución desigual de los recursos etc. En consecuencia, sigue la agenda de la intervención multidimensional posconflicto, es decir, *recurre a estrategias complejas que tratan de implantar sistemas jurídicos y legales o mecanismos para la resolución de conflictos y acuerdos, satisfacer las necesidades económicas, sociales, culturales y humanitarias de la gente y reconstruir las sociedades que han sido desintegradas por la guerra u otras crisis importantes*¹⁷.

De esta forma podemos afirmar, junto a Naraghi y Stanski¹⁸, que la acción preventiva no es un acontecimiento único sino más bien un proceso continuo que cambia según las circunstancias, que ha de fortalecer los procesos existentes para la paz, responder a las crisis, ayudar a generar un ambiente estable y a crear mecanismos mediante los cuales se puedan resolver los conflictos de manera no violenta. Para conseguir estas metas se necesita una comprensión global de todos los factores, actores y condiciones que provocan y exacerban los conflictos; un esfuerzo integrador que debe incluir necesariamente a las mujeres en los dos ámbitos de la prevención señalados.

Con todo, aunque la prevención puede planificarse de manera operacional (a corto plazo) o estructural (a largo plazo), las dificultades para hacer realidad la segunda, han propiciado que los esfuerzos de la ONU se hayan concentrado principalmente en la primera¹⁹. Especialmente a partir del énfasis que cobra el

¹⁷ CARNEGIE CORPORATION: “Preventing Deadly Conflict”, Final Report with Executive Summary, Carnegie Corporation, New York, 1997, p. 20. SCHMEIDL, S. & PIZA-LOPEZ, E.: “Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action”, International Alert, Swiss Peace Foundation, June 2002, pp. 10-11. SCHNABEL, A. & KRUMMENACHER, H.: “Towards a Human Security-Based Early Warning and Response System. Facing Global Environmental Change”, *Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts*, Vol. 4, 2009, pp. 1253-1264.

¹⁸ NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”..., *op. cit.*, 4.

¹⁹ S/RES/1366 (2001): Sobre la función del Consejo de Seguridad en la prevención de los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4360ª sesión, celebrada el 30 de agosto de 2001. A/58/365-S/2003/888: Interim Report of the Secretary-General on the prevention of armed conflict. General Assembly. Security Council, 12 September 2003, p. 3.

llamamiento realizado por el Secretario General en 1999 para pasar “*de una cultura de la reacción a una cultura de la prevención*”²⁰ tras los atentados del 11-S y que culmina con la aprobación de varias resoluciones sobre esta materia, la prevención de conflictos, por parte del Consejo de Seguridad en 2001 y de la Asamblea General de Naciones Unidas en 2003²¹.

B. La alerta temprana

La comprensión de las reglas y las costumbres que rigen las relaciones entre los sexos en una sociedad resulta útil para detectar los signos precursores de un conflicto, pues el conocimiento profundo de la sociedad, de los roles que desarrollan hombres y mujeres, así como de las reglas ligadas al comportamiento masculino o femenino, son imprescindibles para entender qué significa la alteración de esos signos en función de las condiciones locales específicas²².

De hecho, un elemento clave para comprender el contexto y las situaciones que provocan la escalada de un conflicto, es la capacidad de leer las señales y los indicadores de tensión o de violencia creciente, las auténticas “alertas tempranas”

²⁰ HILL, F.: “Women’s Contribution to Conflict Prevention, Early Warning and Disarmament”, in VIGNARD, K. (ed.): *Women, Men, Peace and Security. Disarmament Forum*, United Nations Institute for Disarmament, Geneva, 2003, p. 1. HILL, F.: “The Elusive Role of Women in Early Warning and Conflict Prevention”, *Women, Peace and Security: Collection of Articles on Women, War and Peace*, UNIFEM/African Centre for Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), 2003. FAS: “UNSCR 1325 and Prevention: A Hybrid for Utilising Human Rights and Early Warning Frameworks in the Campaign to End Violence against Women”, Position Paper, FAS (Femmes Africa Solidarité).

²¹ A/RES/57/337: Prevention of armed conflict, 18 July 2003.

²² ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, pp. 58-60.

que permiten preverlos en una sociedad dada²³. Detectar estas disfunciones en el período inmediatamente anterior al conflicto es un requisito esencial porque permite avanzar la barrera de protección y evitar en algunos casos, que éste estalle. Pero hacerlo con éxito es más complicado ya que requiere una evaluación objetiva e imparcial por una multitud de personas con perspectivas políticas, económicas y sociales diferentes, próximas o víctimas de las hostilidades, que nunca suele darse²⁴,

²³ Los llamados “sistemas de alerta temprana” consisten en la sistemática recopilación y análisis de información que proviene de áreas en crisis con el propósito de anticiparse a la escalada de un conflicto violento, recoger información utilizando indicadores específicos, analizar dicha información, formular los mejores y peores escenarios y opciones de respuesta y comunicar a los encargados de formular las políticas y adoptar las decisiones, dichos resultados. UNIFEM: “Issue Brief on Prevention of Conflict”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2006, p. 4. Los sistemas de alerta temprana fueron usados en primer lugar para predecir los desastres naturales y el colapso de los mercados. En la década de los ochenta, con la introducción de modelos para predecir las hambrunas y el flujo de refugiados, se aplican por primera vez al ámbito humanitario, con la finalidad de alertar a los organismos de socorro de la inminencia de las crisis humanitarias, permitir una planificación de contingencia y garantizar el suministro oportuno de alimentos, refugio y medicamento. Con el tiempo, debido al aumento de la violencia de los conflictos armados y a las enormes exigencias de las emergencias posconflicto, los sistemas de alerta temprana han desarrollado modelos basados en el conocimiento para ayudar a formular políticas o estrategias para prevenir o limitar los efectos destructivos de los conflictos violentos. SCHMEIDL, S. & PIZA-LOPEZ, E.: “Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action”, International Alert, Swiss Peace Foundation, June 2002, p. 4. Algunos autores, sin embargo, también critican el hecho de que la mayoría de los actuales sistemas políticos de alerta temprana estén orientados a una amenaza específica, es decir, al conflicto violento, mientras que descuidan otros riesgos existenciales de la seguridad de las personas vinculadas al desarrollo económico, político, social o al desarrollo medioambiental. En este sentido, se puede consultar: SCHNABEL, A. & KRUMMENACHER, H.: “Towards a Human Security-Based Early Warning and Response System. Facing Global Environmental Change”, *Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts*, Vol. 4, 2009, p. 1254. ZDUNNEK, G.: “Gender-Sensitivity and Gender-Blindness in Conflict Early Warning Systems. With a Case Study on the Nigal Delta Region (Nigeria)”. Paper submitted as a part of the 1325+10 PeaceWomen initiative to compile a repository of papers dealing with a broad range of issues around the implementation of 1325, as part of the Women, Peace and Security: From Resolution to Action Geneva High-Level Consultation 15-16 September 2010, Geneva.

²⁴ NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”..., *op. cit.*, p. 3.

a pesar de que las distorsiones en los *Indicadores de Género*²⁵ -aquellos signos que reflejan las circunstancias cambiantes en las relaciones entre hombres y mujeres en la sociedad- son a menudo las señales más evidentes de la precipitación de un conflicto armado.

Existen determinados hechos, en particular los relacionados estrechamente con las mujeres o con las relaciones de género, que pueden delatar la inminencia de un conflicto: como la feminización del desplazamiento, la restricción de los derechos de las mujeres, la acumulación de comida o de armas por éstas, el cambio de cultivos de ciclo de conreo largo por los de ciclo corto, la venta de joyería u otros materiales preciados, el aumento del desempleo femenino, la propaganda que enfatiza la hiper-masculinidad, el auge del fundamentalismo, el incremento de mujeres como cabeza de familia, la baja participación femenina en los comicios o

²⁵ Los *Indicadores de género* son los signos que reflejan las circunstancias cambiantes entre hombres y mujeres en la sociedad. Definición extraída de NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”..., *op. cit.*, p. 5. SCHMEIDL, S. & PIZA-LOPEZ, E.: “Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action”..., *op. cit.*, p. 9. En nuestro país, esta iniciativa se ha trasladado a todos los ámbitos del Ministerio de Defensa mediante los llamados “informes de impacto de género”, que acompañan a las disposiciones normativas que se someten a aprobación del Consejo de Ministros. El objetivo es que en el momento de la toma de decisiones se cuente con una información completa acerca de la realidad social desde la perspectiva de género. Estos informes se encuentran regulados por la Ley 30/2003 de 13 de octubre sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. Sobre este particular, véase: CUERVO, M.: “El informe de impacto de género en el Ministerio de Defensa”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, pp. 307-318. Actualmente, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, el Comité Permanente entre Organismos y el Fondo para la Consolidación de la Paz están utilizando “indicadores de género” o sistemas de seguimiento para medir los gastos relacionados con el empoderamiento de las mujeres y las niñas y con la igualdad entre los géneros. S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 29 de septiembre de 2011, p. 19. El Fondo para la Consolidación de la Paz por ejemplo, utiliza un indicador de género aprobado en 2009 y basado en el sistema de puntuación de 0 a 3 impulsado por el PNUD. Una puntuación de 2 indica que los proyectos incluyen la igualdad entre los géneros como objetivo “importante” y una puntuación de 3 indica que los proyectos consideran la igualdad entre los géneros un objetivo “principal”. En 2011, se asignó a los proyectos con una puntuación de 2 el 78% de la financiación (un aumento considerable respecto al 39% en 2010), y los proyectos con una puntuación de 3 recibieron el 11%, en comparación con el 5% en 2010. S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 18.

en el parlamento, las mayores dificultades para acceder a la tierra o al crédito, explotación sexual y tráfico de mujeres etc.²⁶

Unos signos precursores de un posible conflicto armado que raramente son detectados, analizados y tomados en cuenta por los actores internacionales que se dedican a la llamada diplomacia preventiva. La flagrante marginación de las mujeres en este ámbito, que continúa dándose en la actualidad, ha sido una constante en las delegaciones internacionales que interceden con carácter previo al conflicto, de manera que las perspectivas femeninas sobre las tensiones existentes en las relaciones sociales, su concienciación sobre las amenazas a la seguridad personal, familiar y comunitaria, su conocimiento sobre la circulación de armas pequeñas y armas ligeras y su interpretación del extremismo en los discursos locales sigue siendo rechazada por los encargados de la seguridad²⁷. Y es que la falta de comunicación entre la mujer y el entorno priva automáticamente a las agencias de inteligencia de casi la mitad de las fuentes de información que pueden ser explotadas²⁸. Son varios los casos que pueden traerse a colación:

En Bosnia, el procedimiento de alerta primaria elaborado por el mismo Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, fue incapaz de considerar

²⁶ CARLMAN, A.: "Building Security. A Contribution to the Debate on Security Policy", The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2011, p. 31. ONU: "Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité"..., *op. cit.*, p. 59. WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, *op. cit.*, p. 136. SCHMEIDL, S. & PIZA-LOPEZ, E.: "Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action"..., *op. cit.*, pp. 14-16. BOND, J. & SHERRET, L.: "A Sight for Sore Eyes: Bringing Gender Vision to the Responsibility to Protect Framework", INSTRAW, October 2005, p. 35.

²⁷ UNIFEM: "1325+10. Women Count for Peace. Overview", United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2010, p. 6.

²⁸ Sobre la importancia de incluir a las mujeres en la inteligencia militar, vid.: MARTÍNEZ, S.: "La influencia de la perspectiva de género en la inteligencia militar", en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 353 y siguientes. MARTÍNEZ destaca la necesidad de incluir a las mujeres en las operaciones de inteligencia de las misiones de paz. Como parte fundamental de la población local y posiblemente más necesitadas, las mujeres constituyen una fuente de información primordial que no debe desaprovecharse. En este sentido se considera fundamental poder acceder a ellas. Conscientes de estos beneficios, en los últimos años se está tratando de introducir la perspectiva de género en el ámbito de la inteligencia militar, generalmente, mediante la intensificación de contactos con las mujeres.

los atentados a los derechos de las mujeres en sus informes²⁹, mientras que en Ruanda, los mecanismos de alerta primaria y de observación enviados por la ONU ignoraron la existencia de violencia sexual hasta que pasados nueve meses del genocidio, las mujeres empezaron a dar a luz de forma multitudinaria³⁰. Aunque se trata de casos históricos, pueden encontrarse los mismos perfiles en la actualidad como denuncia el Secretario General³¹.

²⁹ ONU: “Integración de una perspectiva de género en la labor de derechos humanos de las Naciones Unidas”, La mujer 2000, División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, diciembre 1998.

³⁰ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”..., *op. cit.*, p. 136.

³¹ Los datos recogidos hasta ahora por el Secretario General son fluctuantes. Aunque en 52 de los 58 informes sobre países (el 90%) presentados al Consejo de Seguridad por misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas en 2010 se abordaron las cuestiones de las mujeres y la paz y la seguridad, principalmente la violencia sexual y por razón de género, las violaciones de los derechos humanos y la participación política, sólo se formularon recomendaciones específicas sobre cuestiones de género en 13 de los 52 informes (el 25%). Fuente: S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 29 de septiembre de 2011, p. 4. Un año más tarde apenas, estos datos bajan drásticamente: En 46 de los 58 informes periódicos (el 79%) presentados al Consejo de Seguridad en 2011 por las misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas se abordaron cuestiones relacionadas con las mujeres y la paz y la seguridad (un descenso frente al 90% de 2010). Sin embargo, la mayor calidad de análisis hizo posible formular más recomendaciones con respecto a la mujer y la paz y la seguridad: en un 69% de los informes frente al 25% de 2010. Fuente: S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad. 2 de octubre de 2012, p. 5. Lo mismo ocurre con uno de los colectivos más vulnerables del conflicto, las viudas. Según la ONU, no hay grupo más afectado por el pecado de la omisión que éste, debido a la falta generalizada de datos que se tiene sobre ellas. Si de por sí las restricciones que experimentan sobre la residencia, el vestuario, la alimentación y las relaciones sociales las aboca a vivir en la sombra, los organismos internacionales, al ignorar su existencia, acaban acrecentando su marginación de varias formas. A menudo son excluidas de los censos porque no tienen hogar o porque se desplazan continuamente entre las casas de varios familiares. La pobreza de las viudas que residen en hogares suele pasar desapercibida porque las encuestas tienden a obviar la desigual distribución del dinero en efectivo, la tierra y otros recursos vitales dentro de la familia. Esto ocurre porque las metodologías utilizadas para extraer los datos censales de la población en la mayoría de Estados, no están diseñadas para detectar las desigualdades inherentes a la viudez ni para revelar las contribuciones económicas que las viudas de todas las edades hacen a la sociedad. Aparte de no figurar en la mayoría de estadísticas estatales, raramente se mencionan como colectivo en los informes sobre pobreza, desarrollo, salud o derechos humanos publicados en los últimos veinticinco años, como reconoce la propia ONU. Una falta de información (segregada por edades, números, estrategias y necesidades básicas) que se hace más patente si cabe en época de conflicto armado. Huelga decir que en muchos conflictos armados las mujeres viudas ni tan siquiera son contadas: se hacen servir estimaciones pero no se barajan datos reales. Una tarea dificultada por la rapidez con que algunas mujeres intentan o son obligadas a contraer un nuevo matrimonio para asegurar su supervivencia, o al continuo desplazamiento entre las casas de los familiares que las acogen. UN: “Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, December 2001, pp. 2-4. SCHINDLER, K. & BRÜCK, T.: “The Impact of Conflict on Households: a Conceptual Framework with Reference to Widows”, German Institute for Economic Research (DIW Berlin), Humboldt University Berlin, and Households in Conflict Network (HiCN), Paper presented at the Second Annual HiCN Workshop: The Unit of Analysis and the Micro-Level Dynamics of Violent Conflict, in Antwerp, Belgium 14 January 2007, p. 7.

En consecuencia, la necesidad de contar con datos segregados por sexo, se hace patente. En la actualidad, varias son las instituciones que han empezado a integrar esta exigencia en sus políticas y programas, aunque se trata de medidas muy incipientes todavía. Lo que se mide tiene mayores probabilidades de ser abordado, por ello, las mediciones sensibles al género pueden ayudar a que las instituciones se responsabilicen de sus compromisos adquiridos en esta materia, como utilizarse también para evaluar los resultados de las políticas e intervenciones y a partir de ese análisis, propiciar una mejor planificación y acciones más adecuadas³². Entre los enfoques innovadores para incluir indicadores sensibles al género, encontramos, por ejemplo, los indicadores que se están desarrollando para medir el número tres de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (la igualdad de género), para revisar el DGI (*Gender-related Development Index*) y el GEM (*Gender Empowerment Measure*) introducidos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo o el GGI (*World Economic Forum's Gender Gap Index*) que se están perfeccionando en la actualidad³³.

Precisamente con esta finalidad, el Secretario General de la ONU publica en 2010 un listado de indicadores para vigilar la aplicación de dicha resolución,

³² El género debe introducirse en los sistemas de alerta temprana en tres áreas de especial consideración: la recolección de información, el proceso analítico de los riesgos y la formulación de respuestas. SCHMEIDL, S. & PIZA-LOPEZ, E.: "Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action"..., *op. cit.* Más información al respecto en: MOSER, A.: "Género y medidas de cambio. Panorama general", BRIDGE (Gender-Development), Institute of Development Studies, Brighton, Boletín N. 19, julio 2007, p. 1.

³³ MOSER, A.: "Gender and Indicators", Overview Report, Cutting Edge Pack series, BRIDGE July 2007, p. 2. Para mayor información sobre las innovaciones que se están produciendo en los indicadores señalados, vid. pp. 34-38.

mayormente en la fase de prevención del conflicto³⁴. Se trata de siete indicadores que comprenden medidas para calcular la incidencia exacta de la violencia sexual o de las violaciones de derechos humanos que se dan en situaciones de conflicto armado, entre otros asuntos³⁵. Los primeros datos y porcentajes extraídos de estos

³⁴ El listado de indicadores aparece publicado por primera vez en el informe del Secretario General S/2010/173 de 6 de abril de 2010, aunque se completa con posterioridad en el informe del Secretario General S/2010/498 de 28 de septiembre de 2010. Los indicadores fueron elaborados por el Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, presidido por la Subsecretaría General y Asesora Especial sobre cuestiones de género y adelanto de la mujer, que estableció un Grupo de Trabajo Técnico sobre indicadores mundiales de la aplicación de la resolución 1325 (2000), coordinado por la Oficina de la Asesora Especial, tal y como indica el primer informe. El segundo informe presenta un panorama general de los avances en la aplicación de la resolución 1325 (2000). A estos efectos, incluye también información sobre las medidas adoptadas para mejorar, cuando proceda, la capacidad de los Estados Miembros para aplicar la resolución, incluida información relativa a las mejores prácticas; proporciona una evaluación de los procesos mediante los cuales el Consejo de Seguridad recibe y analiza la información relativa a la resolución 1325 (2000) y adopta medidas al respecto; examina la aplicación e integración del Plan de acción de 2008-2009 para la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad en todo el sistema de las Naciones Unidas, luego de una evaluación de los progresos logrados en todo el sistema en la aplicación del Plan de acción; facilita información actualizada y más pormenorizada sobre el conjunto de indicadores presentado en el informe del Secretario General de 6 de abril de 2010 (S/2010/173) en respuesta a la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad de 27 de abril de 2010 (S/PRST/2010/8); incluye también las líneas generales de un programa de trabajo en que se precisan las funciones y responsabilidades de las entidades del sistema de las Naciones Unidas en relación con los indicadores y un calendario para su aplicación y, finalmente, aporta conclusiones y recomendaciones.

³⁵ Los indicadores sensibles al género incluyen: medidas para evaluar la incidencia de la violencia sexual en los países afectados por conflictos (indicador 1); la proporción en que las misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales de las Naciones Unidas incluyen en sus informes periódicos información sobre las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas (indicador 2); el número de violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas que son denunciadas, remitidas a los órganos de derechos humanos e investigadas por éstos (indicador 3a); la inclusión de representantes de las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil en el personal directivo y de gestión de los órganos de derechos humanos (indicador 3b); el porcentaje de casos denunciados y abuso sexual presuntamente cometidos por personal uniformado y civil encargado del mantenimiento de la paz y trabajadores humanitarios, que son remitidos a la justicia e investigados y sobre los que se adoptan medidas concretas (indicador 4); el número y porcentaje de directrices para el personal de mantenimiento de la paz emitidas por los jefes de los componentes militares y de procedimientos operativos estándar que comprenden medidas para proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas (indicador 5a); el número y porcentaje de manuales militares, marcos normativos de seguridad nacional, códigos de conducta y procedimientos operativos estándar o protocolos de las fuerzas de seguridad nacionales que comprenden medidas para proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas (indicador 5b); el número y tipo de medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad en relación con la resolución 1325, incluidas las medidas encaminadas a prevenir y castigar las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas en situaciones de conflicto (indicador 6); el número y proporción de mujeres que ocupan cargos directivos en las organizaciones regionales pertinentes que se ocupan de la prevención de conflictos (indicador 7). Más información en: S/2010/173: La mujer y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 6 de abril de 2010, pp. 4-6.

indicadores, se encuentran actualmente en fase experimental³⁶ y todavía no se han publicado resultados concretos, lo que confirma que la brecha entre los mecanismos de alerta temprana y de respuesta temprana es persistente³⁷.

C. Los buenos oficios

Por otro lado, la inclusión de mujeres en las etapas de inspección previa al conflicto, como los buenos oficios o la diplomacia preventiva, puede comportar una ventaja considerable porque en la mayoría de casos ellas son las más idóneas para detectar los signos y las alertas mencionadas en el apartado anterior. En Bosnia, por ejemplo, la presencia de reporteras de guerra, inaudita hasta entonces en tales escenarios, permitió documentar por primera vez los casos de violencia sexual que sus colegas masculinos habían ignorado al considerarlos meros efectos colaterales de la guerra³⁸. Además, las actividades de alerta temprana y de prevención se pueden hacer más eficaces utilizando el potencial inexplorado de las mujeres y de las redes y organizaciones de mujeres presentes sobre el terreno que manejan información determinante.

Sin embargo, en las altas esferas de la diplomacia internacional, la presencia de mujeres continúa siendo escasa. El organigrama gubernamental de los distintos Estados continúa siendo predominantemente masculino, al igual que el de la ONU. De los 37 Representantes Especiales del Secretario General existentes en la actualidad, sólo 7 son mujeres; el mismo ínfimo número que figura entre los 28

³⁶ S/2010/173: La mujer y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 6 de abril de 2010, p. 14.

³⁷ ZDUNNEK, G.: "Gender-Sensitivity and Gender-Blindness in Conflict Early Warning Systems. With a Case Study on the Niger Delta Region (Nigeria)". Paper submitted as a part of the 1325+10 PeaceWomen initiative to compile a repository of papers dealing with a broad range of issues around the implementation of 1325, as part of the Women, Peace and Security: From Resolution to Action Geneva High-Level Consultation 15-16 September 2010, Geneva, p. 3.

³⁸ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: "La protection des femmes lors de conflits armés"..., *op. cit.*, p. 10.

nombramientos de Alto Nivel realizados por éste en los últimos años³⁹. Ahora bien, si se tiene en cuenta que todos los nombramientos femeninos se han producido en los dos últimos años y que en el año 2000 los 61 Representantes Especiales eran todos hombres, el avance es a todas luces significativo⁴⁰. De hecho, desde 1948 a 2008, sólo 7 mujeres han obtenido el puesto de Representante Especial del Secretario General de la ONU⁴¹. Ante este escenario, los recientes nombramientos de alto nivel, así como el hecho de que el propio Secretario General haya tomado cartas en el asunto⁴², cobran mayor significado y deben ser celebrados: como el de Ellen Margrethe Løj, alta representante de la misión de mantenimiento de la paz de Liberia (UNMIL) y, a la par, jefa de la misión (habida cuenta de que su nombramiento instauro la paridad entre los altos cargos de una misión de paz -dos hombres y dos mujeres- por primera vez en la historia)⁴³ y el de las cuatro mujeres nombradas Delegados Especiales del Secretario General en las operaciones de paz de Burundi, Darfur, Liberia y Sudán respectivamente. Esta escasez en los puestos de liderazgo de la ONU se produce por varios factores.

En primer lugar, por la falta de transparencia y el carácter político inherente al proceso de reclutamiento de los cargos de alto nivel -en concreto, de los Relatores Especiales y Delegados del Secretario General de Naciones Unidas- que tiende a

³⁹ Ver: <http://www.un.org/es/sg/srsg/africa.shtml> (12. 4. 2012). Cifras que sorprendentemente rebajan los datos ofrecidos por el Secretario General de Naciones Unidas en su informe sobre la resolución 1325 (2000), ya que según sus estimaciones, en junio de 2011, 5 de las 28 misiones de operaciones de mantenimiento de la paz, políticas y de consolidación de la paz estaban dirigidas por mujeres (en Burundi, Chipre, Liberia, la República Centroafricana y Timor-Leste), y otras 5 contaban con jefas adjuntas (en Burundi, Irak, Liberia, la República Democrática del Congo y Darfur). La proporción de mujeres que ocupan puestos de categoría superior (de P-5 a D-2) es del 23% en las misiones políticas y de consolidación de la paz, y del 24% en las misiones de mantenimiento de la paz. Esta información puede consultarse en S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 29 de septiembre de 2011, p. 12.

⁴⁰ CAREY, H. F.: "Women and Peace and Security: the Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, p. 56.

⁴¹ PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: "Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities", *Women In International Security*, Georgetown University, July 2008, p. 8.

⁴² Ante la necesidad de nombrar a más mujeres en los buenos oficios como exige la 1325 (2000), el Secretario General ha empezado a cursar instrucciones a los directivos de categoría superior para que, cuando presenten listas de candidatas a puestos superiores, incluyan siempre a mujeres cualificadas. Así lo recoge en su informe: S/2009/189: Informe del Secretario General sobre el mejoramiento de la mediación y sus actividades de apoyo, 8 de abril de 2009.

⁴³ <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmil/leadership.shtml> (30.6.2012).

favorecer el nombramiento de aquellos candidatos bien posicionados que ya trabajan dentro de la Organización como embajadores y representantes permanentes (una especie de *Good Old Men's Club*⁴⁴ del que no forman parte las mujeres) ya que se trata de puestos designados por el Secretario General en connivencia con la Secretaría de la ONU y a propuesta del listado cerrado de candidatos que le facilitan los Estados⁴⁵. Los candidatos sin experiencia política, familiaridad con los actores de la ONU o fluidez en el manejo de su jerga, quedan por consiguiente en desventaja. En segundo lugar, el sesgo en contra de los candidatos de “fuera” puede producirse durante la entrevista para la contratación para puestos en las operaciones de paz. Esto puede tener implicaciones particulares para las mujeres, especialmente para las mujeres de las regiones menos representadas del mundo, cuyos métodos para explicarse o describir temas relacionados con la paz y la seguridad, suelen resultar ajenos. La manera en que se formulan las preguntas, los pasos mediante los que se desarrolla el proceso y hasta las forma de responder a esas preguntas, suelen perpetuar el sesgo de género, aunque no es menos cierto que muchas mujeres sobradamente cualificadas se auto-excluyen también, cuando ven, por ejemplo, que su perfil no encaja a la perfección con el puesto requerido⁴⁶. En tercer lugar, algunos requisitos exigidos para determinadas posiciones exigen demostrar experiencia militar -como las de Relator o Delegado Especial- lo que desincentiva altamente las candidaturas femeninas, aparte de que algunos políticos y profesionales de la política, siguen creyendo que las mujeres no reúnen las habilidades políticas y diplomáticas necesarias para desarrollar estos cargos. Finalmente, en los pocos casos en que las mujeres llegan a puestos de liderazgo, se tiende a destinarlas a aquellas posiciones “más seguras”, menos visibles y de menos responsabilidad dentro de la Organización⁴⁷.

⁴⁴ PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 27.

⁴⁵ SHOEMAKER, J.: “United Nations Reform: Improving peace Operations by Advancing the Role of Women”, The Stanley Foundation and Women in International Security, Washington, DC, 2007, p. 4.

⁴⁶ PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 29.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 8.

Como a menudo son hombres los que elaboran los informes y la documentación⁴⁸, se sigue incluyendo a las mujeres en categorías generales, como en la de civiles, de manera que el resto de aspectos de sus vidas relacionados con el conflicto armado acaban siendo ignorados⁴⁹. Dada la masculinización de los buenos oficios, es urgente repensar la forma en la que se recaban estos datos y qué y por quién se recaban. Como nos recuerda Moser⁵⁰, mientras que la medición es a menudo considerada como un ejercicio técnico, la decisión de medir el progreso hacia la igualdad de género es política y el género es a menudo visto como un problema marginal que, en el fondo, es lo que ocurre con estas mediciones: reflejan las prioridades de aquellos que formulan las políticas, en vez de la de sus beneficiarios.

Si a eso se le añade que las operaciones de paz se conciben en la antecámara de las negociaciones internacionales y que su implementación se discute y decide en los pasillos de la secretaría de Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad, es normal que los parámetros para resolver las crisis carezcan a menudo de una aproximación al contexto local o regional⁵¹. En consecuencia, el reto en el ámbito de la prevención no es precisamente la falta de información o de conocimientos sobre un conflicto en ebullición sino más bien la falta de voluntad política por parte de los líderes nacionales y de la comunidad internacional para tratar activamente de difundir y resolver una situación antes que escale la violencia⁵².

Estos déficits han propiciado, asimismo, que durante años se haya recurrido a la imposición de sanciones o hasta al uso de la fuerza como método de prevención del conflicto sin pararse a analizar sus consecuencias colaterales, en las que el

⁴⁸ FAS: “UNSCR 1325 and Prevention: A Hybrid for Utilizing Human Rights and Early Warning Frameworks in the Campaign to End Violence against Women”, Position Paper, FAS (Femmes Africa Solidarité), p. 6.

⁴⁹ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 19.

⁵⁰ MOSER, A.: “Gender and Indicators”, Overview Report, Cutting Edge Pack series, BRIDGE July 2007, p. 1.

⁵¹ POULIGNY, B.: *Peace Operations Seen from Below. UN Missions and Local People*, C. Hurst & Co. Publishers, London, 2006 p. 1.

⁵² NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”..., *op. cit.*, p. 1.

género también juega, desafortunadamente y como a continuación observaremos, un papel determinante.

D. Las sanciones

Según el artículo 41 de la Carta de Naciones Unidas, las sanciones son una de las medidas que, sin implicar el uso de la fuerza, puede aplicar el Consejo de Seguridad para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, el empleo frecuente de estos instrumentos ha puesto de manifiesto un sinnúmero de dificultades, sobre todo, por los efectos indirectos que acarrearán sobre los grupos vulnerables existentes en los países donde se aplican. De hecho, las sanciones pueden contribuir al sufrimiento y a la muerte de civiles, complicar las tareas de organismos humanitarios, contrariar los objetivos del desarrollo y perjudicar a largo plazo la capacidad de producción del país afectado, como en el caso de Haití o Irak⁵³. Las sanciones tienen, por consiguiente, un efecto paradójico: pese a ser los Estados los causantes de su imposición, es la población local la que tiene que soportar las consecuencias del castigo, aunque, por desgracia, desde los años noventa el recurso al artículo 41 de la Carta de la ONU ha sido la principal forma de reacción contra las amenazas a la paz.

La resolución 1325 también se hace eco de este problema y por ello mismo expresa la *necesidad de tener en cuenta las obligaciones humanitarias cuando se adopten medidas en virtud del artículo 41 de la Carta, así como de medir, a priori, los efectos sobre la población civil*. Una obligación que no se había hecho oficial hasta la fecha y que supone todo un reconocimiento institucional al impacto de género diferenciado que apareja la imposición de sanciones.

⁵³ SHAYGAN, F.: *La compatibilité des sanctions économiques du Conseil de Sécurité avec les droits de l'homme et le droit international humanitaire*, Centre de Recherches et d'Études sur les Droits de l'Homme et le Droit Humanitaire, Ed. Bruylant, Bruxelles, 2008 p. 45. También suelen tener un impacto profundo sobre la disponibilidad de recursos que afecta directamente a las mujeres ya que, tal y como se ha demostrado, en los países sometidos a sanciones económicas las mujeres sufren mayores índices de anemia y otras deficiencias nutricionales. LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: "Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados"..., *op. cit.*, pp. 54-55.

En este sentido, conviene señalar que por primera vez en la historia de la ONU y a propósito del conflicto del Congo, el Consejo de Seguridad ha barajado la posibilidad de utilizar sanciones selectivas contra las personas y las partes en el conflicto con la finalidad de disuadir y desanimar la utilización de la violencia sexual⁵⁴, como reconoce el propio Secretario General de la ONU en el Informe Anual de la resolución 1325 de 2008⁵⁵. Una medida que habría sido imposible plantear años atrás tanto por la falta de estudios sobre género, como por el equivocado trato que ha recibido la violencia sexual en el ámbito internacional hasta ahora⁵⁶; motivos, ambos, para aplaudir esta iniciativa.

El mismo problema se plantea cuando se recurre directamente a la fuerza para prevenir un conflicto. La reciente y cuestionable intervención de la comunidad internacional en Libia, bajo el también reprochable pretexto de la responsabilidad de proteger, viene a confirmar esta tesis, en la que los efectos colaterales del conflicto han reportado mayor sufrimiento a la población que medidas para solucionarlo (cuestión sobre la que volveremos más adelante en el apartado de la auditoría correspondiente a la seguridad).

E.- Las redes y organizaciones locales

El potencial de conciliación y de construcción de la paz que a menudo existe en el interior de las propias comunidades en conflicto constituye un ámbito fundamental de la prevención. Por este motivo, resulta de vital importancia fomentar los esfuerzos de paz desarrollados por la diplomacia ciudadana o no oficial⁵⁷, esto es, por organizaciones e individuos no oficiales o no

⁵⁴ S/2008/622: *Las mujeres y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General*. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 25 de septiembre de 2008, p. 19.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Con independencia de las consecuencias de las sanciones, llama la atención el hecho de que las agresiones directas a las mujeres, como la violencia sexual o la trata sexual, a pesar de ser sistemáticas y de dimensiones epidémicas en escenarios armados, nunca habían fundamentado la adopción de sanciones en un país o territorio determinado. REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 18.

⁵⁷ MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz”..., *op. cit.*, p. 130.

gubernamentales, que tratan de superar la lógica de la política del poder y estimular la comunicación, el entendimiento y la colaboración entre la partes enfrentadas. Dentro de éstas, las asociaciones y redes de mujeres locales son socios útiles para definir las respuestas y aunque se muevan en el sector informal, pueden proporcionar conocimientos e información muy valiosos al ser el punto de entrada de la cultura local⁵⁸. De hecho, la integración de mujeres como entrevistadoras o intérpretes puede marcar la diferencia, pues en circunstancias donde no existe acceso directo a las personas afectadas por conflictos armados, puede obtenerse información de fuentes alternativas, como organizaciones religiosas y sociales, estructuras de salud u otro tipo de asociaciones en las que predominan las mujeres⁵⁹.

Estas acciones pueden englobarse dentro del llamamiento hecho en 2001 por el entonces Secretario General de Naciones Unidas en su Informe sobre Prevención de Conflictos, en el que se demanda la plena participación de la sociedad civil en este ámbito y que se refrenda después con la resolución 1366 del Consejo de Seguridad de 2001, sobre el reconocimiento del papel de la sociedad civil⁶⁰.

V. 2. La participación femenina en el desarrollo de las operaciones de paz

El llamamiento a aumentar la participación femenina también se hace extensivo a las operaciones multidimensionales de paz. La misma resolución 1325 insta a *ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones sobre el terreno y, especialmente, entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias*, es decir, entre los principales grupos de efectivos -militar, policial y civil- que participan en el desarrollo de estas misiones en terceros países.

⁵⁸ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 15.

⁵⁹ GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”..., *op. cit.*, p. 136.

⁶⁰ NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”..., *op. cit.*, p. 3.

A. Obstáculos generales que impiden la participación femenina en las misiones de paz

El hecho de que las misiones de paz se hayan incrementado en un 400 por ciento desde el final de la Guerra Fría⁶¹, junto con la diversificación de tareas experimentada por éstas, ha creado una demanda de personal cualificado sin precedentes que a duras penas llega a colmarse. Múltiples factores, entre los que figuran la peligrosidad existente sobre el terreno o la urgencia con la que se requiere personal, ahuyentan la postulación de candidatos e impiden cubrir todas las vacantes, lo que provoca que el cuarenta por ciento de los puestos de las misiones de paz quede sin cubrir y que la tasa de rotación entre su personal sea de casi una tercera parte⁶². Esta escasez endémica de personal dificulta a la vez la inclusión de parámetros sensibles al género en el proceso de contratación, al considerarlos con frecuencia una distracción y una pérdida de recursos⁶³.

Un gran número de investigaciones recientes afirman que la inclusión de mujeres en las fuerzas de mantenimiento de la paz tiene muchos efectos positivos⁶⁴, como la mejora de la comunicación y el fomento de la confianza entre la población

⁶¹ HICKS, J.: “Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming”, *International Peacekeeping*. Vol. 8, N. 2, 2001, p. 44. STIEHM, J.: “Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, pp. 39-48.

⁶² PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, pp. 20-21.

⁶³ HICKS, J.: “Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming”, *International Peacekeeping*. Vol. 8, N. 2, 2001, p. 44.

⁶⁴ Entre otras, BEILSTEIN, J.: “The Expanding Role of Women in United Nations Peacekeeping”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 145. ENLOE, C.: “Demilitarization -or More of the Same? Feminist Questions to ask in the Postwar Moment”, in COCKBURN, C. & ZARKOV, D. (ed.): *The Postwar Moment: Militaries, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence and Wishart Limited, London, 2002, p. 43. DPKO/DFS: “DPKO/DFS Guidelines: Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations”, Office of the Military Adviser. Department of Peacekeeping Operations, March 2010, p. 19. MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”, *International Alert*, July 2002, p. 32. PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 10. SÖDERBERG, A.: “Rethink! A Handbook for Sustainable Peace”, The Kvinna till Kvinna Foundation. Stockholm, 2004, p. 24. PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 40. BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 24.

local; la reducción de incidentes relacionados con el acoso, la explotación sexual o la violación; la obtención de información privilegiada, el servir de ejemplo a las mujeres locales etc., puesto que las mujeres aportan sus particulares cualidades y estilo a las misiones⁶⁵.

Sin embargo, la percepción estándar acerca de las cualidades que se requieren para servir en misiones de paz continúa asociada, exclusivamente, a los perfiles masculinos⁶⁶, de manera que cumplir con la ratio femenina que estipula la resolución 1325 se convierte en un *handicap* para las Naciones Unidas: a la necesidad general de tener que incrementar el número de efectivos para hacer frente a la creciente demanda de estas misiones, se suman otro tipo de cuestiones relativas a la financiación, a la calidad o a las habilidades que estos efectivos deben reunir⁶⁷, lo que unido a los múltiples impedimentos culturales e institucionales vigentes, desalientan la contratación de mujeres, bien dificultando su entrada o su avance en este sector⁶⁸.

Los esfuerzos realizados en pro de la paridad por la Organización en los últimos años dan cuenta de todos estos inconvenientes. A medida que ha aumentado la concienciación sobre el *gender balance* en el reclutamiento de *staff* para la ONU

⁶⁵ Está ampliamente documentado que las mujeres locales presentan menos dificultades para pedir asistencia al personal femenino de la misión y que su presencia es necesaria en aquellos puestos de trabajo que están relacionados con la protección, la salud, la distribución de comida, los intérpretes y el asesoramiento, así como en aquellos puestos donde en virtud de la cultura autóctona, las mujeres no pueden interactuar con hombres extraños a los de su familia MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping...*, *op. cit.*, p. 14. LINDSEY, C.: “Women facing War”..., *op. cit.*, p. 40. En este punto es necesario realizar alguna matización, porque la participación femenina no parece disuadir a sus colegas varones de cometer abusos ni asegura, como estamos tratando de justificar a lo largo del trabajo, que ellas mismas no los cometan, como afirman MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 32. Ello no es óbice para firmar que a la hora de denunciar los abusos sexuales, las mujeres prefieren a otras mujeres, entre otras razones, porque pueden no tener la costumbre o sentir pudor de hablar sobre esos actos con un hombre, pueden sentirse más cómodas si las entrevista una mujer o una intérprete etc. LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 23.

⁶⁶ BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 17.

⁶⁷ ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”..., *op. cit.*, p. 9.

⁶⁸ PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 8.

y para otras Organizaciones regionales⁶⁹, el desarrollo de todo tipo de acciones y políticas destinadas a cumplir con este objetivo, arroja resultados contradictorios. Con carácter general, tras la resolución 1325, el Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas (en adelante DPKO por sus siglas en inglés) adopta la “*Policy Directive on Gender Equality in Peacekeeping Operations*”⁷⁰ en 2006, que contiene principios y requisitos para implementar los mandatos sobre mujeres, paz y seguridad de la Organización en todos los componentes de las operaciones de paz; al igual que estipulan el “*Action Plan on 1325*” o el “*Standard Operating Procedure Recruitment of Candidates for UN Peace Operations*”⁷¹ de 2008, que incorporan la sensibilidad de género en todos los procesos de selección y contratación de personal.

Sin embargo, la efectividad de estas directrices continúa siendo relativa, porque el envío de efectivos a las misiones de paz (y con ello, la posibilidad de aumentar el número de mujeres) no depende del DPKO, sino de los diferentes Estados que participan en el despliegue de las mismas⁷². Y a día de hoy la ONU sigue sin poder exigir a dichos Estados que cumplan con las cupos estipulados en materia de igualdad, a pesar de que ha trasladado esta necesidad por diferentes vías, por lo que son éstos los que deben animar, convocar y proveer plazas para mujeres, recurriendo si hace falta a los incentivos o las cuotas⁷³.

⁶⁹ Para América Latina, se puede consultar el estudio realizado por DONADÍO, M. & MAZZOTA, C.: “Women in the Armed and Police Forces. Resolution 1325 and Peace Operations in Latin America”, RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina), Buenos Aires, 2010.

⁷⁰ DPKO: “Policy Directive on Gender Equality in UN Peacekeeping Operations”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, November 2006.

⁷¹ DFS: “Recruitment of Candidates for UN Peace Operations”, Standard Operating Procedure. Department of Field Support, 16 April 2008.

⁷² El Departamento de Operaciones de Paz asigna a los países miembros la responsabilidad de contratar mujeres, señalando que “*El Secretario General ha solicitado a los Estados Miembros que aumenten la contratación de mujeres como observadoras militares, integrantes de tropas de mantenimiento de la paz y de la policía civil.*” MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 51.

⁷³ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 65. BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 12.

Por este motivo sorprende todavía más lo que sin duda constituye la excepción más flagrante a toda esta política de paridad auspiciada por la ONU, esto es, el hecho de que durante la creación del nuevo órgano de Naciones Unidas especializado en cuestiones paz en 2005, la *Peacebuilding Commission* -un órgano asesor intergubernamental para apoyar los esfuerzos en pro de la paz en los países que salen de situaciones de conflicto y servir como complemento clave para la capacidad de promoción de la paz mundial de la comunidad internacional-, no se atendieran estos parámetros cuantitativos ni se hiciera referencia alguna a la resolución 1325⁷⁴. Esta omisión adquiere el máximo significado si se tiene en cuenta que la Comisión de Consolidación de la Paz tiene como propósitos principales: *1) Agrupar a todos los agentes interesados para reunir recursos, tales como los donantes e instituciones financieras internacionales, los gobiernos nacionales y los países que aportan contingentes; 2) canalizar recursos y 3) proponer estrategias integradas en materia de consolidación de la paz y recuperación después de los conflictos y, cuando proceda, poner de manifiesto cualesquiera deficiencias que amenacen con socavar la paz*⁷⁵.

No debemos olvidar que la resolución 1325 expresa *la necesidad de incorporar la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, e insta al Secretario General a velar para que las operaciones sobre el terreno incluyan, cuando proceda, un componente de género*. Afortunadamente, esta exigencia sí se ha tenido en cuenta y con la finalidad de brindarle apoyo logístico,

⁷⁴ La *Peacebuilding Commission* se establece por las resoluciones 60/180 de la Asamblea de las Naciones Unidas y 1645/2005 del Consejo de Seguridad y como denuncia TORRY, ni en las negociaciones iniciales ni en los informes presentados por el Secretario General para su instauración aparecen referencias a la participación femenina ni a la resolución 1325. Tampoco sus dos máximos órganos, el *Peacebuilding Support Office* y el *Peacebuilding Fund*- han hecho esfuerzos por integrar el género en su trabajo. TORRY, G.: “SCR 1325 and the Peacebuilding Commission. Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Six Years On Report”, NGO Working Group on Women, Peace and Security, New York, October 2006, pp. 7-13. TRYGGESTAD, T. L.: “The UN Peacebuilding Commission and Gender: A Case of Norm Reinforcement”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 159-171.

⁷⁵ Información disponible en la página web de la Comisión de Consolidación de la Paz: <http://www.un.org/en/peacebuilding/> (26. 12. 2012).

se han ido creando toda una serie de figuras, órganos o unidades especializadas en materia de género dentro de las misiones de paz⁷⁶.

B. El nuevo organigrama de género

La existencia del componente de género que exige formalmente la resolución 1325, se ha asegurado de múltiples formas sobre el terreno⁷⁷:

En primer lugar, mediante el establecimiento de las Unidades de Género dentro de las misiones, unos organismos innovadores que se dedican a coordinar los esfuerzos en materia de transversalización de la perspectiva de género en cada una de las actividades que se desarrollan. En la actualidad, 10 de las 16 misiones de paz

⁷⁶ BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 8. Dentro del organigrama de género creado recientemente en las misiones de paz encontramos: *Gender Units, Gender Advisers, y Gender Focal Points*. NARAGHI, S. & EL-BUSHRA, J.: “Reconstrucción posconflicto”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 6.

⁷⁷ Con respecto al género, desde la aprobación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad en el año 2000 se han lanzado nuevas iniciativas, incluyendo la creación de oficinas y la designación de asesoras dedicadas exclusivamente a los temas de género en las misiones. NARAGHI, S. & EL-BUSHRA, J.: “Reconstrucción posconflicto”..., *op. cit.*, p. 5. UN: “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, 2010, p. 40.

existentes cuentan ya con este apoyo técnico⁷⁸. Un organigrama de género al que se suman Expertos o Asesores individuales de Género que brindan asesoramiento y capacitación tanto al personal de la misión como a los distintos órganos instaurados. En la actualidad, hay Expertos o Asesores de género a tiempo completo en diez misiones de paz (sobre 120 entre el personal internacional y nacional dedicado a estos asuntos)⁷⁹ y seis misiones tradicionales de paz cuentan con *Gender Focal Points*. Además, el Departamento de Operaciones de Paz dispone de su propia

⁷⁸ La Unidad de Género creada en Timor Leste, con la finalidad de promover la igualdad de género en las políticas y en la legislación de la administración, ha conducido desde entonces, sesiones específicas con orientación de género para las fuerzas de mantenimiento de la paz, la policía civil y el servicio de policía de Timor. Las sesiones han abordado el conocimiento –desde el punto de vista cultural- de los roles de género y el impacto diferenciado de la reconstrucción, durante y después del conflicto, en las mujeres y los hombres de Timor. La Unidad de Género de Costa de Marfil, por su parte, ha analizado el género y ha formulado recomendaciones al respecto a los dirigentes y al personal de la oficina, a los que ha capacitado en asuntos de género, al mismo tiempo que ha participado activamente en la redacción de un código de conducta y una directiva para el personal militar de la misión sobre cuestiones de género, abuso y explotación sexual. Información extraída de las páginas web de las respectivas misiones de paz. A su vez, la Unidad de Género de Afganistán está apoyando al Gobierno para garantizar que la igualdad de género se aplique a todas las actividades de desarrollo de la Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán (ANDS, según las siglas en inglés), a través de dos mecanismos: la equidad de género y el empoderamiento de la mujer. Una tarea que se está llevando a cabo mediante el fomento de la capacidad técnica del Ministerio de Asuntos de la Mujer para analizar las políticas del Gobierno en las cuestiones de género y para vigilar y promover la participación equitativa de mujeres y hombres en todas las actividades de desarrollo, en consonancia con las disposiciones de la ANDS. Así, a través de las secciones, las unidades y las oficinas sobre el terreno de la UNAMA, la Dependencia de Género de Afganistán también proporciona ayuda a los programas, facilita el intercambio de información sobre temas de género, se preocupa por asegurar el equilibrio de género entre el personal de la misión y sostiene los proyectos.

⁷⁹ S/2009/465: *Las mujeres y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General*. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 16 de septiembre de 2009, p. 8. UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, pp. 11, 40.

Unidad de Género con sede en Nueva York formada por 6 miembros y todas las misiones que han incluido ya algún componente de género⁸⁰.

Pese a todo, el inconveniente principal de este flamante organigrama de género sigue siendo la falta de personal y de recursos que compromete seriamente su eficacia y mandato⁸¹ lo que por otro lado no obsta para reconocerle alguno de sus notables méritos. Entre ellos, la aparición por primera vez de datos segregados por género sobre los diferentes componentes de las misiones de paz, que han permitido conocer el porcentaje exacto de mujeres que participan en ellas, trazar su evolución y extraer las primeras conclusiones en la materia.

Los datos segregados por sexo sobre el terreno son muy recientes. Los primeros, relativos al componente militar, aparecen en 2005, mientras que los relativos a la policía se publican en 2009⁸². Del componente civil, que según las últimas cifras ofrecidas por el DPKO asciende a un total de 18.085 efectivos, de los cuales 5.561 son personal internacional y 12.514 personal local⁸³, todavía no existen porcentajes desglosados. Gracias a estas estadísticas se ha podido constatar, por

⁸⁰ La capacidad del DPKO en esta materia fue ampliada en 2006 con la creación de *Gender Focal Points* en otros componentes de vital importancia para el mantenimiento de la paz: policía de la ONU, sector judicial, de derechos humanos, de imperio de la ley y de elecciones. UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 40. Como recoge el Secretario General en su último informe anual sobre la resolución 1325 (2000), en diciembre de 2011 “todas las operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas multidimensionales dirigidas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz contaban con asesores en cuestiones de género. De todas las misiones sobre el terreno gestionadas por el Departamento de Asuntos Políticos, incluidas las oficinas regionales, el 50% contaban con asesores en cuestiones de género, lo que representa un aumento en comparación con el 46% de 2011. De los cinco organismos, fondos y programas examinados, ONU-Mujeres tenía asesores en cuestiones de género en todas sus operaciones en los países y territorios pertinentes; la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el PNUD y el UNFPA tenían asesores en el 50%, 42% y 24% de las operaciones, respectivamente; y el OOPS tenía un asesor. Fuente: S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 13.

⁸¹ MOBEKK, E.: “Gender, Women and Security Sector Reform”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, p. 283.

⁸² Véase en este sentido: DPKO/OMA: “DPKO/OMA Statistical Report on Female Military and Police Personnel in UN Peacekeeping Operations prepared for the 10th Anniversary of the SCR 1325”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2012.

⁸³ DPKO: “UN Political and Peacebuilding Missions Fact Sheet”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 31 de May 2012. Estas estadísticas se pueden consultar online: www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml (29. 4. 2013).

ejemplo, una tímida evolución ascendente, mayor si cabe en el ámbito policial que en el militar, que cobra mayor relevancia si se compara con las estimaciones de personal que existían con carácter previo a la resolución 1325⁸⁴.

El análisis pormenorizado de la participación femenina en los tres principales componentes que conforman hoy en día las misiones de paz -el militar, el policial y el civil-, permite valorar el impacto real de todas estas políticas, a la par que señalar sus principales obstáculos y contradicciones.

C. La participación femenina en los principales componentes de las misiones de paz

i.- Las mujeres en el componente militar

El componente militar de las operaciones multidimensionales de paz está conformado por el personal militar que los diferentes Estados de la ONU deciden aportar en cada momento a un conflicto en particular, por lo que la masculinización endémica de este estamento⁸⁵, común a todos los ejércitos, ha impedido

⁸⁴ El primer informe estadístico del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, que recoge la evolución en la participación de mujeres desde la aprobación de la resolución 1325 a 2010, ha permitido vislumbrar algunos avances positivos. Si se comparan las cifras del último año con el año de la resolución -el año 2000-, el aumento puede considerarse, dentro de la precaución, positivo. De 99.926 efectivos militares y policía desplegados sobre el terreno, 3.332 son mujeres cuando se elabora el informe en 2010, lo que equivale al porcentaje del 3'33%. Dividido en componentes, en el ámbito militar las mujeres representan un 4'14% de los expertos militares en misión (96 mujeres de 2.321 efectivos) y un 2'42% de tropas (2.021 mujeres de 83.635 efectivos); en el ámbito policial, donde el aumento es más significativo, el porcentaje femenino alcanza el 8'70% (1.215 mujeres de un total de 13.970 efectivos). DPKO/OMA: "DPKO/OMA Statistical Report on Female Military and Police Personnel in UN Peacekeeping Operations prepared for the 10th Anniversary of the SCR 1325", Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2012.

⁸⁵ La masculinización de estas tropas se debe a que la mayoría de los *peacekeepers* son soldados formados y entrenados por las fuerzas armadas de los diferentes Estados. CARREIRAS, H.: "Gendered Culture in Peacekeeping Operations", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 4, October 2010, p. 472. SIMIĆ, O.: "Does the Presence of Women really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April, 2010, pp. 188-199. CLEAVER, F. (ed.): *Masculinities Matter! Men, Gender and Development*, Zed Books, London, 2003.

históricamente una mayor presencia femenina en este contexto⁸⁶. Una tendencia que parece confirmarse con el transcurso del tiempo a pesar de los notables esfuerzos que se están realizando desde diferentes frentes para invertirla. De hecho, en las últimas estimaciones del Banco Mundial, por ejemplo, la participación femenina en las instituciones militares -oficiales, paramilitares o irregulares-, se sitúa entre un diez por ciento o un tercio del total⁸⁷ mientras que las últimas estadísticas de género publicadas por el DPKO correspondientes al mes de abril de 2012 indican que del total de su personal militar -84.692 miembros, entre observadores militares, oficiales y tropas- sólo 2.090 son mujeres. Las cifras, *a priori* negativas, deben contrastarse y ponerse en contexto, lo que sólo de este modo permite apreciar un ínfimo pero constante aumento esperanzador.

En la mayoría de casos, esta ausencia se debe a una serie de factores conectados con las relaciones de género, en concreto, con la manipulación que tradicionalmente han hecho de ellas las fuerzas armadas. La formación militar, basada principalmente en la fuerza, la obediencia ciega y la jerarquía como destaca Byrne⁸⁸, explota la noción más agresiva y machista de la masculinidad, perceptible por la continua demostración pública de la virilidad y sexualidad de los soldados e íntimamente relacionada a menudo con la misoginia y la homofobia. Los mitos de la masculinidad que tratan de inculcarse en los soldados -el valor y la resistencia, la fuerza física y psicológica, la racionalidad, la tenacidad, la obediencia, la disciplina, el patriotismo, la heterosexualidad, la falta de escrúpulos, la evitación de emociones (en especial del miedo, la tristeza, la incertidumbre, la culpa, el remordimiento y el dolor)⁸⁹-, hace que el proceso de transformación de jóvenes en militares, sea un permanente reclamo de la masculinidad así entendida, lo que suele derivar en todo

⁸⁶ Hasta la década de los ochenta, eran contados los países que admitían mujeres en sus ejércitos lo que dificultaba su participación en las operaciones de paz, por aquél entonces, todas de tipo militar. KARAMÉ, K. H.: “Military Women in Peace Operations: Experiences of the Norwegian Battalion in UNIFIL 1987-98”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, p. 86.

⁸⁷ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 9.

⁸⁸ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 13.

⁸⁹ WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, *op. cit.*, p. 160. BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 14.

tipo de agresión y acoso hacia aquellos que no cumplen el estándar⁹⁰. Algo que aunque parezca una nimiedad, suele confirmar el lenguaje militar al uso, donde los insultos y expresiones vulgares más frecuentes son las que se refieren a los soldados como afeminados u homosexuales⁹¹.

Esta cultura hiper-masculina⁹² explica la poca presencia de mujeres en los ejércitos, así como la tendencia a que sólo un mínimo porcentaje de ellas ocupe en la actualidad los puestos de máxima dirección dentro de la Institución. Ello es debido a que en el escalafón militar se exige por lo general acreditar una vasta experiencia de servicio como requisito para ascender, lo que impide el ascenso de muchas mujeres⁹³ dada su tardía incorporación a este ámbito en todo el mundo. Motivo que también justifica el hecho de que una amplia mayoría de ellas continúe desempeñando en las instituciones militares tareas consideradas tradicionalmente femeninas, como funciones de secretaría, enfermería o técnicas⁹⁴. Esta dinámica se traslada al contexto de la intervención posconflicto automáticamente. La ausencia de mujeres en los puestos militares de las misiones de paz es un reflejo de las jerarquías militares nacionales, pero también del propio escenario en el que se desarrollan estas operaciones, donde las propias condiciones del terreno, sumadas a todo tipo de impedimentos de orden logístico o cultural, desalienta tanto la

⁹⁰ WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, *op. cit.*, 159.

⁹¹ BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 36. WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, *op. cit.*, p. 156.

⁹² BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 14. PATEL, P. & TRIPODI, P.: “Peacekeepers, HIV and the Role of Masculinity in Military Behavior”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 5, November 2007, pp. 588-590. LOWICKI-ZUCCA, M., KARMIN, S. & DEHNE, K.: “HIV among Peacekeepers and its Likely Impact on Prevalence on Host Countries’ HIV Epidemics”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 3, June 2009, pp. 352-363.

⁹³ BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 14.

⁹⁴ TURPIN, J.: “Many Faces Women Confronting War”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 10.

postulación como la contratación de mujeres⁹⁵. En muchos casos, la falta de información sobre la posibilidad de formar parte de las operaciones de paz o la no selección de mujeres por no superar las pruebas necesarias -como las pruebas físicas, de conducción, de manejo de armas o de idioma- constituyen obstáculos insalvables.

Afortunadamente, la reciente publicación de la *Guía del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para la integración de una perspectiva de género en el ámbito militar de las operaciones de paz de Naciones Unidas*, en marzo de 2010, va destinada a superar alguna de estas barreras⁹⁶, aferrándose a la supuesta “presencia pacificadora”⁹⁷ de las mujeres (lo que por otro lado no deja de presentar cierto matiz estereotipado), en virtud de la cual se hacen una serie de recomendaciones para fomentar la participación femenina: como la necesidad de que en todas las actividades planificadas se cuente con alojamiento y baños separados, así como con servicio ginecológico para atender a las mujeres que forman parte del estamento militar⁹⁸ o el uso de un componente de género dentro

⁹⁵ Es más, como la discusión acerca de la seguridad y del uso de la fuerza, suele estar monopolizada por este componente de las operaciones de paz, y además existe la percepción de que estos temas deben recaer de forma exclusiva en manos de “expertos” del área de seguridad, se imposibilita que cualquier individuo o grupo no militar -hasta de otros componentes de las misiones- pueda participar en la toma de decisiones en este sector, lo que afecta particularmente a las mujeres y grupos y asociaciones de mujeres. NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Reforma del sector de Seguridad”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 1.

⁹⁶ La primera acción de este tipo dentro del estamento militar fue aprobada en la UNMIL, en Liberia, a través de un plan de género, que incluía el nombramiento de un *gender officer* y un *gender adviser militares*. DPKO/DFS: “DPKO/DFS Guidelines: Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations”, Office of the Military Adviser. Department of Peacekeeping Operations, March 2010, pp. 25, 39-42.

⁹⁷ HUDSON, H.: “A Double-edged Sword of Peace? Reflections on the Tension between Representation and Protection in Gendering Liberal Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 452.

⁹⁸ DPKO/DFS: “DPKO/DFS Guidelines: Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations”..., *op. cit.*, p. 12.

mismo del estamento militar para coordinar e implementar todos los esfuerzos relativos a las mujeres, la paz y la seguridad dentro de las misiones⁹⁹.

ii.- Las mujeres en el componente policial

La conformación del componente policial de las operaciones multidimensionales de paz sigue el procedimiento anterior -son los Estados los que envían a su propio personal policial- por lo que el resultado es prácticamente igual a aquél: no hay muchas mujeres al considerarse éste, esencialmente, un ámbito de hombres¹⁰⁰. En consecuencia, aunque las cifras son más altas que las anteriores -ya hay 1.368 mujeres entre un total de 14.340 efectivos, por lo que el porcentaje se acerca al 9%¹⁰¹-, se perciben las mismas tendencias discriminatorias que en el ámbito militar en materia de reclutamiento, ascenso, funciones que desempeñan en

⁹⁹ DPKO/DFS: “DPKO/DFS Guidelines: Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations”..., *op. cit.* Actualmente, un buen ejemplo de la aplicación de estas directrices sobre el terreno, lo constituyen los *Female Engagement Teams* (FET), unidades especializadas conformadas únicamente por mujeres para conseguir influencia y obtener información de la población local en operaciones de contrainsurgencia desarrolladas en países fundamentalmente islámicos, como Irak o Afganistán. La primera FET se inicia por el cuerpo de marines de EEUU en 2009 con el objetivo de acceder a las mujeres de la zona de forma directa y con más facilidad en Irak. Más información al respecto en: POZO, M.: “Female Engagement Team”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, pp. 319-330. Otros ejemplos de buenas prácticas los constituyen la integración de mujeres en las operaciones de inteligencia militar o la incorporación de la perspectiva de género en las reglas de enfrentamiento que utilizan las fuerzas militares para definir las circunstancias, las condiciones, el grado y el modo en que puede utilizarse la fuerza o las acciones que pueden interpretarse como provocación. Sobre ello han escrito: MARTÍNEZ, S.: “La influencia de la perspectiva de género en la inteligencia militar”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, pp. 341-366. ARAMENDÍA, B.: “La integración de la perspectiva de género”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, pp. 367-377. SHELTER-JONES, P.: “Intelligence in Integrated UN Peacekeeping Missions: The Joint Mission Analysis Centre”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 4, August 2008, pp. 517-527.

¹⁰⁰ UNIFEM: “Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict. Policy Briefing Paper”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2007, p. 8.

¹⁰¹ Últimas cifras publicadas por el Departamento de Operaciones de Paz de la ONU correspondientes al mes de abril de 2012.

la misión de paz -generalmente posiciones de bajo status¹⁰²-, logística y diversidad cultural. Por este motivo, el reto fijado por la UNPOL, que consiste en aumentar en un 20% la participación femenina en las misiones de paz hasta 2014¹⁰³ queda todavía lejos. Lo que resulta preocupante habida cuenta del aumento no sólo en presencia sino en funciones de la policía, que ha pasado de desarrollar únicamente funciones meramente técnicas -de consejería, de monitoreo o de entrenamiento-, a devenir con el tiempo una especie de fuerza armada que vela por el imperio de la ley con plena autoridad ejecutiva, razón por la que la paridad en su composición se hace todavía más necesaria.

Quizá por ello, el avance más significativo haya sido la creación de Unidades de Policía Femeninas, compuestas íntegramente por mujeres. La primera de ellas se estableció a principios del año 2007, cuando el Gobierno de la India envió el primer contingente policial estrictamente femenino a Liberia, cuyos logros pronto resultaron significativos. Los informes iniciales indicaron que su presencia en el territorio, estaba animando a las mujeres a acudir a la policía, tanto para registrar sus denuncias, como para ingresar en el servicio policial del país. Una Unidad de Policía femenina que ha servido de ejemplo a las establecidas con posterioridad por

¹⁰² A las mujeres oficiales de policía que participan en misiones de paz, se les asigna generalmente la responsabilidad de tratar con problemas “de mujeres”, tales como atender a las víctimas de violencia doméstica o arrestar y requisar mujeres encarceladas, es decir, posiciones de bajo status, tales como funciones de oficina, que a la larga nunca transversalizan correctamente la perspectiva de género al evitar que los hombres se ocupen de estas cuestiones ni que las mujeres desempeñen las otras. NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Reforma del sector de Seguridad”..., *op. cit.*, p. 6. DENHAM, T.: “Police Reform and Gender”, Gender and SSR Toolkit, Tool 2, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008, p. 11.

¹⁰³ DPKO/DFS: “Gender Advisory Team. Annual Progress Report 2010”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2010 p. 10. Hay que recordar que este objetivo aparece como medida específica dentro de la estrategia del Secretario General para consolidar la paz desde la perspectiva de género. En virtud de la misma, siempre que se despliegue personal se dará prioridad a la seguridad de las mujeres y las niñas mediante la creación de un entorno protector con la intención de que éstas adquieran poder y sienta confianza para denunciar los delitos. El aumento de los efectivos de mujeres policía va en esta línea. PIETILÄ, H. & VICKERS, J.: *Making Women Matter: The Role of The United Nations*, Zed Books, London, 1990.

la UNMIK en Kosovo, la UNTAET en Timor-Leste o, recientemente en Haití y Liberia¹⁰⁴.

Y es que con el tiempo han proliferado también todo tipo de secciones o unidades especiales dentro del componente policial de las misiones de paz, sobre asuntos que afectan particularmente a las mujeres, como la violencia o el tráfico sexual, que tienen por función ofrecerles asesoramiento psicosocial, asistencia jurídica, albergue y escolta judicial, entre otros. Es el caso de la *Unidad para personas vulnerables* creada en Timor-Leste dentro del organigrama de la policía nacional; de las *Secciones o Células de Protección a Mujeres y Niños* de Liberia o en Chad; de las *Oficinas sobre Violencia de Género* de Ruanda; de las *Unidades de Apoyo a la Familia* en Sierra Leona; de las *Unidades de Asuntos de Género* en Kosovo; o de los recientemente creados *Joint Protection Teams* -que incluyen personal civil, policial y militar, entre el que figuran un 40% de mujeres- en la República Democrática del Congo, que se encargan de recibir e investigar quejas sobre violencia por motivos de género y que en algunos casos han propiciado un aumento considerable del número de denuncias por violencia de género¹⁰⁵. De igual forma, se ha procedido a nombrar "*Women Protectors Advisers*"¹⁰⁶ para desarrollar estas funciones, entre los que destaca la creación del puesto de Asesor de la Mujer y

¹⁰⁴ Los datos nacionales y la información sobre el despliegue de mujeres demuestran que se ha logrado cierto avance gracias a esos esfuerzos. Por ejemplo, en Timor-Leste las mujeres representan el 18% de los efectivos totales de la policía nacional. Entre mayo y junio de 2011 se destinó a más de 170 mujeres oficiales de policía de Bangladesh, Ghana, Namibia, el Pakistán, la República Unida de Tanzania y Zimbabwe a la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), con lo que el porcentaje de mujeres oficiales de policía destinadas a la operación superó el 10,5%. Fuentes: S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 29 de septiembre de 2011, p. 13. A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz. 7 de septiembre de 2010, p. 19. WHITTINGTON, S.: "Gender and Peacekeeping: The United Nations Transitional Administration in East Timor", *Journal of Women in Culture and Society*, Vol. 28, N. 4, summer 2003, pp. 1283-1289.

¹⁰⁵ En Kosovo, por ejemplo, la creación de una Unidad de Asuntos de Género dentro de la policía fue muy positiva para poner de manifiesto los numerosos casos de tráfico de seres humanos y prostitución forzada. UNIFEM: "El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas", UNIFEM, Nueva York. 2009 p. 6. UN: "Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping"..., *op. cit.*, p. 3. KALUNGU-BANDA, A.: "Post-conflict Programmes for Women: Lessons from the Kosovo Women's Initiative", *Gender & Development*, Vol. 12, N. 3, November 2004, pp. 31-40.

¹⁰⁶ ST-PIERRE, K.: "Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations"..., *op. cit.*, p. 1.

el Género que ya existe de forma permanente dentro de la UNPOL -la Policía de Naciones Unidas- y de coordinadores especializados en cuestiones de género en todas sus secciones sustantivas. Un organigrama que se ha completado recientemente con el nombramiento de una mujer, Ann-Marie Orlor, para el cargo de asesor de Policía de las Naciones Unidas en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (y que viene a sumarse al listado de altos cargos del Secretario General de Naciones Unidas)¹⁰⁷.

Finalmente, dentro de las medidas impulsadas por la ONU para atraer mujeres policía a las misiones de paz, merece la pena destacar las políticas de conciliación laboral que se están aplicando en varias unidades sobre el terreno y que incluyen medidas tan innovadoras como la concesión de bajas por maternidad -e incluso por paternidad- más flexibles y garantistas, la apertura de servicios de guardería gratuitos, la creación de uniformes especiales para mujeres embarazadas, permisos para cuidar de los hijos etc.¹⁰⁸ que están aumentando la representación femenina en países donde la igualdad siempre se pone en duda (Timor-Leste, Liberia o Sudán) y que marcan sin lugar a dudas el camino a seguir¹⁰⁹, aunque en otros muchos -como Afganistán, Burundi, República Democrática del Congo, Haití o Chad-, esta cifra continúa siendo irrisoria pese a las medidas adoptadas (al oscilar desde menos del 1% en Afganistán, a un 8% en Haití o Chad).

iii.- Las mujeres en el componente civil

Como hemos visto con anterioridad, es cada vez más frecuente que las operaciones de mantenimiento de la paz incluyan aspectos relacionados con la protección de civiles. A tal efecto participan en estas misiones diversos actores -observadores, agentes humanitarios, miembros de ONGs, de otras organizaciones privadas o gubernamentales, personal contratado por empresas privadas y

¹⁰⁷ Página web de la UNPOL: <https://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/adviser.shtml> (26. 7. 2012).

¹⁰⁸ UNIFEM: “Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict. Policy Briefing Paper”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2007, p. 10.

¹⁰⁹ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 25.

compañías de seguridad etc.-, que por las mismas razones señaladas con anterioridad respecto del componente militar y policial, son en su gran mayoría hombres. Las mujeres son de nuevo minoritarias en una esfera de vital importancia para la población, pues este personal es el que lleva a cabo tareas como la distribución de la ayuda humanitaria, la reconstrucción de la infraestructura básica, la observancia de los derechos humanos, la vigilancia y supervisión de todo tipo de procesos (electorales, DDR -desmovilización, desarme y reintegración-, de retorno de refugiados, de verificación de alto el fuego etc.) de vital importancia para la sociedad.

La ausencia de datos segregados por sexo, como hemos indicado con anterioridad, nos impide conocer por ahora el número exacto de mujeres que existe dentro de los dos principales contingentes (el internacional y el nacional), del componente civil de las misiones de paz. Las estimaciones disponibles sitúan esta participación alrededor del 30%¹¹⁰ y aunque ellas constituyen la mayoría del Servicio General de Personal y representan aproximadamente el 20% del personal profesional, esta cifra disminuye al 6% sobre el terreno y en los puestos de máxima decisión¹¹¹, por las razones y obstáculos que se esgrimen a continuación.

a. Personal civil internacional

Como ya se ha referido, los puestos profesionales dentro de Naciones Unidas se ordenan jerárquicamente, por lo que el cuadro orgánico de la Organización se clasifica en distintos niveles según el trabajo que se realice. Los niveles profesionales internacionales, aplicables también al personal civil internacional que participa en las misiones de paz, siguen la clasificación general: comprenden desde el nivel P1 (nivel de entrada) al nivel P5 (nivel superior o senior), pasando por encima al nivel de Director, subdividido asimismo en los puestos D1 y D2 y ya, en

¹¹⁰ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 38. DPKO/DFS: “Gender Advisory Team. Annual Progress Report 2010”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2010, pp. 8-9.

¹¹¹ DPKO/DFS: “Gender Advisory Team. Annual Progress Report 2010”..., *op. cit.*, p. 9.

una categoría superior, al nivel de Subsecretario General (SSG)¹¹². En este organigrama se repiten las tendencias tradicionales: las mujeres se concentran en las posiciones más bajas, de tal modo que mientras que en el nivel P2, generalmente administrativo, el sistema se aproxima a la paridad de género -pues las mujeres constituyen el 42,8 por ciento del personal-, el porcentaje decae al 24,4 por ciento en el nivel P5 y a un escaso 7,7 por ciento en el nivel D2¹¹³.

Las causas de la infrarepresentación femenina, también son familiares: las mujeres que ocupan los cargos profesionales más bajos suelen salir del sistema antes de tener la oportunidad de avanzar a los cargos de mayor responsabilidad¹¹⁴ porque presentan, como denuncian Pampell y Shoemaker¹¹⁵, más dificultades para mantener esos puestos cuando son seleccionadas. El número de mujeres cae drásticamente entre el nivel de entrada y medio y el de alta dirección. Asimismo, la ONU ha constatado que la rotación de mujeres se da con más frecuencia que la de los hombres sobre el campo -ellas apenas aguantan un año- tanto por las condiciones de trabajo como por las actitudes imperantes¹¹⁶.

Para empezar, el *staff* de las misiones de paz recibe menos compensación que otras agencias de la ONU -diferencia salarial que puede llegar hasta un 40% en los cargos senior-, aparte de que el hecho de que sean “*non-family duty stations*”¹¹⁷, esto es, puestos enfocados para aquellos que no tienen cargas familiares, a

¹¹² <https://www.unops.org/Espanol/whoweneed/Contract-Types/Paginas/United-Nations-staff-contracts.aspx> (27. 8. 2012).

¹¹³ SHOEMAKER, J.: “United Nations Reform: Improving peace Operations by Advancing the Role of Women”, The Stanley Foundation and Women in International Security, Washington, DC, 2007, p. 10.

¹¹⁴ PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”, Women In International Security, Georgetown University, July 2008, pp. 30-32.

¹¹⁵ *Ibid.*, pp. 9, 11.

¹¹⁶ Esto se confirma en las estadísticas. De acuerdo con un funcionario del PNUD, aproximadamente el 80 por ciento de las mujeres en la categoría D-2 en el PNUD están solo en comparación con sólo el 40 por ciento de los hombres en la categoría D-2. PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, pp. 36-37. SHOEMAKER, J.: “United Nations Reform: Improving peace Operations by Advancing the Role of Women”..., *op. cit.*, p. 10.

¹¹⁷ BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 14.

diferencia de lo que ocurre con otras agencias del sistema¹¹⁸, también dificulta la postulación. De hecho, como las relaciones personales se imposibilitan por la prohibición de viajar con la familia (pues el escenario tampoco es el más idóneo para hacerlo), siempre son más mujeres que hombres las que rechazan estos cargos. Un dato significativo a este propósito es que la mayoría de las mujeres que trabajan sobre el terreno son occidentales solteras, divorciadas o sin hijos y que las pocas mujeres que están casadas presentan la coincidencia de que sus maridos también forman parte de la Organización.

En este punto, el proceso de reclutamiento de profesionales civiles utilizado por la ONU, que se realiza a través de la publicación de vacantes y de la postulación mediante un sistema online llamado *Galaxy*, y gestionado con posterioridad por el personal de recursos humanos a través de una base de datos llamada *Nucleus*, constituye la primera barrera para la contratación de mujeres, por el menor acceso de éstas a las nuevas tecnologías¹¹⁹. Además, aunque la finalidad de este sistema es conseguir mayor transparencia en el proceso de selección¹²⁰, el mismo Secretario General lo considera reactivo y lento¹²¹. En los puestos profesionales, el procedimiento es confuso, ineficiente e incapaz de adaptarse a la flexibilidad y a la rapidez que se necesita para atraer el talento sobre el terreno¹²², especialmente a las mujeres. En consecuencia, éstas atribuyen su incapacidad para entrar o ascender dentro del sistema ONU a la falta generalizada de información -muchos puestos no se anuncian suficientemente- así como al hecho de que los candidatos se recluten a partir de la lista de gente que ya ha participado previamente en las misiones de paz.

¹¹⁸ PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 33.

¹¹⁹ Lo que puede ser determinante para impedir el acceso de candidatas potenciales tanto en las zonas rurales como de países desarrollados. PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, pp. 30-31.

¹²⁰ UN-INSTRAW: “Attracting and Retaining Professional Women in Logistics Support for UN Peacekeeping Operations”, Executive Summary Report, December 2006.

¹²¹ Por cada oferta de trabajo que se publica, el sistema Galaxy recibe una media de 600 currícula, lo que complica y ralentiza la valoración de las solicitudes. BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 12.

¹²² PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 25.

Para salvar todos estos obstáculos que dificultan la participación femenina, la ONU está tratando de perfeccionar este sistema en la actualidad. Ahora ya se requiere cumplir con la igualdad de género en el proceso de selección, aunque el hecho de que los anuncios de vacantes sigan realzando el perfil militar, continúa suponiendo un escollo para las mujeres. Al mismo tiempo, se han puesto en marcha también otros procedimientos y sistemas para reclutar personal, como la elaboración de listas conformadas únicamente por mujeres calificadas, tanto a nivel interno (para la ONU, sus diferentes agencias y organizaciones: el Departamento de Asuntos Políticos, el PNUD etc.) como externo (para los diferentes Estados miembros)¹²³. Recientemente, incluso se ha ensayado con la posibilidad de aplicar el sistema de listas exclusivamente femenino a los puestos de alto nivel, aunque los resultados no han sido los esperados por los motivos más variados¹²⁴, entre ellos, la propia reticencia de las mujeres a ver publicados sus nombres en dichas listas o a que se sepa en público que optan a los cargos de alto nivel. De hecho, el tipo de lista que más ha funcionado hasta ahora para combatir la discriminación es la que realiza las vacantes mediante un determinado tipo de experiencia, como en materia de la ley, asistencia humanitaria etc. vía que está tratando de perfeccionarse para atraer a las mujeres.

b. Personal civil nacional

El reclutamiento de personal civil nacional se lleva a cabo por la propia misión de paz en el *host country*. Cuando se establece la misión, se publican anuncios de las vacantes en lugares y periódicos locales, pizarras, tablones de anuncios y otros lugares públicos. Normalmente, la falta de detalle de estas ofertas y del procedimiento de selección, junto a la falta de monitoreo de su implementación, alejan a las mujeres de postular¹²⁵. Además, en muchos países, los hombres suelen cumplir con mayor facilidad las habilidades que se exigen para dichos puestos, como conducir coches 4 x 4, poseer educación superior o tener conocimiento de

¹²³ DPKO/DFS: “Gender Advisory Team. Annual Progress Report 2010”..., *op. cit.*, p. 10.

¹²⁴ BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 14.

¹²⁵ SHOEMAKER, J.: “United Nations Reform: Improving peace Operations by Advancing the Role of Women”..., *op. cit.*, p. 11.

idiomas extranjeros y, en los pocos casos en que las mujeres son reclutadas, al igual que ocurre con los otros componentes, se las destina a posiciones administrativas o de servicio con el consiguiente perjuicio de salario¹²⁶.

Rara vez las operaciones de paz adoptan medidas de discriminación positiva u acciones afirmativas para crear y cubrir los “puestos de oficiales” nacionales, a pesar de que un aumento en el número de oportunidades de empleo para la población local puede contribuir a reducir la dependencia internacional de la ONU y ayudar a armonizar las prioridades de la comunidad de acogida y de la misión. La integración de la población oriunda en las misiones de paz, puede fortalecer la base nacional de conocimientos y darle continuidad a ésta cuando la misión acabe y se retiren las tropas¹²⁷. Nadie como este personal puede comprender mejor las dinámicas del conflicto y contribuir a su resolución, incluidas las mujeres, aunque éstas sean minoritarias en los procesos de selección de personal que se llevan a cabo. De hecho, en la mayoría de los casos, las operaciones de paz contratan a las mujeres de la comunidad de acogida para simples funciones de apoyo por lo que sus oportunidades para trabajar en otras misiones de paz con posterioridad, al no poder adquirir otras habilidades o destrezas, decrecen.

Por este motivo los esfuerzos se están concertando en esta dirección, es decir, en mejorar el reclutamiento del personal local, especialmente de las mujeres, en las misiones de paz. La Unidad de Contratación para Altos Cargos del Departamento de Apoyo sobre el Terreno (DFS), es un ejemplo de estos avances, pues en la actualidad está incorporando la sensibilidad de género y dando prioridad a la identificación de mujeres calificadas en sus procedimientos de selección¹²⁸.

¹²⁶ SHOEMAKER, J.: “United Nations Reform: Improving peace Operations by Advancing the Role of Women”..., *op. cit.*, p. 12.

¹²⁷ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 65.

¹²⁸ PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”..., *op. cit.*, p. 10.

Las instituciones internacionales son conscientes de los beneficios que supone la introducción de mujeres en este sector¹²⁹, que tratan de fomentar a través de múltiples iniciativas, como el “*Open Days on Women, Peace and Security*”, un foro auspiciado por la ONU que reúne a las mujeres de la sociedad civil para asegurar que sus voces y preocupaciones guíen el trabajo de la Organización en todo lo referente al mantenimiento y la consolidación de la paz¹³⁰.

De todo lo reflejado en las líneas precedentes se concluye que, a fin de abarcar diversas perspectivas, lo ideal es que los principales componentes de las misiones de paz (militar, policial y civil) estén integrados por hombres y mujeres y, de manera imprescindible por personal local. La inclusión de mujeres -tanto de las que reciben asistencia como de las responsables de prestarla-, en la evaluación, la aplicación y el control de los programas aplicables en este ámbito constituye, sin lugar a dudas, una herramienta para determinar mejor las necesidades de las mujeres y garantizar su participación. Esto permite a su vez, diseñar programas más eficaces y sostenibles, al tiempo que se reducen los riesgos de explotación y abusos. La participación de la población local resulta imprescindible para planificar las actividades de protección y asistencia, ya que los programas que se preparan de forma unilateral o se aplican sin tener en cuenta su participación devienen ineficaces¹³¹; aunque tampoco aquí, la participación automática de la comunidad de base garantiza *per se*, una mayor atención a las mujeres, pues hay que tener en cuenta que normalmente se encuentra dominada por hombres¹³².

Sin embargo, el hecho de que las mujeres deban ser incluidas no significa, tal y como hemos señalado con anterioridad, que la protección y la asistencia de las

¹²⁹ CIVIL SOCIETY ADVISORY GROUP TO THE UN ON WOMEN, PEACE AND SECURITY: “Working Paper on Civil Society Participation in Peacemaking and Peacebuilding”, January 2011. BARNES, K. & ALBRECHT, P.: “Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

¹³⁰ El resultado de esta iniciativa puede consultarse en: UN: “Women Count for Peace. The 2010 Open Days on Women, Peace and Security”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Political Affairs. UNIFEM, September 2010.

¹³¹ ACNUR: “Guía para la protección de mujeres refugiadas”, ACNUR, Ginebra, 1991.

¹³² CHINKIN, C. & CHARLESWORTH, H.: “Building Women into Peace: the International Legal Framework”, *Third World Quarterly*, Vol. 27, N. 5, 2006, p. 942.

mujeres afectadas por conflictos armados sea responsabilidad únicamente del personal femenino de la misión. De hecho, para que cada una de estas intervenciones sea efectiva, tanto los hombres como las mujeres que prestan los servicios y ejecutan los programas, deberían tomar en consideración las necesidades generales y específicas de las mujeres¹³³ y velar por los intereses de todos. Se trata de aplicar, como sugiere Hicks, las “tres i”¹³⁴: superar la “inercia” de las instituciones (que tienden a permanecer tal como son, sin alteraciones); mejorar la “implementación” de todas estas medidas (depositando más recursos y energía y poniéndolas en práctica) e “institucionalizar” estas políticas. Una fórmula válida para asegurar la representación femenina en las tres etapas -prevención, desarrollo y acuerdo de paz- de la intervención posconflicto.

C. La participación femenina en los procesos oficiales de paz

De la resolución 1325 se desprende que los procesos de paz constituyen el foro donde se negocia el futuro social, es decir, las decisiones relacionadas con la alerta temprana, la prevención del conflicto, el mantenimiento de la estabilidad, la reconciliación, la reconstrucción de infraestructuras y la provisión de ayuda humanitaria. La agenda de paz abarca en la actualidad un amplio espectro de cuestiones: acuerdos de poder compartido, reconstrucción económica, desmovilización y reintegración de soldados, legislación y derechos humanos (entre ellos, el acceso a la propiedad, la educación o la salud), el estatuto de las personas desplazadas, el empoderamiento de la sociedad civil etc., que influyen a largo plazo sobre la vida de las mujeres, por lo que resulta fundamental que ellas participen en el diseño de la sociedad emergente con voz y voto.

La participación de las mujeres en los procesos de paz oficiales es decisiva para lograr que las estructuras políticas, las instituciones económicas y sociales y los mecanismos para la seguridad que se acuerdan a lo largo de estas

¹³³ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 13.

¹³⁴ HICKS, J.: “Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming”, *International Peacekeeping*. Vol. 8, N. 2, 2001, p. 44.

conversaciones faciliten la consecución de una mayor igualdad entre mujeres y hombres y sean sensibles al género. Por este motivo, dado que las negociaciones y los acuerdos de paz sientan las bases para la reconstrucción de las sociedades después de los conflictos y determinan las estructuras políticas, civiles, económicas y sociales que se establecerán¹³⁵, es fundamental que las mujeres participen y estén representadas.

A. La participación de las mujeres en las negociaciones de paz

Tradicionalmente, las negociaciones de paz están reservadas para aquellos que ostentan el poder político¹³⁶ o para aquellos implicados directamente en la confrontación bélica¹³⁷, todos en su mayoría hombres.

Las negociaciones internacionales, independientemente de la materia de que se trate, son ámbitos predominantemente masculinos, como demuestra la ínfima participación femenina entre los líderes gubernamentales, los diplomáticos y los altos funcionarios internacionales por las razones que se han comentado con anterioridad. De este modo, la infrarepresentación habitual de las mujeres en la alta política se traslada a la mesa de paz por múltiples motivos, muchos de ellos también

¹³⁵ El informe del grupo expertos de Naciones Unidas sobre esta cuestión de 2003, afirma que estos foros tienen una función dual: acabar con el conflicto y construir la paz, razón por la que la participación de mujeres y la atención a las cuestiones de género deviene tan importante. DAW: "Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women. A Framework of Model Provisions", EGM/PEACE/2003/ REPORT, United Nations Division for the Advancement of Women, Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women Department of Political Affairs, Report of the Expert Group Meeting Ottawa, Canada 10-13 November 2003.

¹³⁶ Los que ostentan el poder político son aquellos que tienen las facultades para implementar los acuerdos que se adopten o bien poder de veto para oponerse a éstos y arruinar el proceso. NARAGHI, S.: "Negociaciones y acuerdos de paz", in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 7. BELL, C.: "Women Address the Problems of Peace Agreements", in COOMERASWAMY, R. & FONSEKA, D. (ed.): *Women, Peacemaking and Constitutions*, Women Unlimited, New Delhi, 2005, p. 99.

¹³⁷ Las mujeres no figuran ni entre los líderes militares ni entre los líderes políticos que monopolizan la mesa de negociación en los procesos de paz. MENDIA, I.: "Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate"..., *op. cit.*, p. 4. UN: "Women's Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict Peace-Building", Report of the Secretary-General, E/CN.6/2004/10, 22 December 2003, p. 6.

conocidos. Sobra recordar que las pocas mujeres que llegan a estos puestos, amén de tener que demostrar continuamente su valía personal¹³⁸ -a menudo puesta en entredicho por sus colegas y por la sociedad en general-, se dedican normalmente a las consideradas cuestiones “suaves” de la política, como las relativas al ámbito social, educativo y cultural, pero casi nunca a la defensa y la seguridad¹³⁹, por lo que su capacidad de incidencia en estos foros es muy limitada.

Además, el hecho de que se de preferencia a los grupos militares que han combatido, provoca otro gran sesgo de género, pues sus intereses permanecen muy alejados de la sociedad que ha sufrido los percances de las hostilidades¹⁴⁰. El continente africano, tan castigado por los crímenes de género y la discriminación, constituye un ejemplo fehaciente: el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana sigue sin contar con la participación de mujeres y salvo los casos de Kenya y Uganda, todos los medidores en los principales procesos de paz en África han sido siempre hombres¹⁴¹.

¹³⁸ Al igual que en otros ámbitos, las mujeres que se desenvuelven en un entorno básicamente masculino, deben demostrar sus capacidades para hacerse merecedoras de la consideración y el reconocimiento del resto, puesto que no se da por supuesto que sean capaces de ejercer sus responsabilidades y obligaciones de la misma manera que los hombres. VILLELLAS, M.: “Peace processes, Gendered Processes. Obstacles, Implications and Modalities from a Gender Perspective”, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, 2010, p. 15.

¹³⁹ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 14.

¹⁴⁰ La gente que participa en los procesos de construcción de la paz utiliza los procesos que son significativos en sus propios contextos y culturas, siempre atravesados por el género. MENDIA, I.: “Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate”..., *op. cit.*, p. 5. DE LA REY, C. & MCKAY, S.: “Peacebuilding as a Gendered Process”, *Journal of Social Issues*, Vol. 62, N. 1, 2006, p. 141.

¹⁴¹ FISAS, V. *et al.*: “Alerta 2012!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2012, p. 197. Desafortunadamente, el ejemplo citado en el informe Alerta 2012 no es una excepción y la regla predominante continúa siendo la ausencia de toda referencia en los acuerdos de paz a la violencia sexual (una gran oportunidad perdida para invertir la situación). JENKINS, R. & GOETZ, A.: “Addressing Sexual Violence in Internationally Mediated Peace Negotiations”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 261-277. KIRSTEN, A.: “Guns and Roses: Gender and Armed Violence in Africa”, UNDP, Conference Background Paper, October 2007.

El desafío radica entonces en cambiar “la cultura masculina”¹⁴² vigente en la mayoría de las organizaciones e instituciones que están a cargo de las negociaciones de paz y en poder transformarlas en la medida de lo posible, ya que desde el momento en que el género es visto como algo trivial para los hombres que las dirigen -a menudo bajo el argumento de que la mesa de paz no es el lugar idóneo para tratar “normas culturales”¹⁴³-, los principales elementos de la reconstrucción se negligencian¹⁴⁴. Sea como fuere, el resultado es que las mujeres, de por sí muy activas en las reivindicaciones informales por la paz, siguen siendo excluidas de los procesos oficiales; discriminación que está intentando invertir no sin dificultades la resolución 1325¹⁴⁵, ya que las principales causas que frustran este acceso permanecen ocultas a nivel de las microestructuras, esto es, en las fórmulas tradicionales de resolución de conflictos, alejadas en muchos casos de la realidad

¹⁴² CLEAVER, F. (ed.): *Masculinities Matter! Men, Gender and Development*, Zed Books, London, 2003. COCKBURN, C. & ZARKOV, D. (ed.): *The Postwar Moment: Militaries, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence and Wishart Limited, London, 2002. HOOPER, C.: *Manly States: Masculinities, International Relations and Gender Politics*, Columbia University Press, New York, 2001. CONNELL, R.W.: “Men and Violence, Essay on EMVNet”, Virtual Seminar Series on Men’s Roles and Responsibilities in Ending, United Nations, INSTRAW, 2001. MYRTTINEN, H.: “Disarming Masculinities”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, pp. 37-46. BREINES, I., CONNELL, R. & EIDE, I. (ed.): “Male Roles, Masculinities and Violence: A Culture of Peace Perspective”, UNESCO Publishers, Paris, 2000.

¹⁴³ Lamentablemente, en estos foros todavía se escuchan argumentos estereotipados como que la participación de mujeres puede llegar a molestar u ofender a determinados líderes, o que si participan se desviará la agenda de paz hacia las “cuestiones de mujeres”. VILLELLAS, M.: “La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas”..., *op. cit.*, pp. 36-39. VILLELLAS, M.: “Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz”, Informe Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y Escola de Cultura de Pau, Madrid, 2006, p. 11.

¹⁴⁴ REIMANN, C.: “Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management”, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn, 2001, p. 24. VILLELLAS, M.: “La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas”..., *op. cit.*, p. 39. VILLELLAS, M.: “Peace Processes, Gendered Processes. Obstacles, Implications and Modalities from a Gender Perspective”..., *op. cit.*, p.12. HANDRAHAN, L.: “Conflict, Gender, Ethnicity and Post-Conflict Reconstruction”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December 2004, p. 440. COHN, C.: “Feminist Peacemaking”, *Women’s Review of Books*, Vol. 21, N. 5, 2004, pp. 8-9. COHN, C., KINSELLA, H. & GIBBINGS, S.: “Women, Peace and Security”, *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 6, N. 1, March 2004, pp. 130-141. BUCHANAN, C. *et al.*: “From Clause to Effect: Including Women’s Rights and Gender in Peace Agreements”, Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva, December 2012.

¹⁴⁵ En 2011, las mujeres estuvieron representadas en los equipos de apoyo a la mediación de 12 de las 14 negociaciones de paz que codirigieron las Naciones Unidas (el 86%). En esos 14 procesos de paz, sólo 4 de las delegaciones encargadas de la negociación incluían a una delegada. Se desplegaron expertos en cuestiones de género a 5 de las 11 negociaciones de paz pertinentes (el 45%). Se llevaron a cabo consultas periódicas con organizaciones de mujeres de la sociedad civil en 7 de esas 11 negociaciones (64%). Fuente: S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 10.

social que se trata de solucionar. En muchos casos, factores aparentemente neutrales como el hecho de celebrar las reuniones de forma secreta (por la noche) para no despertar sospechas-, el idioma en el que se desarrollan las negociaciones (a menudo diferente al de las lenguas locales), las largas distancias que se necesitan para llegar al punto de encuentro o las altas tasas de analfabetismo imperantes (que impide leer y escribir a gran parte de la población), imposibilitan también la presencia de las mujeres en estos procesos, pues éstas siempre presentan mayores dificultades para abandonar el hogar a horas intempestivas, hablar un idioma ajeno, costearse el viaje o comprender los programas u objetivos políticos que allí se dirimen¹⁴⁶.

Con todo, la observación más inminente es que para que la paz sea realmente sostenible y duradera debe construirse de forma simultánea desde arriba y desde abajo. Es decir, alcanzar la paz no sólo depende de la negociación de acuerdos en los niveles oficiales sino también de las iniciativas implementadas sobre el terreno, a través de acciones concretas a medio y a largo plazo, individuales y colectivas, en las zonas en conflicto¹⁴⁷. Basta con observar las denuncias de “imperialismo cultural” e “interferencia occidental” lanzados por la población y el gobierno local para rechazar las intervenciones concernientes al desarrollo que no cuentan con la sociedad civil para comprender la magnitud de su ausencia¹⁴⁸. Afortunadamente, la resolución 1325 es explícita en este sentido, al pedir que *se adopten medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a todas las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz*; un llamamiento que materializa

¹⁴⁶ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 74. BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development*..., *op. cit.*, p. 128. SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 10.

¹⁴⁷ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p.28.

¹⁴⁸ REEVES, H. & BADEN, S.: “Gender and Development: Frequently Asked Questions”..., *op. cit.*, p. 1.

el propio Secretario General de Naciones Unidas en 2010 mediante la presentación de su plan de acción sobre mujeres y consolidación de la paz¹⁴⁹.

Con el tiempo, se ha tomado conciencia de que las mujeres, por sus propias experiencias personales, tienden más a concentrarse en cuestiones prácticas relacionadas con la calidad de vida y la seguridad humana que con en el mero control político¹⁵⁰, lo que sumado a su comprensión y conocimiento único sobre sus comunidades, las complejidades del conflicto, las estrategias para afrontarlo y las soluciones constructivas al mismo¹⁵¹, las convierte en actores fundamentales de la

¹⁴⁹ El plan, que consta de siete compromisos, tiene por objeto garantizar que: a) *las mujeres participen plenamente en todas las conversaciones de paz y se aporten oportunamente conocimientos especializados en cuestiones de género*, b) *las mujeres desempeñen un papel importante en los procesos de planificación posteriores a los conflictos, incluidas las conferencias de donantes, y se empleen métodos que garanticen mayor atención a la igualdad entre los géneros*, c) *se proporcionen fondos suficientes -dirigidos a actividades tanto concretas como generales- para atender las necesidades específicas de la mujer; lograr progresos en la igualdad entre los géneros y promover el empoderamiento de la mujer*, d) *los civiles desplegados sobre el terreno posean los conocimientos especializados necesarios, como competencias técnicas para la reconstrucción de las instituciones del Estado a fin de lograr que sean más accesibles a las mujeres*, e) *las mujeres puedan participar plenamente en la gobernanza de las instituciones públicas después de los conflictos, en calidad de actores cívicos, representantes electas o responsables de la adopción de decisiones, incluso aplicando medidas especiales de carácter temporal, como cuotas de representación*, f) *las iniciativas relacionadas con el estado de derecho promuevan la participación de las mujeres en el proceso de obtención de reparación ante las injusticias cometidas contra ellas y en la mejora de la capacidad de los responsables de la seguridad para prevenir las vulneraciones de los derechos de la mujer y responder cuando se produzcan*, y g) *la recuperación económica dé prioridad a la participación de la mujer en los planes de creación de empleo, los programas de desarrollo comunitario y la prestación de servicios de primera línea*. Para ver el informe completo del Secretario General en donde se especifican las estrategias principales del plan, véase A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz, 7 de septiembre de 2010, p. 3.

¹⁵⁰ NARAGHI, S.: “Negociaciones y acuerdos de paz”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 11.

¹⁵¹ MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 11. BARNES, K. & ALBRECHT, P.: “Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008, p. 7.

mesa de paz, aunque en ocasiones esto de lugar al erróneo “mito de la solidaridad femenina”¹⁵².

Además, como la comunicación es esencial para la efectividad del proceso de paz¹⁵³, la participación de las mujeres puede marcar la diferencia para la población local¹⁵⁴. Tradicionalmente, su status como “ciudadanas de segunda clase” les otorga aquí una ventaja considerable respecto de los hombres para llevar a cabo las negociaciones, pues al encontrarse generalmente fuera de los círculos de poder, no se perciben como una amenaza real, lo que les permite desarrollar su trabajo “*bajo la pantalla del radar*”¹⁵⁵, esto es, pasar desapercibidas.

En consecuencia, en el camino hacia la paz se debe apostar por la diplomacia ciudadana o por la llamada *democracia track-two*, que ha sido definida de la siguiente forma dentro de la investigación sobre conflictos y paz: “*la diplomacia track-two incluye los esfuerzos de paz llevados a cabo por organizaciones e individuos no oficiales, no gubernamentales, encaminados a la gestión de conflictos. Se trata de agentes de paz privados que tratan de generar interacciones ciudadanas no gubernamentales entre las partes en un conflicto. Su objetivo es ayudar a resolver conflictos superando la lógica de la política del poder y estimular la comunicación, el entendimiento y la colaboración entre comunidades*

¹⁵² Este mito se refiere alude a la supuesta “agenda común” de las mujeres que ocupan puestos de liderazgo, pues se ha demostrado que eso no es cierto en muchos casos y que tampoco por el hecho de ser mujeres, sus políticas van a ser más sensibles al género o la sociedad femenina va a sentirse más identificada con ellas. EL-BUSHRA, J.: “Gender in Peacebuilding. Taking Stock”..., *op. cit.*, p. 14.

¹⁵³ DEGROOT, G. J.: “A few Good Women: Gender Stereotypes, the Military and Peacekeeping”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, p. 36.

¹⁵⁴ OLSSON, L.: “Mainstreaming Gender in Multidimensional Peacekeeping: a Field Perspective”, *International Peacekeeping*, Vol. 7, N. 3, autumn 2000, pp. 9-10.

¹⁵⁵ HUNT, S. & POSA, C.: “Women Waging Peace: Inclusive Security”, *Foreign Policy*, N. 124, May/June 2001, p. 41.

antagonistas”¹⁵⁶. Lo que viene a confirmar la tesis de que la paz debe ser local, no debe imponerse nunca por la fuerza¹⁵⁷.

De todos modos, aunque es cierto que la concienciación sobre estos asuntos ha aumentado desde la aprobación de la resolución 1325, la recurrente exclusión de las mujeres líderes de sus comunidades en estos foros¹⁵⁸ ha provocado la creación de mesas de paz paralelas formadas únicamente por mujeres o grupos excluidos, como en Sri Lanka donde estas mesas se constituyeron de forma separada a las negociaciones oficiales pero simultáneamente y acabaron adoptando sus propios

¹⁵⁶ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 28. MCGUINNESS, M. E.: “Women as Architects of Peace: Gender and the Resolution of Armed Conflict”, *Michigan State Journal of International Law*, Vol. 15, 2007, p. 74. MENDIA, I.: “Estrategias de organizaciones de mujeres para una paz con justicia de género”. Instituto HEGO, Universidad del País Vasco. MOSER, A.: “Women Building Peace and Preventing Sexual Violence in Conflict-Affected Contexts. A Review of Community-Based Approaches”, UNIFEM, October 2007. NARAGHI, S.: “What the Women Say. Participation and UNSCR 1325”, A Case Study Assessment by the International Civil Society Action Network and the MIT Center for International Studies, October 2010. NILSSON, I.: “Make Room For Peace. A Guide to Women’s Participation in Peace Processes”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2011. ORTIZ, I. *et al.*: “Las mujeres en la guerra y su participación en la construcción de la paz”, Profamilia, Colombia, Espacio Libre, N° 5, Oficina Asesora en derechos sexuales, reproductivos y género, 2003. ST-PIERRE, K.: “Enhancing the Protection of Civilians through Greater Participation of Women in Peace Operations”, Pearson Peacekeeping Centre, Ottawa, 2010. SUTHANTHIRARAJ, K. & AYO, C.: “Promoting Women’s Participation in Conflict and Post-Conflict Societies. How Women Worldwide are Making and Building Peace”, Global Action to Prevent War NGO Working Group on Women, Peace and Security; Women’s International League for Peace and Freedom, August 2010. VILLELLAS, M.: “El papel de las mujeres en la construcción de la paz”, Documento marco: El papel de las mujeres en la construcción de la paz: propuestas para avanzar en la aplicación de la resolución 1325, Fundación Cultura de Paz, CEIPAZ, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, enero 2010.

¹⁵⁷ HAZEN, J. M.: “Can Peacekeepers be Peace Builders?”..., *op. cit.*, p. 329.

¹⁵⁸ Desde 2011, las mujeres han estado representadas en 12 de los 14 equipos de apoyo a la mediación establecidos por las Naciones Unidas, pero solo en cuatro de las delegaciones que representaban a las partes en las negociaciones. Se envió a expertos en cuestiones de género a 5 de las 11 negociaciones de paz pertinentes y en 7 se celebraron periódicamente consultas con organizaciones de mujeres de la sociedad civil. Los programas regionales de formación sobre mediación destinados a mujeres dirigentes que han llevado a cabo el Departamento de Asuntos Políticos, ONU-Mujeres y las oficinas regionales de las Naciones Unidas han dado resultado. Fuente, A/67/499-S/2012/746: Estudio del Secretario General sobre la consolidación de la paz. 8 de octubre de 2012, p. 10.

acuerdos y memorandos con propuestas de soluciones al conflicto¹⁵⁹. Sin embargo, no debemos olvidar que estas experiencias, aunque positivas, deben hacer frente a problemas endémicos relacionados con la financiación y el apoyo logístico, aparte de que nunca gozan de la misma legitimidad que las mesas oficiales, por lo que corren el riesgo de quedarse en un mero *attrezzo*¹⁶⁰. Es decir, pueden ser complementarias pero nunca sustitutivas de aquéllas si se quiere invertir la balanza de género.

Por todo ello, la medida adoptada más eficaz para combatir esta discriminación cuantitativa, es su inclusión textual en los mandatos de las misiones de paz. Como el de la UNAMID, donde el punto vi) del mandato que la insta, menciona *la necesidad de prestar asistencia para aprovechar la capacidad de las mujeres de participar en el proceso de paz, entre otras cosas, mediante la representación política, el empoderamiento económico y la protección frente a la violencia por motivos de género*¹⁶¹. Lo mismo que el de la UNMIS, donde también se especifica *la necesidad de conseguir una aproximación nacional inclusiva de todas las partes en los acuerdos de paz y se hace referencia al rol específico de las mujeres en la reconciliación y la construcción de la paz* en el punto vi)¹⁶². Aún así, todavía deben aunarse más esfuerzos para que en el momento clave del proceso de

¹⁵⁹ En el marco de las negociaciones de paz de Sri Lanka de 2002, se acordó la creación de un espacio paralelo al foro de paz oficial -monopolizado por el Gobierno de Sri Lanka y el principal grupo armado de la oposición- para permitir la incorporación de mujeres al proceso. Este Subcomité de Género (como fue denominado) estuvo formado tanto por mujeres del gobierno como mujeres del grupo armado en igual proporción y facilitado por una consejera del Gobierno noruego. El Subcomité eligió los temas de su agenda y formuló pautas para la incorporación de la perspectiva de género siendo capaz de diseñar una agenda común inaudita (aceptada por las representantes de los dos grupos opuestos, las mujeres tamiles y cingalesas) y aunque su trabajo se vio truncado por la ruptura de las negociaciones oficiales, constituye una experiencia muy positiva que ha sido aplaudida mayoritariamente toda vez que ha intentado extrapolarse a conflictos posteriores. VILLELLAS, M.: “Peace Processes, Gendered Processes. Obstacles, Implications and Modalities from a Gender Perspective”..., *op. cit.*, pp. 15-16. VILLELLAS, M.: “Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz”..., *op. cit.*, pp. 16-17.

¹⁶⁰ STRICKLAND, R.: “Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women”, EGM/PEACE/2003/EP.9, 9 November 2003. United Nations Division for the Advancement of Women (DAW), Expert Group Meeting on “Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women. A Framework of Model Provisions”, Ottawa, 10-13 November 2003, p. 10.

¹⁶¹ <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx#> (9. 9. 2009).

¹⁶² <http://unmis.unmissions.org/> (9. 9. 2009).

negociación de paz las mujeres estén representadas y puedan participar en el acuerdo final (otra asignatura pendiente como veremos a continuación).

B. La participación de las mujeres en los acuerdos de paz

Desde 1992, sólo el 2,4% de los firmantes de los acuerdos de paz han sido mujeres y nunca se ha nombrado a ninguna mujer como “mediadora principal”¹⁶³. Según la ONU, la participación femenina en las negociaciones de paz no supera el 10% en las cifras de participación oficiales¹⁶⁴. De este porcentaje, el 8% corresponde a las mujeres que participan en las negociaciones de paz, mientras que menos del 3% restante, corresponde a las que firman los acuerdos de paz¹⁶⁵, una raquítica minoría.

La estadística apenas mejora en los últimos procesos y acuerdos oficiales de paz aprobados estando la resolución 1325 en vigor, a pesar de los numerosos esfuerzos destinados a invertir estas cifras¹⁶⁶: en Afganistán, sólo hubo dos mujeres entre los 25 participantes del acuerdo de paz de Bonn de 2001 y en el *High Peace Council* creado en 2010, de 70 miembros sólo 8 son mujeres; en la República Democrática del Congo, aunque las mujeres pujaron para aumentar su participación formal en el *Diálogo Inter Congoleño*, el aumento sólo supuso un incremento del 1% entre las negociaciones de Gaborone en 2001 y las de Pretoria de 2002, pasando de un 9% de representación a un 10%, aunque consiguieron aprobar el “*Global and Inclusive Agreement*”, un documento con provisiones sensibles al género, y anejarlo al proceso de paz; en los acuerdos de paz de Nairobi sólo figuraron dos mujeres como mediadoras, una por cada parte de la negociación y sólo con el

¹⁶³ S/2009/465: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 16 de septiembre de 2009, p. 5. FISAS, V. *et al.*: “Alerta 2012!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2012, p. 197.

¹⁶⁴ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 9.

¹⁶⁵ FISAS, V. *et al.*: “Alerta 2012!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2012, p. 199.

¹⁶⁶ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, pp. 16-17.

estatuto de observadoras, mientras que en el acuerdo de paz “*March Peace Agreement*”, figuraron únicamente 3 mujeres de 14 miembros en la rama ejecutiva y 22 mujeres de 66 miembros en el órgano subsidiario (que paradójicamente supone una mejora respecto a los Acuerdos de Goma de 2008, donde la proporción fue de 1 mujer por cada 49 miembros en la rama ejecutiva); lo mismo que en las negociaciones de paz de Costa de Marfil de 2003 y los acuerdos de paz que la precedieron, de lo cuales, el último -*Ouagadougou Peace Agreement*- de 2007 fue firmado sin su participación lo mismo que ocurrió con las negociaciones y el acuerdo de paz de Doha (conflicto de Darfur). Las últimas cifras disponibles son igual de desalentadoras: de los nueve acuerdos de paz firmados en 2011, sólo dos de ellos (el 22%) contenía disposiciones relativas a la mujer y la paz y la seguridad, el mismo porcentaje que en 2010¹⁶⁷.

Desafortunadamente, la marginación cuantitativa suele estar acompañada de la cualitativa, ya que muchos de los acuerdos de paz hacen caso omiso al tema del género¹⁶⁸. El ejemplo paradigmático de esta marginación fueron los Acuerdos de Dayton que pusieron fin al conflicto de la antigua Yugoslavia donde, ni se integró a ninguna mujer en las negociaciones (a pesar de la existencia de numerosas y activas organizaciones de mujeres sobre el terreno), ni se incluyeron los derechos de las mujeres en el acuerdo de paz definitivo. Es más, en la redacción del documento final no se utilizó en ningún caso la palabra “violación”¹⁶⁹, lo que resulta

¹⁶⁷ S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 10.

¹⁶⁸ El mismo Secretario General se hace eco de esta problemática aduciendo que cuando la igualdad de género no se integra específicamente en un acuerdo de paz ni se prevé por escrito la igual representación de mujeres, es difícil que se consiga esta meta con posterioridad. Estas son sus palabras textuales: “*Gender neutrality and a lack of provisions in peace agreements with respect to women’s rights, concerns and priorities as well as a lack of related gender-specific language can seriously harm the active participation of women in the post-conflict transformation of society and reduce the opportunity for the promotion of gender equality and thus the achievement of substantive equality*”. UN: “Women’s Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict Peace-Building”, Report of the Secretary-General, E/CN.6/2004/10, 22 December 2003, pp. 8-9.

¹⁶⁹ LITHANDER, A. (ed.): “Engendering the Peace Process. A Gender Approach to Dayton and Beyond”, The Kvinna Till Kvinna. Stockholm, 2000, pp. 19-21. DE PRADA, J. R.: “Violencia sexual contra las mujeres en la guerra de Bosnia y Herzegovina”, *Tiempo de paz*, N° 84, primavera 2007, p. 42. Para un estudio con profundidad de la contribución a la paz de las organizaciones de mujeres en Bosnia y Herzegovina, véase: THOMASSON, R.: “To Make Room for Changes. Peace Strategies from Women Organizations in Bosnia and Herzegovina”, The Kvinna Till Kvinna Foundation. Stockholm, 2006.

extremadamente chocante habida cuenta de las barbaridades cometidas, la alarma internacional despertada por el conflicto y la proximidad del Acuerdo de Paz con la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres y la Plataforma de Acción de Pekín. Una tendencia que hasta ahora tampoco ha podido contrarrestar totalmente la resolución 1325. De hecho, parte de los acuerdos de paz firmados estando la resolución en vigor, hacen caso omiso a temas de género: como los de Eritrea y Etiopía (2000), Bouganville (2001), Sri Lanka (2002), Angola (2002), Aceh, Indonesia (2005), Costa de Marfil (2007) y Chad (en 2006 y 2007)¹⁷⁰, aunque publicaciones recientes arrojan datos mucho más positivos. Según el *Transitional Justice Institute*, una

¹⁷⁰ VILLELLAS, M.: “La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas”..., *op. cit.*, p. 41. VILLELLAS, M.: “Peace Processes, Gendered Processes. Obstacles, Implications and Modalities from a Gender Perspective”..., *op. cit.*, pp. 17-18.

amplia mayoría de acuerdos de paz aprobados tras la resolución 1325¹⁷¹, ya hace referencia explícita a las mujeres, a las cuestiones de género (“*gender balance*”, “*gender sensitivity*” o “*gender-based violence*”), a las viudas, a las niñas, a la violencia sexual o a determinadas formas de violencia (como la violación), a la normativa internacional específica (CEDAW o la Convención sobre la nacionalidad

¹⁷¹ Los acuerdos de paz aprobados tras la resolución 1325 en los que aparecen las referencias citadas son los siguientes (fuente: TRANSITIONAL JUSTICE INSTITUTE: “Peace Agreements References to Women after the Adoption of UN SC 1325”, Transitional Justice Institute, 2011): Afghanistan: Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions (Bonn Agreement), 5 December 2001; African Great Lakes: Dar-Es-Salaam Declaration on Peace, Security, Democracy and Development in the Great Lakes Region, 20 November 2004; African Great Lakes: Protocol of Non-Aggression and Mutual Defence in the Great Lakes Region, 30 November 2006; African Great Lakes: Pact on Security, Stability and Development in the Great Lakes Region, 15 December 2006; Burundi: Accord de Partage de Pouvoir au Burundi, 6 August 2004; Burundi: Ceasefire Agreement between the Transitional Government of Burundi and the Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Forces pour la Défense de la Démocratie, 2 December 2002; Burundi: Dar-Es-Salaam Agreement on Principles towards lasting Peace, Security and Stability in Burundi, 18 June 2006; Burundi: Comprehensive Ceasefire Agreement between the Government of the Republic of Burundi and the Palipehutu – FNL, 7 September 2006; Côte d’Ivoire: Security Council Resolution 1721, 1 November 2006; Côte d’Ivoire: Linas-Marcoussis Agreement, 24 January 2003; Democratic Republic of Congo: Accord de Paix entre le Gouvernement et le Congrès National Pour la Défense du Peuple (CNDP), Goma, 23 March 2009; Democratic Republic of Congo: Acte d’Engagement Gaborone (French), 24 August 2001; Democratic Republic of Congo: Global and Inclusive Agreement on Transition in the Democratic Republic of Congo (‘The Pretoria Agreement’), 16 December 2002; Democratic Republic of Congo: Intercongolese Negotiations: The Final Act (‘The Sun City Agreement’), 2 April 2003; Democratic Republic of the Congo/Uganda: Act d’Engagement, Nord Kivu, 23 January 2008; Democratic Republic of the Congo/Uganda: Act d’Engagement, Sud Kivu, 23 January 2008; Iraq: Constitution of Iraq, 15 October 2005; Iraq: UNSC 1546, 8 June 2004; Kenya: Kenyan National Dialogue and Reconciliation-Truth, Justice and Reconciliation Commission, 4 March 2008; Liberia: Comprehensive Peace Agreement Between the Government of Liberia and the Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD) and the Movement for Democracy in Liberia (MODEL) and Political Parties, 18 August 2003; Somalia: Decision on the High Level Committee Djibouti Agreement, 25 November 2008; Somalia: The Transitional Federal Charter of the Somali Republic, 29 January 2004; Sudan: Agreement on Permanent Ceasefire and Security Arrangements Implementation Modalities between the Govt of Sudan and the SPLM/SPLA during the pre-interim and interim periods, 31 December 2004; Sudan: Chairman’s Conclusions from the Arusha Consultations, 6 August 2007; Sudan: Darfur Peace Agreement, 5 May 2006; Sudan: Declaration of Principles for the Resolution of the Sudanese Conflict in Darfur, 5 July 2005; Sudan: Eastern Sudan Peace Agreement, 14 October 2006; Sudan: Machakos Protocol, 20 July 2002; Sudan: Nuba Mountains Ceasefire Agreement on Sudan, 19 January 2002; Sudan: Protocol between the Government of the Sudan and the Sudan People’s Liberation Movement (SPLM) on Power Sharing; Uganda: Agreement on a Permanent Ceasefire, 23 February 2008; Uganda: Agreement on Accountability and Reconciliation between the Government of the Republic of Uganda and the Lord’s Resistance Army/Movement, 29 June 2007; Uganda: Agreement on Comprehensive Solutions between the Government of Uganda and the Lord’s Resistance Army/Movement, Juba; Sudan, 2 May 2007; Uganda: Agreement on Disarmament, Demobilization and Reintegration, 29 February 2008; Uganda: Agreement on Implementation and Monitoring Mechanisms, 29 February 2008; Uganda: Annexure to the Agreement on Accountability and Reconciliation, 19 February 2008; Uganda: Implementation Protocol to the Agreement on Comprehensive Solution, 22 February 2008.

de la mujer casada de 1957) o incluso a la firma del acuerdo por alguna Organización de mujeres.

No obstante, el balance general sigue siendo negativo¹⁷². Únicamente el 16% de los acuerdos de paz en la actualidad hacen algún tipo de mención a las mujeres y, si bien es cierto que desde la resolución 1325 ha ascendido su representación -del 11% al 27%- todavía hay un largo camino por recorrer. Nótese, por ejemplo, tal y como denuncia UNIFEM, que sólo diez de los acuerdos de paz o alto el fuego que ponen fin a cuarenta y cinco conflictos analizados desde 1989, mencionan específicamente el tema de la violencia sexual en sus disposiciones, lo que continúa provocando una cultura de impunidad¹⁷³. Este tipo de acuerdo de paz da lugar a lo que se ha venido a llamar “*gendered peace*”¹⁷⁴ o “*gender-blind peace*”¹⁷⁵, esto es, la situación de posconflicto en la cual las políticas de reconstrucción no atienden a las necesidades de las mujeres o no lo hacen en la misma medida que las de los hombres, lo que deteriora su situación¹⁷⁶ pues si se margina a las mujeres en las negociaciones, difícilmente se las podrá implicar luego en la rehabilitación posterior.

¹⁷² AVIÑO, I. *et al.*: “Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2011, p. 163, citando a BELL, C. & O’ROURKE, C.: “Peace Agreements or Piece of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 59, October, 2010, pp. 941-980.

¹⁷³ UNIFEM: “1325+10. Women Count for Peace. Overview”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2010, p. 7. Estos datos nefastos se corroboran en la actualidad por el mismo Secretario General. Sin ir más lejos, en su informe de 2011 sobre la resolución 1325 (2000), éste afirma que de los nueve acuerdos de paz firmados en 2010, en los que participaron seis países, sólo dos de ellos (el 22%), contenía disposiciones para garantizar los derechos de las mujeres (ambos firmados por el Gobierno de Sudán y el Movimiento por la Liberación y la Justicia). En uno de ellos se pedían concretamente el cese de la violencia por razón de género y del reclutamiento y la explotación de niñas, y el inicio de investigaciones de todos los delitos, incluso los cometidos contra las mujeres. S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 29 de septiembre de 2011, p. 9.

¹⁷⁴ PANKHURST, D. (ed.): *Gendered Peace. Women’s Struggles for Post-War Justice and Reconciliation*, Routledge, London, 2008. PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 6.

¹⁷⁵ SÖDERBERG, A.: “Rethink! A Handbook for Sustainable Peace”..., *op. cit.*, p. 11.

¹⁷⁶ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 27. REIMANN, C.: “Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management”..., *op. cit.*, p. 23.

Para hacer frente a esta situación, el mecanismo más efectivo utilizado hasta ahora ha sido la utilización de medidas de discriminación positiva, especialmente de las cuotas. De este modo se asegura siempre un mínimo porcentaje de mujeres en este foro, como en Somalia, donde las mujeres somalís pudieron participar en la Conferencia de Paz de Arta. Sin embargo, hay que incidir en el hecho de que las cuotas, por sí mismas, no aseguran de forma automática una mayor perspectiva de género en los procesos políticos¹⁷⁷. Pueden ser necesarias e imprescindibles en determinados momentos y escenarios, pero su propia esencia -condicionada a un límite temporal- nos indica que tampoco son la panacea al problema de fondo¹⁷⁸.

En este último ámbito, la mayoría de los esfuerzos realizados dependen de los organismos de Naciones Unidas especializados en temas de mujer, entre ellos, UNIFEM, que ha desarrollado un amplio programa destinado a la construcción de la capacidad de liderazgo y al establecimiento de la paz para las mujeres en todas las fases del conflicto. Como parte de este proyecto, por ejemplo, una delegación de mujeres de Burundi participó en el acuerdo de paz de Arusha, mientras que en Sudán, se ha proporcionado asistencia técnica a las mujeres implicadas en las negociaciones de paz¹⁷⁹. UNIFEM ha desempeñado un papel protagonista en el impulso a la Resolución 1325, abogando por las mujeres en los foros internacionales y apoyando los esfuerzos de éstas para ingresar en los procesos del paz que tienen lugar en todo el mundo, desde Burundi a Afganistán.

La tónica general, en cambio, pese a estas importantes iniciativas, arroja un saldo negativo, calificado por Naraghi como el “síndrome de la triple A”¹⁸⁰. Para ella, la “*apathy*”, las “*ad hoc practices*” y la “*amnesia*” siguen caracterizando la atención que la ONU y otras instituciones internacionales le prestan al tema de la

¹⁷⁷ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, pp. 80-81.

¹⁷⁸ De hecho, dado que son todavía pocas las mujeres que tienen la educación, la formación y la confianza suficientes en sí mismas para participar plenamente en las negociaciones de paz formales, las formas de discriminación positiva o acción afirmativa sólo resultan útiles si se acompañan de la formación especial en materia de habilidades de liderazgo, comunicación y capacitación pertinentes. REIMANN, C.: “Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management”..., *op. cit.*, p. 23.

¹⁷⁹ NARAGHI ANDERLINI, S.: *Women, peace and security*..., *op. cit.*, p. 14.

¹⁸⁰ NARAGHI, S.: *Women Building Peace: What They Do, Why It Matters*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2007, pp. 213-219.

participación de las mujeres en la construcción de la paz. Unas críticas que pueden ser absolutamente compartidas a la vista de lo que se ha expuesto y que nos obligan a revisar, precisamente, qué es lo que ocurre con el otro elemento básico de la ecuación de referencia: la transversalización de la perspectiva de género.

CAPÍTULO VI. LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO (ELEMENTO CUALITATIVO DEL *GENDER MAINSTREAMING*)

Desde la resolución 1325, la transversalización de la perspectiva de género es un mandato obligatorio dentro del sistema de Naciones Unidas, concretamente en la esfera de la rehabilitación posbélica, donde la mayoría de actores que trabajan por la consolidación de la paz han adoptado todo tipo de medidas para materializar sobre el terreno este postulado innovador¹⁸¹.

¹⁸¹ Por dar tan sólo un ejemplo de esta exigencia, el Consejo Económico y Social en su período de sesiones sustantivo de 2004 y como seguimiento a sus conclusiones convenidas sobre la incorporación de una perspectiva de género en todos los programas y las políticas de las Naciones Unidas, aprobó la resolución 2004/4, en la que se pedía que todas las entidades de las Naciones Unidas redoblaran sus esfuerzos por incorporar una perspectiva de género y formularan planes de acción con calendarios precisos para aplicar la estrategia de incorporación de dicha perspectiva S/2004/814: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 13 de octubre de 2004, p. 3. Sin embargo, apenas la mitad de los planes de acción nacionales existentes tiene indicadores y sólo el de Sierra Leona ha establecido metas concretas con plazos determinados. Asimismo, sólo seis países han formulado planes de acción nacionales que especifican claramente las necesidades presupuestarias y ocho han indicado que los recursos para la ejecución provendrían de los presupuestos sectoriales existentes. S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 29 de septiembre de 2011, p. 24. Ahora bien, desde que el Consejo de Seguridad solicitó un conjunto de indicadores en su resolución 1889 (2009), el número de planes de acción nacionales que los incluyen ha aumentado de 6 a 26 (un 70% de los planes aprobados). S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 3. Dentro de Naciones Unidas son también varios los organismos que han transversalizado el género, de la siguiente manera: la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) han aprobado planes de acción en materia de igualdad de géneros para el período 2008-2013. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los refugiados de Palestina en el Próximo Oriente (OOPS) ha apoyado una estrategia de incorporación de la perspectiva de género para 2008-2009. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha aprobado la nueva política de igualdad entre los géneros y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha designado la igualdad entre los géneros como una de sus dos prioridades en su Estrategia a Plazo Medio para 2008-2013. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha creado una estrategia de desarme, desmovilización y reintegración que toma en cuenta las cuestiones de género, y la Oficina de Ayuda para la Consolidación de la Paz, ha incorporado las preocupaciones en materia de igualdad de género en muchos proyectos apoyados por el Fondo para la Consolidación de la Paz. S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008, p. 8.

Buena muestra de ello son los numerosos esfuerzos dirigidos a implementar su texto por diferentes organismos¹⁸² y agencias¹⁸³, en varios sectores y niveles¹⁸⁴ y en

¹⁸² Entre las acciones que varios organismos han adoptado para implementar el *gender mainstreaming* pueden citarse las siguientes: IFI (International Financial Institutions); UN (United Nations); NGOs (Non-Governmental Organizations); DFID (Department for International Development); CIDA (Canadian International Development Agency); SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency); IDB (Inter-American Development Bank); ADB (Asian Development Bank); WB (World Bank); UNIFEM (United Nations Development Fund for Women); UNICEF (United Nations Children's Fund); UNDP (United Nations Development Programme); OXFAM UK (OXFAM Great Britain); ACORD (Agency for Co-operation and Research in Development). MOSER, C.: "Has Gender Mainstreaming Failed? A Comment on International Development Agency Experiences in the South", *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 7, N. 4, December 2005, pp. 576-590. De las resoluciones aprobadas por el Consejo de seguridad en 2011, un 38% (25 de las 66 resoluciones) 5 hacen referencia a la resolución 1325 (2000). S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 5. Para estudiar la implementación de la resolución por varias organizaciones internacionales con detalle, como la Unión Africana, el ECOWAS (*Economic Community of West African States*), SADC (*Southern African Development Co-ordination Conference*) y sobre todo, por su importancia, la Unión Europea, véase OLONISAKIN, F., BARNES, K. & IKPE, E. (ed.): *Women, Peace and Security. Translating Policy into Practice*, Routledge, London, 2010. ANDERSON, S.: "From Soft Power to Hard Power: The Gendered Militarization of the European Union", in SJOBERG, L. & VIA, S. (ed.): *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*, Praeger Security International, Santa Barbara, 2010. EPLO: "UNSCR 1325 in Europe: 21 case Studies of implementation", European Peacebuilding Liaison Office, June 2010. GYA, G.: (2007) "The Importance of Gender in ESDP", *European Security Review*, 34, 2007, pp. 1-8. ONSLOW, C. *et al.*: "Peacebuilding with a Gender Perspective: How the EU Can Make a Difference", IFP Gender Cluster, Synthesis report, International Alert (IA), European Peacebuilding Liaison Office (EPLO), The International Center for Transitional Justice (ICTJ), December 2010. SHERRIFF, A. & BARNES, K.: "Enhancing the EU Response to Women and Armed Conflict. With particular Reference to Development Policy", Study for the Slovenian EU Presidency, Discussion Paper N° 84, April 2008.

¹⁸³ KLOT, J. F.: "Women and Peacebuilding", Independent Expert Paper Commissioned by the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) and the Peacebuilding Support Office (PBSO), Social Science Research Council, 29 January 2007.

¹⁸⁴ Véase el exhaustivo estudio de HILL para analizar el impacto de la resolución 1325 en sectores fundamentales para las mujeres como las negociaciones alrededor de las armas (minas antipersona, armas pequeñas y livianas y armas nucleares). HILL, F.: "How and When has Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security impacted negotiations outside the Security Council?", Master Thesis, Uppsala University Programme of International Studies, 2004-2005. Otros estudios por parte de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales: NGLS: "Implementation of Security Council Resolution 1325 at Ten: Looking Back and Looking Ahead", United Nations Non-Governmental Liaison Service (NGLS), e-Roundup, October 2010. Un resumen sobre esta cuestión puede encontrarse en: ZUBER, R. *et al.*: "Maximizing the Impact of UN Security Council Resolution 1325: 10 Years On". Policy Brief, N. 8, United Nations University, 2010.

distintos países y regiones de todo el mundo¹⁸⁵. Recordemos que se trata de un texto traducido a más de cien idiomas, ampliamente aplaudido por la comunidad internacional y analizado al detalle por expertos, investigadores y políticos.

En la esfera internacional, la supervisión de la resolución 1325 corre a cargo del mismo Secretario General que, con carácter anual, presenta el informe de seguimiento¹⁸⁶, medido con indicadores específicamente diseñados al efecto desde 2010. Del análisis de los sucesivos informes presentados por el Secretario General, se deducen una serie de críticas comunes. Entre ellas, la ausencia de mecanismos concretos de implementación (como plazos, cuotas, sistemas de monitorización etc.¹⁸⁷); la falta permanente de financiación¹⁸⁸; la confusión relativa al lenguaje

¹⁸⁵ Estas medidas se han adoptado en países tan variopintos como Kosovo, Liberia, Nepal, Nigeria, Ruanda, Sierra Leona, Sudan y Timor-Leste. OLONISAKIN, F., BARNES, K. & IKPE, E. (ed.): *Women, Peace and Security. Translating Policy into Practice*, Routledge, London, 2010. UN: “Planning for Action on Women and Peace and Security. National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000)”, United Nations, International Alert, 2010. Para un análisis detallado de la implementación de la resolución 1325 en África, véase: NDUWIMANA, F.: “La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l’ONU sur les femmes, la paix et la sécurité. Comprendre les implications, remplir les obligations”, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI), Département des Affaires Économiques et Sociales (DAES), New York.

¹⁸⁶ Uno por prácticamente cada año transcurrido desde la aprobación de la resolución 1325. Son los siguientes: S/2002/1154: Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad, 16 de octubre de 2002; S/2004/814: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 13 de octubre de 2004; S/2005/636: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 10 de octubre de 2005; S/2006/770: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 27 de septiembre de 2006; S/2007/567: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 26 de septiembre de 2007; S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008; S/2009/465: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 16 de septiembre de 2009; S/2010/498: Informe del Secretario General La mujer y la paz y la seguridad, 28 de septiembre de 2010; S/2011/598: Informe del Secretario General La mujer y la paz y la seguridad, 29 de septiembre de 2011; S/2012/732: Informe del Secretario General La mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012. Más información en el capítulo IV del libro de SHEPHERD, L. J.: *Gender, Violence & Security*, Zed Books, London, 2008, pp. 79-106.

¹⁸⁷ FUJIO, C.: “From Soft to Hard Law: Moving Resolution 1325 on Women, Peace and Security Across the Spectrum”..., *op. cit.*, p. 221.

¹⁸⁸ Véase el interesante estudio de POPOVIC acerca del coste estimado que supondría financiar la implementación de la resolución 1325 POPOVIC, N.: “Costing and Financing 1325: Examining the Resources Needed to Implement UN Security Council Resolution 1325 at the National Level as well as the Gains, Gaps and Glitches on Financing the Women, Peace and Security Agenda”, Cordaid, The Hague, The Netherlands and GNWP, New York, USA, October 2010. En el mismo sentido se pronuncia WILLETT, S.: “Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security”..., *op. cit.*, p. 143.

(principalmente entre los términos género y mujer¹⁸⁹); “*the women and children syndrome*”, (la reproducción sistemática de algunos estereotipos clásicos, como “*mujeresniños*” o “mujeres como víctimas”¹⁹⁰) y el monopolio de la violencia sexual sobre el resto de medidas.

En el plano nacional, este análisis se ha derivado a los diferentes gobiernos, algunos de los cuales han adoptado Planes Nacionales de Acción sobre la Resolución 1325 para llevar a cabo este seguimiento. Y aunque todavía son pocos - sólo 22 de los 192 países lo han hecho¹⁹¹- la nota positiva es que muchos de ellos corresponden a países bajo intervención posconflicto, como Costa de Marfil y Uganda (en 2008), Liberia (en 2009)¹⁹², Sierra Leona y República Democrática del Congo (en 2010) -en éste último el plan de acción incluye un presupuesto e indicadores específicos para monitorear la implementación de los postulados- y en la actualidad también se está discutiendo con el gobierno la aprobación del de Afganistán¹⁹³.

A pesar de estos esfuerzos nacionales, no cabe duda de que el único organismo que puede lograr un objetivo tan amplio y complejo es la ONU¹⁹⁴; la única agencia multilateral capaz de consensuar a nivel internacional y con ciertas garantías

¹⁸⁹ La noción “género” continúa planteando problemas a los “*peacebuilders*” que todavía hoy, no saben exactamente qué es lo que se espera de ellos. PUECHGUIRBAL, N.: “Discourses on Gender, Patriarchy and Resolution 1325: A Textual Analysis of UN Documents”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, p. 184. EL-BUSHRA, J.: “Gender in Peacebuilding. Taking Stock”..., *op. cit.*, pp. 5-6.

¹⁹⁰ PUECHGUIRBAL, N.: “Discourses on Gender, Patriarchy and Resolution 1325: A Textual Analysis of UN Documents”..., *op. cit.*, pp. 173 y siguientes. HEATHCOTE, G.: “Feminist Politics and the Use of Force: Theorizing Feminist Action and Security Council Resolution 1325”, *Socio-Legal Review*, N. 23, 2011, pp. 7-43.

¹⁹¹ Las cifras corresponden a octubre de 2010. POPOVIC, N.: “Costing and Financing 1325: Examining the Resources Needed to Implement UN Security Council Resolution 1325 at the National Level as well as the Gains, Gaps and Glitches on Financing the Women, Peace and Security Agenda”, Cordaid, The Hague, The Netherlands and GNWP, New York, USA, October 2010.

¹⁹² AVIÑO A, I. *et al.*: “Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2011, p. 165.

¹⁹³ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 37.

¹⁹⁴ HUDSON, N. F.: “En-gendering UN Peacekeeping Operations”, *International Journal*, Vol. 60, N. 3, summer 2005, p. 804.

políticas eficaces en materia de desarrollo, paz y seguridad. Un compromiso que se ha reforzado recientemente de manera orgánica mediante la creación de una macroagencia internacional para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres llamada ONU Mujeres, que es el producto de la fusión de las cuatro entidades que la ONU tenía dedicadas a estas cuestiones con anterioridad -la División para el Adelanto de la Mujer (DAW); el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW); la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI); y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)¹⁹⁵- y que pretende dar coherencia a la dispersión normativa que se ha derivado de la implementación del *gender mainstreaming*. Estos avances son precisamente, los que nos permiten continuar con nuestra auditoría y comprobar el alcance real de las medidas adoptadas hasta ahora en los dos sectores clave de la rehabilitación posbélica.

Al principio de este trabajo hemos dicho que la intervención posconflicto, en sentido amplio, se encuentra indisolublemente ligada a la seguridad y al desarrollo y que el reto consiste, básicamente, en aunar estos objetivos a través del *gender mainstreaming*, es decir transversalizando la perspectiva de género en estos dos ámbitos prioritarios para asegurar que el proceso, aparte de eficiente, sea equitativo.

A. El *gender mainstreaming* en el ámbito de la seguridad

Garantizar la seguridad en sentido amplio, si se asume el concepto en su acepción de seguridad humana, pese a ser el objetivo principal de todas las operaciones complejas de paz, resulta una tarea titánica¹⁹⁶. En general, las amenazas a la seguridad en una región que emerge de un conflicto donde impera el caos, las instituciones brillan por su ausencia, se lucha diariamente por la supervivencia y los abusos están al orden del día, provienen de distintas fuentes: fuerzas militares,

¹⁹⁵ ONU Mujeres se crea el 2 de julio de 2010 por resolución de la Asamblea General de la ONU. ONU MUJERES: “Informe Anual 2010-2011”, Nueva York, 2012, p. 5.

¹⁹⁶ ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”..., *op. cit.*, p. 8. MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 28.

milicias, grupos paramilitares, extremistas, religiosos, fuerzas de policía, ciudadanos armados y, paradójicamente también, de aquellos encargados de mantener la paz; es decir, por todos los actores que de una u otra forma controlan el poder y tienen en sus manos la llave de la subsistencia. La asimetría intrínseca de estas relaciones viciadas la acusan en particular las mujeres, habida cuenta del desmoronamiento de las estructuras familiares, sociales o comunitarias que tradicionalmente les sirven de protección.

Conscientes de esta perversión, las entidades de Naciones Unidas, a partir de la aprobación de la resolución 1325, ponen el énfasis en la “reforma del sector de la seguridad” (*Security Sector Reform*)¹⁹⁷; una reforma planteada de manera holística y global en línea con los postulados concernientes a la seguridad humana auspiciados por el Fondo Fiduciario y la Comisión de Naciones Unidas sobre la Seguridad Humana creados *ad hoc* para reforzar esta doctrina y fijar un programa de acción común¹⁹⁸. No en vano, en mayo de 2003, la Comisión de Seguridad Humana apuesta por el concepto de seguridad humana en su informe final -“*Seguridad humana ahora*”-, como herramienta operativa para la formulación e

¹⁹⁷ CHETAIL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon...*, *op. cit.*, p. 337.

¹⁹⁸ En 1999, Japón establece un fondo bajo la autoridad de Naciones Unidas que, dos años más tarde, ayuda a crear la Comisión sobre Seguridad Humana, copresidida por Amartya Sen y Sadako Ogata. La creación de esta Comisión es fruto de una idea lanzada en la Cumbre del Milenio del año 2000 por parte del secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan. MORILLAS, P.: “Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas”..., *op. cit.*, p. 53. Para profundizar sobre la creación de la Comisión sobre Seguridad Humana desde una perspectiva histórica, véase: OGATA, S.: “The Human Security Commission’s Strategy”, *Peace Review*, Vol. 16, N. 1, March, 2004, pp. 25-28.

implementación de políticas relacionadas con el tema a la vez que identifica las áreas prioritarias para garantizar la seguridad de las personas¹⁹⁹.

En esta misma línea, la “reforma del sector de seguridad” (en adelante, por su acrónimo inglés, SSR), pretende crear un entorno seguro que sea propicio para el desarrollo, la reducción de la pobreza y la buena gobernanza mediante el fortalecimiento de un Estado democrático y de unas instituciones basadas en el imperio de la ley²⁰⁰, capaz de garantizar, por un lado, el control democrático y civil del sector de la seguridad -por ejemplo, mediante el fortalecimiento de la capacidad de gestión y supervisión del gobierno, del parlamento y de las organizaciones de la sociedad civil- y de promover, por otro lado, el desarrollo de un sector de seguridad eficaz, asequible y eficiente, a través de la reestructuración o la construcción de capacidad humana y material. En otras palabras: de fomentar la capacidad del Estado para mitigar las vulnerabilidades de hombres y de mujeres a través del desarrollo, y del uso de una serie de instrumentos políticos para evitar las amenazas relativas a la seguridad que afectan al bienestar de la sociedad, tales como: la

¹⁹⁹ Estas son los 10 principales objetivos propuestos en el Informe de la Comisión sobre Seguridad Humana para asegurar su implementación: 1. *Proteger a las personas inmersas en conflictos violentos*; 2. *Proteger a las personas de la proliferación de armas*; 3. *Dar apoyo a la seguridad humana de las personas activas*; 4. *Establecer fondos de transición para la seguridad humana en situaciones de posconflicto*; 5. *Promover el comercio justo y los mercados con el fin de beneficiar a las personas en situación de extrema pobreza*; 6. *Proveer los estándares mínimos de vida en todas partes*; 7. *Acordar una alta prioridad al acceso universal de los servicios básicos de salud*; 8. *Desarrollar un sistema eficiente e igualitario de derechos de patentes*; 9. *Empoderar a todas las personas a través de la educación básica universal mediante mayores esfuerzos en los ámbitos nacional e internacional*, 10. *Clarificar la necesidad de una identidad humana global al mismo tiempo que se respeta la libertad de los individuos de tener identidades y afiliaciones diversas*. No obstante, cabe apuntar que aunque el informe intenta integrar la perspectiva de género -se hace eco, por ejemplo, del diferente impacto que la pobreza tiene sobre hombres y mujeres, los problemas que ellas enfrentan como inmigrantes o su contribución fundamental al proceso de paz-, olvida determinados aspectos fundamentales para la seguridad física de las mujeres, como la violencia doméstica o los derechos reproductivos. SÖDERBERG, A.: “Security on Whose Terms?. If Men and Women Were Equal”, The Kvinna till Kvinna Foundation. Stockholm, 2009, p. 11. FARR, V. A.: “Voices from the Margins: A Response to Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries”, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

²⁰⁰ Entre los distintos conceptos de reforma del sector de la seguridad acuñados en el plano internacional, el *Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD DAC) lo define de la siguiente de la siguiente forma: “*Security sector reform means transforming the security sector/system, which includes all the actors, their roles, responsibilities and actions – working together to manage and operate the system in a manner that is more consistent with democratic norms and sound principles of good governance, and thus contributes to a well-functioning security framework*”. VALASEK, K.: “Security Sector Reform and Gender”, Gender and SSR Toolkit, Tool 1, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRRAW, Geneva, 2008, p. 1.

corrupción, la falta de capacidad técnica, las violaciones de derechos humanos, la falta de transparencia y control, la criminalidad o la violencia armada etc.²⁰¹

A tal efecto, incorpora a los actores de seguridad tradicionales -fuerzas armada, policía, personal de vigilancia de fronteras, servicios de inteligencia-, instituciones de justicia, actores de seguridad no estatales y otros actores judiciales -compañías privadas militares, grupos rebeldes, milicias, mecanismos de justicia tradicional- cuerpos gubernamentales -ministerios (de Defensa y de Interior), parlamentos, órganos consultivos, actores económicos y financieros, partidos políticos, sociedad civil, ONG, medios de comunicación etc.- con el objetivo de transformar íntegramente el sistema de seguridad para lograr una mayor transparencia, rendición de cuentas y gobernabilidad democrática²⁰².

²⁰¹ DPKO/DFS: “Gender Advisory Team. Annual Progress Report 2010”..., *op. cit.*, p. 19. KASROU, I.: “La perspectiva de género en la reforma del sector de la seguridad”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 380.

²⁰² No obstante, superar la falta de transparencia de muchas de las instituciones que operan en el sector de la seguridad, como los servicios militares o de inteligencia, constituye el primer obstáculo. POPOVIC, N.: “Security Sector Reform. Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender”. Gender and Security Sector Reform Toolkit. Tool 11. DCAF. OSCE/ODIHR. UN-INSTRAW. Geneva. 2008, p. 13. MOBEKK, E.: “Gender, Women and Security Sector Reform”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, p. 279. KASROU, I.: “La perspectiva de género en la reforma del sector de la seguridad”, p. 380, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*. Universidad de Granada. 2012. FARR, V. A.: “Voices from the Margins: A Response to *Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries*”, in MCCARTNEY, C. *et al.* (ed.): *Security Sector Reform: Potentials and Challenges for Conflict Transformation*, Berghof Handbook Dialogue Series, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 67, 2004.

En lo que concierne al género, las actividades de esta reforma integral²⁰³ se centran indistintamente en el ámbito normativo -para ayudar a los gobiernos nacionales a adoptar políticas que tengan en cuenta estas cuestiones-, en la reestructuración de la policía y de las fuerzas armadas nacionales, así como en los programas de creación de capacidad para fomentar la incorporación integral del *gender mainstreaming*²⁰⁴. Aunque algunos autores hablan de *feminizar la seguridad*²⁰⁵, en las operaciones multidimensionales de paz se trataría más bien de *engendering (in)security*²⁰⁶.

De este modo, la introducción de una perspectiva de género en este sector implica apostar por medidas que reduzcan la discriminación y las violaciones de derechos humanos, al tiempo que aumenten la participación de las mujeres y otros

²⁰³ Para un examen exhaustivo de esta cuestión, véase el volumen *Gender and SSR Toolkit* y sus distintas herramientas. HENDRICKS, C. & HUTTON, L.: “Defense Reform and Gender”, *Gender and SSR Toolkit*, Tool 3, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. ALBRECHT, P. & BARNES, K.: “National Security Policy-Making and Gender”, *Gender and SSR Toolkit*, Tool 8, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. BARNES, K. & ALBRECHT, P.: “Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender”, *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. BASTICK, M. *et al.*: “Sexual Violence in Armed Conflict. Global Overview and Implications for the Security Sector”, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, 2007. DENHAM, T.: “Police Reform and Gender”, *Gender and SSR Toolkit*, Tool 2, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. HENDRICKS, C. & HUTTON, L.: “Defense Reform and Gender”, *Gender and SSR Toolkit*, Tool 3, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. LUCIAK, I.: “Parliamentary Oversight of the Security Sector and Gender”, *Gender and SSR Toolkit*, Tool 7, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. POPOVIC, N.: “Security Sector Reform. Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender”, *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. VALASEK, K.: “Security Sector Reform and Gender”, *Gender and SSR Toolkit*, Tool 1, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. FARR, V. A.: “Voices from the Margins: A Response to Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries”, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. DONADÍO, M. & MAZZOTA, C.: “Women in the Armed and Police Forces. Resolution 1325 and Peace Operations in Latin America”, RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina), Buenos Aires, 2010. COHN, C.: “Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?”, Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Working Paper No. 204, 2003-2004. CARLMAN, A.: “Building Security. A Contribution to the Debate on Security Policy”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2011.

²⁰⁴ S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008, p. 15.

²⁰⁵ CHENOY, A. M. & VANAIK, A.: “Promoting Peace, Security and Conflict Resolution: Gender Balance in Decision Making”, in SKJELSBÆK, I. & SMITH, D. (ed.): *Gender, Peace and Conflict*, PRIO International Peace Research Institute, SAGE Publications, Oslo, 2001, p. 123.

²⁰⁶ HIGATE, P. & HENRY, M.: “Engendering (In)security in Peace Support Operations”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December, 2004, pp. 481-498. HIGATE, P.: “Peacekeepers, Masculinities and Sexual Exploitation”, *Men and Masculinities*, Vol. 10, N. 1, July, 2007, pp. 99-119.

grupos infrarepresentados en estas instituciones²⁰⁷, siendo ésta la orientación de todas las políticas que se han adoptado en los últimos años en este contexto.

No obstante, existe todavía una opinión fuertemente arraigada que afirma que cuando la prioridad es salvar vidas, el análisis de género se vuelve irrelevante en el estudio de las necesidades, capacidades y vulnerabilidades de la población, considerándolo incluso como un inconveniente para la efectividad de las operaciones de emergencia²⁰⁸, cuando lo que ocurre es justamente lo contrario: la inseguridad femenina deviene tan común -al percibirse la violencia contra las mujeres como un fenómeno continuo²⁰⁹-, que a menudo se vuelve invisible y se acepta como la norma²¹⁰. En unos casos, porque los mismos encargados de proteger a las mujeres -personal de las misiones multidimensionales de paz- tergiversa con frecuencia su mandato, ya sea ignorando los parámetros de género o ya sea abusando de su poder. En otros casos, porque los programas oficiales que se instauran para estabilizar la sociedad, fallan estrepitosamente en sus objetivos y continúan discriminando a las mujeres, como veremos a continuación. Para efectuar el balance propuesto, hemos elegido tres casos paradigmáticos de la seguridad

²⁰⁷ A la luz de todo lo que se ha referido en las líneas precedentes, podemos afirmar que la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito del SSR es fundamental porque mejora la integración y participación local, logra una prestación de servicios más eficaz y refuerza el control y responsabilidades del sector de la seguridad. POPOVIC, N.: “Security Sector Reform. Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008, p. 4. KASROU, I.: “La perspectiva de género en la reforma del sector de la seguridad”, en ROBLES, M. (coord.): Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones. Universidad de Granada. 2012, p. 383. CARACUEL, J. S.: “La perspectiva de género en el sector de reforma de la seguridad. Relaciones del asesor con los *mentoring and liaison teams* policiales y militares”, en ROBLES, M. (coord.): Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones, Universidad de Granada, Granada, 2012, p. 398. BASTICK, M. & VALASEK, K. (ed.): “Penal Reform and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 5, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. CABRERA-BALLEZA, M., JOHNSON, T. & SCHALETEK, L.: “UN Reform. What’s in it for Women?”, International Women’s Tribune Centre and Heinrich Böll Foundation, New York/Washington, DC, July 2006. MCCARTNEY, C. *et al.* (ed.): “Security Sector Reform: Potentials and Challenges for Conflict Transformation”, Berghof Handbook Dialogue Series, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 67, 2004.

²⁰⁸ PÉREZ, K. (dir.), ABRISKETA, J. *et al.*: *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo...*, *op. cit.*

²⁰⁹ CHINKIN, C. & CHARLESWORTH, H.: “Building Women into Peace: the International Legal Framework”, *Third World Quarterly*, Vol. 27, N. 5, 2006, p. 939.

²¹⁰ HANDRAHAN, L.: “Conflict, Gender, Ethnicity and Post-Conflict Reconstruction”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December 2004, p. 430.

posconflicto relacionados estrechamente con las mujeres: 1) la lucha contra la violencia sexual; 2) la protección de civiles y 3) los programas oficiales de desarme, desmovilización y reintegración (DDR).

A. La lucha contra la violencia sexual

La violencia sexual durante la rehabilitación posbélica obedece a las mismas razones que durante el conflicto armado. Es un fenómeno arraigado a la desigualdad, la discriminación, la dominación masculina, la pobreza, la agresión, la misoginia y la socialización de los mitos sexuales²¹¹. Estas particularidades convierten el fenómeno en endémico, cuya complejidad trasciende la efectividad de todas las medidas adoptadas para combatirla y erradicarla en los últimos años, pues la lucha contra la violencia sexual, a nivel oficial, es todavía muy reciente y apenas contrarresta la envergadura histórica de esta lacra que conflicto tras conflicto vuelve a manifestarse²¹². La ardua batalla por visibilizar y enjuiciar los actos de violencia sexual en estos escenarios, da cuenta de estas dificultades.

i.- Las dificultades persistentes en la lucha contra la violencia sexual

Tradicionalmente, la violencia sexual ha sido considerada como una consecuencia *connatural*, *consustancial* o meramente *colateral* al conflicto armado y por tanto como algo inevitable. Un argumento reforzado por la dicotomía público/privado presente siempre en el Derecho internacional y que desafortunadamente ha

²¹¹ NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 159.

²¹² En la llamada Primavera Árabe se documentaron casos de violencia sexual contra las mujeres en varios países. En Egipto, según datos de Amnistía Internacional, las mujeres que fueron detenidas en las protestas sufrieron agresiones, vejaciones y abusos sexuales de todo tipo (entre los que se reportaron descargas eléctricas, desnudos forzados y la realización forzada del “test de virginidad” bajo ser acusadas de prostitución). En Libia también se denunciaron numerosos casos de violencia sexual durante el conflicto armado (hasta existe la acusación de que el Gobierno de Gadafi proporcionara fármacos como *viagra* entre sus soldados para potenciar las agresiones sexuales). Más información en FISAS, V. *et al.*: “Alerta 2012!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2012, pp. 193-194. BLANC, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros acuerdos a la Primavera Árabe*, Tecnos, Madrid, 2012.

considerado a la violencia sexual como un asunto privado, familiar, en el que el Estado no debía inmiscuirse²¹³. Consecuentemente, en diferentes situaciones de posguerra, la violencia contra las mujeres en los hogares y otros tipos de abusos femeninos han sido considerados como un problema menor, como “un asunto de mujeres”, poco relevante frente a otros más urgentes y que atañen al conjunto de la sociedad en un momento tan delicado²¹⁴. De hecho, como acertadamente apuntan Stern y Nystrand²¹⁵, esta misma distinción es la que explica todavía hoy, que la violencia doméstica no se tenga en cuenta en las discusiones sobre conflicto armado y seguridad. Ello ocurre porque el análisis de conflictos, al no incorporar tradicionalmente la variable de género, ha ignorado sistemáticamente el hecho de que tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz, las mujeres se enfrentan no sólo a desventajas y violencias estructurales sino también a altos niveles de violencia directa que no es abordada por tener lugar en la esfera privada²¹⁶.

Cabe recordar además, que la cuantificación de estos crímenes en tiempo de guerra continúa siendo prácticamente imposible. El miedo al estigma social, al rechazo familiar y conyugal o a la vergüenza, impide que las mujeres denuncien lo que les ha ocurrido y menos aun a quienes precisamente han sido sus verdugos. En todas las misiones de paz se siguen documentando dificultades para documentar estos crímenes, en gran parte por la larga tradición de ostracismo, encubrimiento, complicidad e impunidad con las que se ha protegido a los autores y castigado a las víctimas. A lo largo de la historia de las operaciones de paz de Naciones Unidas, han sido muchas las organizaciones de mujeres que han denunciado al personal de la misión por los numerosos casos de violencia sexual detectados en diversos escenarios, unas agresiones que, pese a aumentar la propagación del VIH entre la

²¹³ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 21.

²¹⁴ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p.31.

²¹⁵ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 46.

²¹⁶ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 25.

población, no han tenido nunca la respuesta oficial deseada²¹⁷. Una actitud que guarda estrecha relación con las formas de masculinidad vigentes en estos contextos²¹⁸. Las mismas que desde el silencio, el compadreo y la complicidad, animan a la explotación sexual y al abuso, bajo la peligrosa retórica de “*the boys will be boys*”, tolerando así la violencia y la esclavitud sexual y que todavía hoy continúan vigentes²¹⁹.

Precisamente, uno de los principales problemas para hacer frente a la violencia y al abuso sexual por parte de los mantenedores de la paz, es la cultura hiper-masculina subyacente en estos contextos y la tradición de silencio que la envuelve. La retórica “*los chicos siempre serán chicos*” o “*¿qué crees que ocurre cuando tienes a miles de hombres lejos de sus hogares?*” ampara estas conductas al excusarlas y tolerarlas indirectamente. Por otro lado, el hecho de que el personal de paz proceda de diferentes ámbitos geográficos, incluye a menudo la dispensa de la

²¹⁷ Como en la UNTAC, Camboya, donde frente a las primeras denuncias, el Representante Especial del Secretario General en la UNTAC, sólo exigió a los soldados mayor discreción, esto es, abstenerse de llevar los signos distintivos de la ONU, como coches o uniformes oficiales, a los burdeles. Después, a medida que aumentaban las denuncias, repartió 800.000 preservativos adicionales sobre el terreno y, finalmente, cuando el escándalo se hizo insostenible, intentó minimizar la conducta de sus tropas diciendo que “era natural que los jóvenes soldados de sangre caliente que habían padecido los rigores del conflicto quisieran tomar unas cervezas y perseguir a las jóvenes bellezas del sexo opuesto”. WHITWORTH, S.: “Gender, Race and the Politics of Peacekeeping”, in MOXON-BROWNE, E. (ed.): *A Future for Peacekeeping?*, Palgrave Macmillan, London, 1998, pp. 182-183. WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, op. cit., pp. 64-71. En otro caso parecido, frente a la constatación del aumento del comercio sexual durante el despliegue de las operaciones de mantenimiento de la paz, el primer embajador americano de la ONU, Richard Holbrooke, afirmó públicamente que “la naturaleza humana era la naturaleza humana” y que en consecuencia “era normal que los mantenedores de la paz atrajesen prostitutas. Ejemplo citado en MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping...*, op. cit., p. 34.

²¹⁸ Sobre “*military masculinities in peacekeeping*” véase: HIGATE, P. & HENRY, M.: “Engendering (In)security in Peace Support Operations”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December, 2004, pp. 481-498. HIGATE, P.: “Peacekeepers, Masculinities and Sexual Exploitation”, *Men and Masculinities*, Vol. 10, N. 1, July, 2007, pp. 99-119.

²¹⁹ ENLOE, C.: “Demilitarization -or More of the Same? Feminist Questions to ask in the Postwar Moment”, in COCKBURN, C. & ZARKOV, D. (ed.): *The Postwar Moment: Militaries, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence and Wishart Limited, London, 2002, p. 34. MARTIN, S.: “Must Boys be Boys?. Ending Sexual Exploitation & Abuse in UN Peacekeeping Missions”, Refugees International, October 2005, p. ii. WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, op. cit., p. 13, citando a Enloe, C.: *The morning after: sexual politics at the end of the cold war*. University of California Press. 1993, p. 33. SIMIC, O.: “Does the Presence of Women really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April, 2010, p. 192.

cultura para exculparles²²⁰, aunque el mayor inconveniente presente en ambientes tan masculinos, es la prerrogativa del “muro del silencio” que protege a sus miembros frente a las acusaciones provenientes de fuera²²¹, lo que se traduce en impunidad.

Un silencio del que ha sido cómplice durante mucho tiempo la propia ONU, al encubrir todos estos crímenes con la finalidad de mantener intacto su prestigio²²². Hasta bien reciente, la Organización ha sido reacia a reconocer la implicación directa de su personal en la comisión de los mismos, como demuestra su recurrente invocación a la teoría de las *pocas manzanas podridas*²²³ para autoeximir su culpa, esto es, a la calificación de estos crímenes como hechos aislados, inusuales, infundados o insólitos, con tal de evitar que estos escándalos la comprometan. De hecho, únicamente cuando la consternación pública se hace manifiesta frente a los actos cometidos por los *peacekeepers*²²⁴, como el caso del impactante informe publicado conjuntamente por el Alto Comisionado de Ayuda a los Refugiados y la ONG *Save the Children* en 2002 en el que se hacen públicas por primera vez las

²²⁰ Los mantenedores de la paz provienen de diferentes culturas, con concepciones acerca de la salud e higiene variadas y expectativas de conducta o nivel de educación diferentes; factores considerados a menudo como dispensa cuando se producen agresiones sexuales. UNFPA: “The Impact of Conflict on Women and Girls. A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction”, A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, 13-15 November 2002, p. 4.

²²¹ MARTIN, S.: “Must Boys be Boys?. Ending Sexual Exploitation & Abuse in UN Peacekeeping Missions”, Refugees International, October 2005, pp. 5-6. RICARDO, C. y BARKER, G.: “Hombres, masculinidades, explotación sexual y violencia sexual. Una revisión literaria y llamada a la acción”, MenEngage, Promundo, noviembre 2008, p. 33.

²²² En unos casos, la ONU ha ocultado directamente información comprometida, como los 27 anexos adicionales al *Informe Machel* que fueron extraídos de la publicación oficial por contener las violaciones cometidas por el personal internacional. En otros casos, incluso, ha premiado a sus culpables, como en el del coronel canadiense Mac Kenzie, un alto cargo militar de la operación de paz de Bosnia que fue ascendido a general después de saberse que no sólo era cliente habitual de unas mujeres bosnias que habían sido recluidas y obligadas a prostituirse por los serbios, sino que además acudía al burdel con personal a sus órdenes. MIER, A.: “La otra cara de las fuerzas de seguridad de las Naciones Unidas y las mujeres como agentes de paz”, *Tiempo de paz*, N. 84, primavera 2007, p. 78.

²²³ WHITWORTH, S.: *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis...*, op. cit., p. 17 y p. 93.

²²⁴ Uno de los casos más atroces y escandalosos es el de la niña mutilada de Angola de la que los cascos azules abusaron aprovechando la circunstancia de que no podía huir, recogido en MIER, A.: “La otra cara de las fuerzas de seguridad de las Naciones Unidas y las mujeres como agentes de paz”, *Tiempo de paz*, N. 84, primavera 2007, p. 78.

permutas de sexo por alimentos (incluyendo a niños) en países como Guinea, Liberia y Sierra Leona²²⁵, la ONU empieza a condenar públicamente estas conductas y a tomar medidas para perseguir y castigar a los culpables en línea con lo que exige la resolución 1325.

Una asunción de responsabilidades que llega tarde si se tiene en cuenta que la industria sexual ha emergido siempre alrededor de los complejos escenarios de paz debido a una serie de factores conexos: la influencia de estereotipos tradicionales, la inseguridad imperante sobre el terreno, la lasitud institucional, el ambiente hostil para la denuncia y la identificación de los agresores, la falta de documentación de los crímenes, la feminización de la pobreza, los altos índices de analfabetismo, la convivencia y dependencia vital de los pacificadores, los tabúes y estigmas asociados al abuso sexual, el desamparo y la miseria etc. cuyos activos retroalimentan la economía sumergida, pues el aumento del comercio sexual tiene serias ramificaciones en toda la sociedad²²⁶.

La implicación directa de las fuerzas de mantenimiento de la paz en la comisión, reproducción, incitación y propagación de este mercado negro, constituye el gran paradigma de la trata sexual: protectores convertidos en verdugos, víctimas re-victimizadas por la impunidad y el anonimato, abuso de poder frente a supervivencia extrema etc. lo que despierta, como no podía ser de otro modo, gran desconfianza y mayores recelos entre los destinatarios de la ayuda. Ahora bien, los trapos sucios de la ONU -presentes también en otras agencias internacionales o regionales, tanto públicas como privadas y más si cabe en las compañías militares y de seguridad privadas- no son sino el reflejo de las desigualdades de género vigentes en cualquier sociedad, exacerbadas, eso sí, por las condiciones extremas en las que se llevan a cabo a causa del conflicto armado. Comparten, por tanto, el

²²⁵ CSÁKY, C.: “The Under-Reporting of Child Sexual Exploitation and Abuse by Aid Workers and Peacekeepers”, Save the Children, London, 2008. NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions” ..., *op. cit.*, p. 141.

²²⁶ Sobre la corrupción existente en escenarios de paz, véase: HOLT, V. K. & BOUCHER, A. J.: “Framing the Issue: UN Responses to Corruption and Criminal Networks in Post-Conflict Settings”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 20-32. LE BILLON, P.: “Corruption Peace? Peacebuilding and Post-conflict Corruption”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 3, June 2008, pp. 344-361. PHILP, M.: “Peacebuilding and Corruption”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 3, June 2008, pp. 310-327.

mismo denominador común, el abuso de poder, elemento central de las relaciones de género, pero con el agravante de que los responsables de equilibrar esta balanza tergiversan a menudo su mandato instaurando su propia jerarquía frente a un Estado incapaz de monopolizar el uso de la violencia y redimir las divisiones estructurales imperantes sobre el terreno, como las existentes entre hombres-mujeres.

Un extremo que explica también el fenómeno de las *bush wives*, es decir, las relaciones en apariencia consentidas entre las mujeres locales y los *peacekeepers*, al ser el medio fácil de asegurar la supervivencia. La mayoría de estas mujeres, llamadas en la jerga coloquial “esposas”²²⁷, suelen ser abandonadas por ellos -muchas veces con sus bebés recién nacidos (cuyo cruce étnico los estigmatiza de nacimiento)- cuando se retiran las tropas, pese a que el abandono de este tipo constituye una violación directa de la Convención de los Derechos del niño²²⁸.

Por todas las razones esgrimidas hasta ahora, la problemática que acarrea la violencia sexual se ha convertido en los últimos años en una de las principales batallas de la ONU que, consciente de los numerosos obstáculos que persisten para erradicarla, ha tratado de combatirla de múltiples formas.

ii.- Las nuevas medidas para combatir la violencia sexual

Como venimos apuntando, la ONU ha incorporado desde la aprobación de la resolución 1325, toda una serie de medidas innovadoras para mejorar la protección de la mujer en los conflictos armados, muy especialmente respecto a la violencia sexual, el impacto de género más diferenciado²²⁹. Unas medidas que se dirigen

²²⁷ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 71.

²²⁸ MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”..., *op. cit.*, p. 42.

²²⁹ Sobre esta cuestión véase: SIMIĆ, O.: *Regulation of Sexual Conduct in UN Peacekeeping Operations*, Springer, Berlin, 2012. NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, pp. 127-161. HARRINGTON, C.: *Politicisation of Sexual Violence: From Abolitionism to Peacekeeping*, Gender in a Global/Local World, Ashgate Publishing, Farnham, 2010.

sobre todo a acabar con la impunidad de estos crímenes y a exigir responsabilidades a los mantenedores de la paz que tergiversan su mandato.

Primero, a través de su visibilización -mediante la denuncia, documentación, publicación y reconocimiento oficial de estas agresiones-, una práctica que a nivel institucional y desgraciadamente data de pocos años, apenas una década. Tiempo suficiente, eso sí, para considerar la violencia sexual como un asunto de máxima gravedad concerniente a la seguridad internacional²³⁰. Prueba de ello son los diferentes esfuerzos realizados por las altas instancias de la ONU.

El mismo Consejo de Seguridad, sin ir más lejos, se implica directamente en esta lucha aprobando una serie de resoluciones -resolución 1820 de 2008, resolución 1888 de 2009, resolución 1889 de 2009 y resolución 1960 de 2010 sobre

²³⁰ Paulatinamente, la violencia sexual se considera una amenaza a la seguridad y a la paz internacionales, al menos para la ONU, aunque este reconocimiento no vaya siempre acompañado de las políticas de implementación pertinentes, como reconoce con acierto ANDERSON, L.: "Politics by Other Means: When does Sexual Violence Threaten International Peace and Security?", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 244-260.

mujeres, paz y seguridad²³¹-, que se consideran complementarias a la resolución 1325. Entre ellas, la resolución 1820 de 2008 aborda en exclusiva el tema de la violencia sexual en tiempo de conflicto armado, frente a la gravedad alcanzada en el Conflicto del Congo, reconociendo que ésta tiene un impacto directo sobre la paz durable, la reconciliación y el desarrollo²³².

Aunque la aprobación de esta resolución es celebrada en su día como un logro²³³, con el tiempo empieza a ser abundante la literatura que cuestiona muchos

²³¹ La Resolución 1820 reconoce el uso de la violencia sexual como “arma de guerra”. Anima a tomar medidas efectivas para prevenir y responder a actos de violencia sexual como parte fundamental del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Además, insta a los Estados miembros a cumplir con la obligación de enjuiciar a los perpetradores de abusos sexuales, velar por la igual protección y el acceso a la justicia conforme a la ley para todas las víctimas, particularmente mujeres y niñas. La Resolución alienta a los Estados a poner fin a la impunidad de los actos de violencia sexual como parte de un enfoque integral en pro de la consecución sostenible de la paz, la justicia, la verdad y la reconciliación nacional. Tres resoluciones posteriores, la complementan. En 2009, la Resolución 1888 sienta las bases para la designación de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos. La decisión insta al Secretario General a velar por el rápido despliegue de equipos de profesionales y asesores en las situaciones preocupantes y a garantizar que las conversaciones de paz aborden el tema de violencia sexual. Ese mismo año, la Resolución 1889 solicita la creación de una estrategia para aumentar la representación de las mujeres en las decisiones sobre resolución de conflictos, así como en indicadores y propuestas para un mecanismo de vigilancia. Entre otras cosas, los Estados se comprometen a realizar un seguimiento del gasto destinado a las mujeres en la planificación de la recuperación después de un conflicto. La Resolución 1960, acordada en diciembre de 2010, insta a crear un marco para monitorear y reportar los casos de violencia sexual en un conflicto. Ordena que los nombres de personas “sobre las cuales pesen sospechas fundadas de que han cometido o son responsables de actos de violación y otras formas de violencia sexual en situaciones de conflicto armado sometidas al análisis del Consejo de Seguridad” sean incluidos en los informes anuales que se presenten sobre el cumplimiento de las resoluciones. Más información: 1820 y 1888S/RES/1820 (2008): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5916ª sesión, celebrada el 19 de junio de 2008; S/RES/1889 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6196ª sesión, celebrada el 5 de octubre de 2009; S/RES/1888 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6195ª sesión, celebrada el 30 de septiembre de 2009; y S/RES/1960 (2010): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6453ª sesión, celebrada el 16 de diciembre de 2010.

²³² UN: “United Nations Peace Operations”, Year in Review 2008, Peace and Security Section, United Nations Department of Public Information, New York, February 2009. p. 45.

²³³ Para OTTO, la resolución 1820 sobre la violencia sexual subsana algunos de los errores de la resolución 1325. El tono de la resolución vislumbra una condena explícita y rotunda a la violencia sexual. Además, prevé la adopción de medidas concretas e insta al Secretario General a adoptar un plan de implementación de la resolución en el plazo de 12 meses. Como logro más importante, desenmascara los mitos que alimentan la violencia sexual, un reconocimiento de que la violencia sexual no es “natural” a la masculinidad, ni siquiera en el contexto del conflicto armado, que se hace posible gracias a discursos sociales y normas y prácticas culturales, que pueden y deben cambiarse. OTTO, D.: “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council”, *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, p. 102.

de sus puntos²³⁴, entre otros: la reproducción de los mitos²³⁵, los estereotipos y roles tradicionales²³⁶, el lenguaje utilizado²³⁷, la no creación de mecanismos de supervisión²³⁸ y la falta absoluta de referencia a la violencia en tiempo de paz, como la violencia doméstica²³⁹.

A su vez, el Secretario General, ante los abusos cometidos por los mantenedores de la paz en el conflicto del Congo, impulsa la estrategia de “Tolerancia Cero”, que recoge en su *Boletín de medidas especiales de protección frente al abuso y la explotación sexual* publicado en 2003 (ST/SGB/2003/13), donde se contienen las normas básicas de conducta para todo el personal de las operaciones multidimensionales de paz y que se complementan con otra serie de

²³⁴ VILLELLAS, M.: “La violencia sexual como arma de guerra”..., *op. cit.*, pp. 11-12.

²³⁵ La resolución 1820 perpetúa un gran número de mitos. Uno es que la violencia sexual continúa siendo el peor daño que puede sufrir una mujer. Otro es que se pone el énfasis en la vulnerabilidad femenina, como algo inevitable, por eso se alude a la necesidad de cambiar las pautas de comportamiento masculinas. OTTO, D.: “The Exile of Inclusion: Reflections on Gender Issues in International Law over the Last Decade”, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 10, 2009, p. 24.

²³⁶ La resolución se basa en el viejo guión de certezas biológicas que acepta la desigualdad de las mujeres como algo natural e inevitable del conflicto armado. El nuevo lenguaje de género no ha podido cambiar las poderosas alusiones a la biología. OTTO, D.: “The Exile of Inclusion: Reflections on Gender Issues in International Law over the Last Decade”..., *op. cit.*, p. 24.

²³⁷ De nuevo, predomina el lenguaje “mujeresniños”, con el estereotipo de las mujeres como víctimas de la guerra, y el Consejo asume su papel de “protector”. La violencia sexual es tratada como una “realidad fija” en la vida de las mujeres y el temor a la violencia sexual se supone que es la principal preocupación para las mujeres durante los conflictos armados y en su etapa posterior. SCULLY, P.: “Vulnerable Women: a Critical Reflection on Human Rights Discourse and Sexual Violence”, *Emory International Law Review*, Vol. 23, 2009, p. 117. OTTO, D.: “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council”..., *op. cit.*, p. 116.

²³⁸ La negativa del Consejo de Seguridad a vigilar la aplicación de su “programa de mujeres” contrasta con la creación del Grupo de Trabajo sobre Niños y Conflictos Armados en 2005 para vigilar la aplicación de las resoluciones dedicadas a los niños y los conflictos armados, que tienen el mismo status no vinculante. De hecho, es el mismo Secretario General el que hace esta comparación en su informe de 2009 sobre la resolución 1325 para exigir una mayor rendición de cuentas. Este agravio comparativo es criticado por reducir el perfil político de la cuestión y rebaja los compromisos adquiridos por los Estados miembros. OTTO, D.: “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council”..., *op. cit.*, p. 114.

²³⁹ La violencia sexual sólo entra en este espacio cuando se comete por hombres en la esfera pública de la guerra. Los documentos no hacen referencia a la relación entre la violencia sexual en tiempos de paz y en tiempos de guerra. SCULLY, P.: “Vulnerable Women: a Critical Reflection on Human Rights Discourse and Sexual Violence”..., *op. cit.*, p. 117. STRAND, L.: “Domestic Violence and Armed Conflict. Report from a Field Trip in Lebanon March 7-17, 2010”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2010.

boletines especiales, informes específicos del Secretario General de Naciones Unidas y resoluciones de la Asamblea General²⁴⁰ que se enmarcan dentro de la campaña general de lucha contra la violencia sexual lanzada por el mismo Secretario General de Naciones Unidas para el período 2008-2015 (conocida como UNiTE)²⁴¹ y que se basa en el primer informe exhaustivo y global sobre todas las formas de violencia contra la mujer -no sólo la de tipo sexual- que el mismo publica en 2006 al que siguen otros muchos²⁴². La implicación directa del Secretario General en la lucha contra la violencia sexual, refrendada como hemos visto por el Consejo de Seguridad, ha propiciado desde entonces toda una serie de medidas

²⁴⁰ Entre los cuales pueden citarse los siguientes documentos: los boletines especiales del Secretario General de la ONU de 2002 “*Status, Basic Rights and Duties of United Nations Staff Members*” y “*Regulations Governing the Status, Basic Rights and Duties of Officials other than Secretariat Officials, and Experts on Mission*”. Las resoluciones de la Asamblea General “*Comprehensive review of a strategy to eliminate future sexual exploitation and abuse in United Nations peacekeeping operations*” de 2005 o la “*United Nations Comprehensive Strategy on Assistance and Support to Victims of Sexual Exploitation and Abuse by United Nations Staff*” de 2008 ; o los informes anuales del Secretario General “*Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse*” o el informe específico de 2008 sobre “*Criminal Accountability of United Nations Officials and Experts on Missions*”. Las referencias completas de estos documentos aparecen en el anexo bibliográfico de la tesis.

²⁴¹ UN: “UNITE to End Violence Against Women”, United Nations Secretary General’s Campaign, Framework for Action, Programme of United Nations Activities and Expected Outcomes 2008-2015.

²⁴² Entre otros, pueden citarse los siguientes informes y estudios del Secretario General sobre la violencia sexual: A/66/657-S/2012/33: Violencia sexual relacionada con los conflictos. Informe del Secretario General, 13 de enero de 2012. A/61/957: Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse. Report of the Secretary General, 15 June 2007. A/63/216: Eliminación de la violación y otras formas de violencia sexual en todas sus manifestaciones, especialmente en situaciones de conflicto y situaciones análogas. Informe del Secretario General, 4 de agosto de 2008. A/61/122/Add.1: Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General, 6 de julio de 2006. Más información acerca de todas estas medidas en: ONU: “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006.

positivas relativas a la documentación, investigación y procesamiento de estos crímenes²⁴³.

En el terreno de la documentación, desde 2006, la ONU mantiene abierto un registro para recabar datos sobre denuncias por faltas de conducta²⁴⁴. Dos años después, es el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno el que crea su propia base de datos con un sistema de seguimiento confidencial de todas las denuncias de mala conducta en las que esté implicado el personal de mantenimiento de la paz. Este registro puede consultarse online en la Dependencia de Conducta y Disciplina de la ONU²⁴⁵ y según las últimas cifras publicadas, el número de denuncias desciende año tras año -de 127 en 2007 a 40 en 2012- como

²⁴³ Éstas son algunas medidas adoptadas dentro de la nueva política de lucha contra la violencia sexual: *Provision of training materials on Codes of Conduct to Member States for use in pre-deployment training of uniformed personnel* (2001); creación del *Inter-Agency Standing Committee Task Force on Protection from Sexual Exploitation and Abuse in Humanitarian Crises established* (marzo 2002); desarrollo de un código de conducta propio para la operación de mantenimiento de la paz de El Congo (2002); publicación del *UN Secretary-General's Bulletin on Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse* (2003); nombramiento por el Secretario General de H.R.H. Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein, representante permanente de Jordania ante la ONU, como *Adviser on Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeeping Personnel* (2004); establecimiento del *Executive Committees on Humanitarian Affairs and Peace and Security on Protection from Sexual Exploitation and Abuse* (febrero 2005); presentación de *The Zeid Report, A comprehensive strategy to eliminate future sexual exploitation and abuse in United Nations Peacekeeping operations*, (marzo 2005); debate del *Zeid Report* por la Asamblea General, con la adopción del *package of reforms for peacekeeping on sexual exploitation and abuse* (abril 2005); establecimiento de los *Conduct and Discipline Teams* en los cuarteles y sobre el terreno; creación de la *Office to address sexual exploitation and abuse* en la MONUC (marzo 2005); celebración de la *High-level Conference on Eliminating Sexual Exploitation and Abuse by UN and NGO Personnel* auspiciada por el DPKO, OCHA, UNDP y UNICEF y publicación del *Statement of Commitment on Eliminating Sexual Exploitation and Abuse by UN and Non-UN Personnel* (diciembre de 2006); aprobación del *Model Memorandum of Understanding* por los países que aportan tropas y Naciones Unidas, con inclusión de medidas para combatir la violencia y el abuso sexual (julio 2007); aprobación por parte de la Asamblea General de la *Comprehensive Strategy on Assistance and Support to Victims of Sexual Exploitation and Abuse*, que incluye tratamiento médico, asesoramiento, apoyo social, servicio legal y cuidados (diciembre 2007); Adopción de la *Resolution Criminal accountability of United Nations officials and experts on missions* por parte de la Asamblea General para cubrir la responsabilidad penal de los Oficiales y expertos de misión que incumplen su mandato (diciembre 2007). Fuente: <http://cdu.unlb.org/Policy/EvolutionofInitiativesstoAddressSexualExploitationandAbuse.aspx> (24. 7. 2012).

²⁴⁴ BASTICK, M. *et al.*: "Sexual Violence in Armed Conflict. Global Overview and Implications for the Security Sector", Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, 2007.

²⁴⁵ <http://cdu.unlb.org/Statistics/AllegationsbyCategoryofPersonnelSexualExploitationandAbuse/AllegationsforAllCategoriesofPersonnelPerYearSexualExploitationandAbuse.aspx> (24. 7. 2012).

corroborar el Secretario General en su último informe²⁴⁶. No obstante, resulta fundamental continuar perfeccionando las técnicas de encuesta e informe, para que los datos reflejen totalmente la realidad de estos crímenes²⁴⁷.

En lo que concierne a la investigación, la Asamblea General de la ONU, de conformidad con la resolución 59/287, faculta a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) para realizar investigaciones sobre denuncias de faltas graves, de explotación y de abuso sexual²⁴⁸, a la vez que establece el Grupo de Trabajo conjunto sobre la Protección contra la Explotación y el Abuso Sexual (*Task Force*)²⁴⁹, que culmina en 2008 con la introducción de la primera política de indemnización a las víctimas²⁵⁰ -el “*Sexual Exploitation and Abuse Victim Assistance Mechanism*”, en adelante SEA/VAM- en todos los países donde opera la

²⁴⁶ Las últimas cifras corresponden al 17 de septiembre de 2012 y hacen referencia a todos los componentes que participan en las misiones de paz (incluido el personal subcontratado por la ONU). Pueden consultarse *online* en el siguiente enlace: <http://cdu.unlb.org/Statistics/AllegationsbyCategoryofPersonnelSexualExploitationandAbuse/AllegationsforAllCategoriesofPersonnelPerYearSexualExploitationandAbuse.aspx> (24. 7. 2012). Asimismo, el último informe del Secretario General sobre medidas especiales de protección frente a la explotación y abuso sexual, de 17 de febrero de 2012, corrobora este decrecimiento.

²⁴⁷ Para ello, se debe formar al personal encargado de atender a las víctimas mediante técnicas de entrevista culturalmente adecuadas y para que sean capaces de asesorar a personas traumatizadas de manera adaptada a la cultura local. También resulta esencial, por las razones que hemos visto con anterioridad, contar con personal femenino para las tareas de protección, atención médica e interpretación durante las entrevistas y su seguimiento y dejar que las mujeres se expresen LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 13. Es importante que las víctimas puedan relatar sus experiencias en primera persona. En este sentido son destacables las iniciativas emprendidas por algunas organizaciones, como IANSA: “Women Affected by Gun Violence Speak Out”, IANSA (International Action Network on Small Arms), Women’s Network, June 2006.

²⁴⁸ A/61/957: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Report of the Secretary General, 15 June 2007, p. 2.

²⁴⁹ El Grupo de Trabajo conjunto sobre la Protección contra la Explotación y el Abuso Sexual se crea con el mandato de fortalecer la ayuda para hacer frente a la explotación y el abuso sexual y formular recomendaciones políticas para establecer un entendimiento común sobre responsabilidades de gestión. REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 23. Desde entonces, la Task Force viene realizando un trabajo muy positivo en materia de protección y ayuda a las víctimas, que cuenta, por primera vez, con una importante base normativa: el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (el Protocolo de Palermo) aprobado en 2001. A/61/957: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Report of the Secretary General, 15 June 2007, pp. 6-7.

²⁵⁰ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas”, UNIFEM, Nueva York, 2009, p. 47.

ONU. El SEA/VAM prevé ayuda médica, legal o psicosocial a las víctimas así como ayuda específica para las demandas de paternidad y, aunque trata de adaptarse a las particularidades de cada contexto específico tiene el inconveniente de que no incluye ni asistencia financiera ni compensación²⁵¹.

Por otro lado, el refuerzo institucional a estas iniciativas se produce principalmente mediante la creación de una Unidad General de Conducta y Disciplina dentro del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de Naciones Unidas, que se encarga de dirimir la responsabilidad del personal implicado en los casos de violencia sexual y de facilitar las denuncias y las quejas de las víctimas, que ahora ya cuenta con unidades específicas de conducta y disciplina en todas las misiones de paz²⁵². Cada una de estas unidades incluye códigos de conducta propios donde se penalizan determinados tipos de comportamientos sexuales -entre ellos, el intercambio de sexo por alimentos con la población oriunda, las relaciones sexuales con menores de edad, el abandono de bebés, la inhabilitación absoluta para participar en las misiones de paz etc.- aunque a nivel disciplinario la ONU sigue sin poder adoptar medidas disciplinarias contra el personal no uniformado²⁵³. De hecho, a la luz de los últimos datos facilitados por la Unidad de Conducta y Disciplina, en donde se recogen los ejemplos representativos de las sanciones impuestas contra el personal uniformado de las misiones de paz por los Estados miembros y el número de sancionados, se observa claramente lo barato que continúa siendo delinquir. En relación a las condenas, las penas impuestas para los crímenes más graves, como la explotación, el abuso, el tráfico sexual o la violación,

²⁵¹ A/61/957: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse, Report of the Secretary General, 15 June 2007.

²⁵² Los equipos de conducta y disciplina actúan en la actualidad en las siguientes misiones: UNOCI (Costa de Marfil); MONUC (República Democrática del Congo); MINURCAT (Chad y República Centroafricana); MINURSO (Sáhara occidental); MINUSTAH (Haití); UNAMID (Darfur); UNMIK (Kosovo), UNIFIL (Líbano); UNMIL (Liberia); UNMIS (Sudán); UNMIT (Timor-Leste); UNAMA (Afganistán); BINUB (Burundi) y UNAMI (Irak). <http://cdu.unlb.org/AboutCDU/ConductandDisciplineTeams.aspx> (24. 7. 2012). UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 39.

²⁵³ En este sentido cabe recordar que la ONU únicamente puede repatriar al personal implicado y prohibirle participar en más misiones de paz. Las otras sanciones disciplinarias continúan dependiendo del país que aporta los contingentes, tal y como se aprobó en la revisión del memorándum de entendimiento por la Asamblea General en 2007. Página web de Operaciones de Paz de Naciones Unidas (apartado de Conducta y Disciplina, “UN Action to Counter Misconduct”. <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/cdu.shtml> (24. 7. 2012).

oscilan entre los 30 y 40 días de prisión mientras que las penas más comunes siguen consistiendo en el arresto, la repatriación, la prohibición de participar en otras misiones de paz o la retirada del permiso de conducir. En relación al personal sentenciado los datos arrojan cifras escalofrantes -6 militares en la UNOCI; un único militar en la MONUC; un único policía en la MINUSTAH y un único militar en la UNFICYP²⁵⁴-.

Además, el aumento de la explotación sexual en las misiones de paz ha provocado también la creación de unidades especializadas para hacer frente al problema, como la Unidad de Investigación del Tráfico y la Prostitución de Kosovo, con dependencias en todo el país, el Proyecto Especial de Operaciones Anti-tráfico de Personas creado en Bosnia-Herzegovina y recientemente la Oficina contra el Abuso y la Violencia Sexual de la MONUC en la República Democrática del Congo²⁵⁵. De hecho, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y sus asociados están colaborando en la instauración de mecanismos institucionales para facilitar el acceso de la mujer a la protección y a la justicia, incluido el establecimiento de dependencias especiales y de servicios de atención a la mujer en las comisarías de policía (por ejemplo en Darfur y en Sudán meridional), para asegurar la confidencialidad de las denuncias de violencia sexual, impartir capacitación a los oficiales penitenciarios y facilitar una mayor contratación de mujeres en los servicios nacionales de policía²⁵⁶. En este sentido destacan también la serie de medidas adoptadas para combatir la violencia contra las mujeres que se comete en nombre de la cultura, la religión y la tradición -que van desde las campañas del Secretario General a resoluciones específicas sobre el fenómeno de

²⁵⁴ La información relativa a estas denuncias y sanciones puede encontrarse en el “Disciplinary Action Fact Sheet” que aparece en el siguiente enlace: <http://cdu.unlb.org/UNStandardsofConduct/PolicyDocuments.aspx> (26. 7. 2012). Estas cifras demuestran que continúa socavándose el principio de imparcialidad de los *peacekeepers*. GRADY, K.: “Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers: A Threat to Impartiality”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 215-228.

²⁵⁵ POPOVIC, N.: “Security Sector Reform. Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008, p. 17.

²⁵⁶ S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008, p. 15.

los llamados crímenes de honor²⁵⁷-, o las nuevas medidas aplicables a las empresas contratistas de Naciones Unidas, que ahora obligan al contratista a tomar todas las medidas adecuadas para prevenir la explotación o el abuso sexual de cualquier persona contratada o que desarrolle un servicio en virtud de un contrato²⁵⁸.

Finalmente, dentro del balance de la política de tolerancia cero²⁵⁹, merece la pena destacar tanto la labor desarrollada por el “*United Nations Trust Fund to End Violence Against Women*”, que desde su creación se ha convertido en un actor clave a nivel global para catalizar este cambio y respaldar las estrategias innovadoras más importantes para acabar con la violencia contra la mujer²⁶⁰, como el reciente nombramiento de Margot Wallström como primera Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos²⁶¹.

iii.- La violencia sexual masculina

El intento de transversalizar la perspectiva de género en el ámbito de la violencia sexual no ha conseguido superar su propia brecha de género. En comparación con la violencia sexual femenina, la lucha contra la violencia sexual masculina apenas ha progresado, por lo que la documentación y la investigación de

²⁵⁷ Entre las medidas adoptadas se encuentran: campañas, estudios del secretario general refuerzo legislativo, llamamientos y una serie de resoluciones, en los años 2000, 2002 y 2004 respectivamente, sobre el fenómeno de los crímenes de honor. GREIFF, S.: “No Justice in Justifications: Violence against Women in the Name of Culture, Religion and Tradition”, The Global Campaign to Stop Killing and Stoning Women and Women Living Under Muslim Laws, March 2010, pp. 31-34.

²⁵⁸ A/61/957: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Report of the Secretary General. 15 June 2007, p. 6. Para más información sobre esta materia, véase: SPEARIN, C.: “UN Peacekeeping and the International Private Military and Security Industry”, *International Peacekeeping*, Vol. 18, N. 2, March 2011, pp. 196-209.

²⁵⁹ KANETAKE, M.: “Whose Zero Tolerance Counts? Reassessing a Zero Tolerance Policy against Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 200-214.

²⁶⁰ UN TRUST FUND TO END THE VIOLENCE AGAINST WOMEN: “Annual Donor Report”, UNITE, UNIFEM, New York, December 2009 p. 7. Los progresos de este fondo Fiduciario pueden consultarse en el informe anual de donantes.

²⁶¹ En abril de 2010 además, se creó la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los conflictos. S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 29 de septiembre de 2011, p. 5.

estos crímenes continúa siendo insuficiente. Estos son algunos de los principales motivos.

En lo que concierne a la documentación, la violencia sexual contra los hombres continúa sin ser abordada ni desde el punto de vista de los derechos humanos ni por los medios de comunicación. La prolífica labor de documentación que se ha llevado a cabo respecto a los delitos sexuales cometidos contra las mujeres en los últimos años tampoco se ha trasladado al ámbito masculino, principalmente, por las dificultades de asumir que los hombres también pueden ser víctimas²⁶². En particular, el personal de paz, al interiorizar los estereotipos de género generales (hombre como agresor, mujer como víctima), nunca reconoce a los hombres que buscan ayuda²⁶³, aparte de que las organizaciones que atienden a las víctimas masculinas son muy escasas²⁶⁴, lo que descorazona a las víctimas, sin olvidar que los hombres son mucho más reacios a buscar y pedir ayuda externa en comparación a las mujeres²⁶⁵. Esta serie de omisiones, como señalan Bouta, Frerks, y Bannon²⁶⁶, obliga a muchos hombres a buscar apoyo en los grupos de supervivientes formados por mujeres, como ocurrió en los conflictos de Kosovo o Serbia. Por otro lado, en los pocos casos en que los hombres quieren denunciar pero no pueden probar los hechos, el estigma del consentimiento y con él, la tacha de la homosexualidad, pueden disuadirles de hacerlo²⁶⁷ ya que la debilidad y la solicitud de ayuda tampoco entran dentro de los parámetros de la masculinidad asentados²⁶⁸,

²⁶² GRAHAM, R.: “Male Rape and the Careful Construction of the Male Victim”, *Social & Legal Studies*, Vol. 15, N. 2, 2006, pp. 187-208.

²⁶³ OOSTERHOFF, P. *et al.*: “Sexual Torture of Men in Croatia and other Conflict Situations: an Open Secret”, *Reproductive Health Matters*, Vol. 12, N. 23, 2004, p. 68.

²⁶⁴ FISAS, V. *et al.*: “Alerta 2012!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2012, p. 193.

²⁶⁵ AVIÑO, I. *et al.*: “Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2011, p. 159. STEMPEL, L.: “Male Rape and Human Rights”, *Hastings Law Journal*, Vol. 60, February 2009, p. 638.

²⁶⁶ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, pp. 47-48. DONNELLY, D. A. & KENYON, S.: “Honey, We don’t do Men: Gender Stereotypes and the Provision of Services to Sexually Assaulted Males”, *Journal of Interpersonal Violence*, Vol. 11, N. 3, 1996, pp. 441-448.

²⁶⁷ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 256.

²⁶⁸ *Ibid.*, p. 270.

a lo que se suma la sinrazón de tener que asumir la carga de la prueba en caso de querer buscar justicia, pues siempre recae en ellos²⁶⁹.

Con referencia a la investigación de estos crímenes, la paradoja es todavía más grande debido a que la legislación internacional existente, favorable a la penalización de la violencia sexual como hemos visto, no engloba esta particular realidad masculina. Cabe recordar que con los avances producidos en sede jurisprudencial²⁷⁰, y especialmente, en el Estatuto de Roma, la normativa internacional de derechos humanos es *gender neutral*, aplicable *a priori* a hombres y mujeres²⁷¹. Otra cosa bien diferente son las resoluciones del Consejo de Seguridad aprobadas recientemente²⁷², en especial, las que abordan el tema de la violencia sexual -resolución 1325 (2000), resolución 1888 (2008), resolución 1889 (2009) y resolución 1960 (2010)- pues únicamente hacen referencia a las experiencias de las mujeres en la guerra, en especial, al tema de la violencia sexual, pero en ninguna de ellas se concibe la posibilidad de la violencia sexual masculina que no aparece ni

²⁶⁹ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 256.

²⁷⁰ La jurisprudencia internacional ha hecho algunos avances importantes en esta materia. Particularmente relevante es el caso *Cesic* de 2004, en el que Ranko *Cesic* fue acusado de obligar a dos hermanos a realizar una felación el uno al otro a punta de pistola durante su detención en el campamento de Luka en Bosnia. Fue acusado de violación, al cometer un crimen contra la humanidad, declarado culpable y condenado. Un cambio de jurisprudencia importante si se tiene en cuenta que en los casos de felación forzada juzgados con anterioridad, los agresores fueron acusados de trato inhumano o actos inhumanos. Por tanto, el caso *Cesic* evidencia una apertura en la doctrina, ya que parece producirse una aceptación gradual y progresiva de los conceptos de género aplicados hasta entonces de forma estricta en procesos penales internacionales y en el Derecho internacional humanitario en particular. DURHAM, H. & O’BYRNE, K.: “The Dialogue of Difference: Gender Perspectives on International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, p. 50. Para más información véase: ICTY: Judgement of 4 March 2004. Prosecutor *Cesic*, Caso No. IT-95-10/1. Sentencia *Cesic*.

²⁷¹ STEMPLE afirma que “the use of female-specific language on sexual violence in International Law” ha impedido con carácter general que esta normativa incluya a los hombres. STEMPLE, L.: “Male Rape and Human Rights”, *Hastings Law Journal*, Vol. 60, February 2009, p. 619.

²⁷² Hacemos referencia a las siguientes: S/RES/1325 (2000): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª celebrada el 31 de octubre de 2000; S/RES/1820 (2008): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5916ª sesión, celebrada el 19 de junio de 2008; S/RES/1889 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6196ª sesión, celebrada el 5 de octubre de 2009; S/RES/1888 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6195ª sesión, celebrada el 30 de septiembre de 2009; y S/RES/1960 (2010): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6453ª sesión, celebrada el 16 de diciembre de 2010.

mencionada²⁷³. De todas ellas, el mayor agravio se produce con la resolución 1820 (2008) que pese a abordar el fenómeno de la violencia sexual en conflicto armado, hace caso omiso a los hombres. Esta resolución, al centrarse exclusivamente en la violencia sexual sobre mujeres en conflicto armado, impide entrar a dilucidar las causas profundas de esta violencia y ver que también los hombres la sufren²⁷⁴. Esta obliteración, sin embargo, es frecuente en toda la normativa debido a que en la mayoría de países, el tipo penal de la violación sólo se aplica a las mujeres²⁷⁵. De hecho, en los pocos casos donde se tipifica dicha violencia sexual nunca se hace como tal²⁷⁶: la violación a un hombre siempre se califica como “tortura”, mientras que su castración se procesa como “mutilación”, con lo que se refuerza la idea de que los hombres no pueden ser objeto de asalto sexual como apuntábamos con anterioridad²⁷⁷. Una conceptualización que aunque se está tratando de enmendar desde las altas instancias en la actualidad -prueba de ello es que el último informe del Secretario General sobre violencia sexual relacionada con los conflictos armados ya hace especial mención a la violencia sexual masculina (lo que supone

²⁷³ SIVAKUMARAN, S.: “Lost in Translation: UN Responses to Sexual Violence Against Men and Boys in Situations of Armed Conflict”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 259-277. DONELLY, D. A. & KENYON, S.: “Honey, We don’t do Men: Gender Stereotypes and the Provision of Services to Sexually Assaulted Males”, *Journal of Interpersonal Violence*, Vol. 11, N. 3, 1996, pp. 441-448.

²⁷⁴ SCULLY, P.: “Vulnerable Women: a Critical Reflection on Human Rights Discourse and Sexual Violence”, *Emory International Law Review*, Vol. 23, 2009, p. 113.

²⁷⁵ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 48. Al igual que las jurisdicciones nacionales, las leyes penales internacionales definen la violación por la concurrencia de dos elementos: la conducta de la penetración y la intención del perpetrador. Lo que ha sido altamente criticado por responder a modelos masculinos de sexualidad, desde el punto de vista que define el daño por la conducta del perpetrador en vez de la de la víctima y delinea el acto sexual en términos de un cuerpo masculino activo que penetra un cuerpo pasivo femenino. Vid. en este sentido, CAMPBELL, K.: “The Gender of Transitional Justice: Law, Sexual Violence and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia”..., *op. cit.*, p. 418.

²⁷⁶ SIVAKUMARAN afirma al respecto lo siguiente: “The danger of characterizing sexual violence against men and boys only under the rubric of torture is that men and boys will continue to be seen as unsusceptible to sexual violence, reinforcing the view that sexual violence is a problem for women and girls alone”. SIVAKUMARAN, S.: “Lost in Translation: UN Responses to Sexual Violence Against Men and Boys in Situations of Armed Conflict”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, p. 273.

²⁷⁷ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 256.

su primer reconocimiento oficial²⁷⁸)- no hace sino confirmar los presagios de Del Zotto y Jones²⁷⁹, esto es, que la violencia sexual masculina es quizá el último tabú en el ámbito de los derechos humanos.

B. La protección de civiles

i.- La responsabilidad de proteger

La política internacional de protección de civiles da un vuelco en 2005, cuando la ONU en el *World Summit* asume el concepto de responsabilidad de proteger acuñado en el informe final de la *International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)* creada por el gobierno de Canadá. El informe parte de dos premisas fundamentales: 1. *La soberanía nacional implica responsabilidad y ésta recae, en primer lugar, en el mismo Estado como garante de la protección de sus ciudadanos.* 2. *Cuando una población está sufriendo graves daños como resultado de una guerra civil, una insurrección, la represión por parte del Estado o debido al colapso de sus estructuras, y el propio Estado es incapaz o no desea poner fin a dichos sufrimientos, el principio de no-intervención queda supeditado a la responsabilidad de la comunidad internacional de proteger*²⁸⁰. De este modo, el foco de atención recae principalmente en la intervención humanitaria, que se considera una responsabilidad de la comunidad internacional ante los casos de violaciones sistemáticas de los derechos humanos, de la que se derivan tres tipos de responsabilidades particulares: la “*responsibility to prevent*”, la “*responsibility*

²⁷⁸ El Secretario General afirma en su informe que: “*la información reciente pone de relieve que la situación de los hombres que son víctimas y el sufrimiento de los niños nacidos como consecuencia de violaciones en tiempos de guerra requieren un examen más detallado. La cuestión debe considerarse desde todas las perspectivas y abordarse a todos los niveles como parte de un enfoque amplio para proteger a los civiles. En particular, el enfoque del Consejo de Seguridad debería extenderse para iluminar los aspectos más turbios de las instalaciones de detención e interrogatorio a fin de asegurar que se previenen y castigan los abusos de poder, incluidos los abusos sexuales*”. A/66/657-S/2012/33: Violencia sexual relacionada con los conflictos. Informe del Secretario General, 13 de enero de 2012, p. 3.

²⁷⁹ DEL ZOTTO, A. & JONES, A.: “Male-on-Male Sexual Violence in Wartime: Human Rights’ Last Taboo?”, Paper presented to the Annual Convention of the International Studies Association (ISA), New Orleans, 23-27 March 2002.

²⁸⁰ ICISS: “The Responsibility to Protect”, International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), International Development Research Centre, Ottawa, 2001.

to react” y la “responsibility to rebuild”²⁸¹. Esto afecta a la forma de proveer seguridad y, en consecuencia, a la intervención posconflicto, máxime cuando el informe de la Comisión es refrendado con posterioridad por la ONU²⁸². Desde entonces, no obstante, la comunidad internacional se encuentra dividida en torno a este marco controvertido que intenta delimitar la responsabilidad del Estado en tiempos de crisis humanitarias y que genera a partes iguales tanto motivos de esperanza como de preocupación²⁸³.

²⁸¹ BOND, J. & SHERRET, L.: “A Sight for Sore Eyes: Bringing Gender Vision to the Responsibility to Protect Framework”, INSTRAW, October 2005, p. 10.

²⁸² Tanto por el informe del *Secretary-General’s High-level Panel - “A more secure world: Our shared responsibility”*- como por el propio Secretario General en su informe de 2005 *“In larger freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All”*. BOND, J. & SHERRET, L.: “A Sight for Sore Eyes: Bringing Gender Vision to the Responsibility to Protect Framework”..., *op. cit.*, pp. 11-12. Nótese asimismo que, recientemente, el Consejo de Seguridad está desarrollando un rol cada vez más importante en el ámbito de los derechos humanos. La continua expansión de sus poderes, aunque plantea claramente un problema en términos de déficit democrático, parece haber sido ratificada por el casi completo consenso existente entorno a su responsabilidad de proteger. TACHOU-SIPOWO, A.: “The Security Council on Women in War: between Peacebuilding and Humanitarian Protection”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, p. 206.

²⁸³ La posibilidad de intervenir para evitar las atrocidades masivas cometidas contra la población de un Estado ha dividido a los miembros de la comunidad internacional entre los que defienden un “derecho de intervención humanitaria” y sus detractores (los que aducen que ni los Estados tienen ese derecho de acción unilateral ni que el Consejo de Seguridad puede autorizarlo). De hecho, una posibilidad para la reforma del sistema de seguridad internacional consiste en desarrollar la doctrina de la responsabilidad de proteger, que contempla la intervención de los Estados en casos de violaciones masivas de derechos humanos, sin la sanción del Consejo de Seguridad si es necesario, pese a que algunos autores lo considera extremadamente peligroso. Véanse en este sentido, las opiniones de: BOND, J. & SHERRET, L.: “A Sight for Sore Eyes: Bringing Gender Vision to the Responsibility to Protect Framework”..., *op. cit.*, p. 2. POZO, P.: “La Carta de las Naciones Unidas ante la emergencia de nuevos principios en materia de seguridad colectiva y mantenimiento de la paz”, en RAMÓN, C. (coord.): *Conflictos armados y Derecho internacional humanitario. Problemas actuales*, Publicacions de la Universitat de València 14, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, p. 77. GUTIÉRREZ, C.: “Sobre la justificación jurídica de la intervención armada por causa de humanidad”, en RAMÓN, C. (ed.): *Derechos y libertades ante las nuevas amenazas a la seguridad global*, Publicacions Universitat de València 5, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 47-77. CERVELL, M. J.: “¿Responsabilidad de proteger tras la práctica de los ocho últimos años (2001-2009)?”, en RAMÓN, C. (coord.): *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, “nuevos” principios de actuación en el orden internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 455-500. CERVELL, M. J.: “La responsabilidad de proteger: cuando el sistema falla”, en BLANC, A. (dir.): *El proceso de reforma de las Naciones Unidas. La dimensión institucional y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*, Tecnos, Madrid, 2009. MARIÑO, F. M.: “La responsabilidad de proteger”, *Tiempo de paz*, N. 90, otoño 2008, pp. 79-83. CHARLESWORTH, H.: “Security, Prosperity, and International Law”, *Keynotes*, Vol. 9, 2008, p. 11. BLANC, A.: *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Editorial Bosh, Barcelona, 1990.

En materia de transversalización de la perspectiva de género, son más los puntos negativos que positivos tal y como demuestran las últimas intervenciones de la comunidad internacional. Por utilizar la misma terminología de la R2P podríamos decir que de las tres responsabilidades que enuncia esta doctrina, tanto la primera como la tercera salen perjudicadas en comparación con la segunda. Nótese que sin prevención ni reconstrucción, la responsabilidad de proteger corre el riesgo de convertirse en injerencia humanitaria²⁸⁴. Por este motivo, la R2P ha sido criticada con razón por algunas autoras que cuestionan su *gender-blindness*²⁸⁵, ya que la elaboración de esta doctrina no ha atendido a parámetros de género, como puede comprobarse fácilmente al examinar la composición y designación de expertos de la ICISS, el procedimiento de trabajo seguido (consultas, materiales preparatorios) o la redacción del informe final, que adolecen de cualquier referencia al género. Y es que desde el momento en que el proyecto de paz liberal manipula los imperativos morales para justificar la intervención, estos posicionamientos constituyen un arma de doble filo: tal y como sucedió en Afganistán, donde bajo la interesada excusa de la subyugación de las mujeres se intervino en el país para derrocar al régimen Talibán, con unos resultados nefastos²⁸⁶.

ii.- El acceso a la ayuda humanitaria

Cuando se intenta transversalizar la perspectiva de género en el ámbito de la protección de civiles, habida cuenta de la perversión existente en torno al concepto

²⁸⁴ RAMÓN, C.: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho internacional*, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, Editorial Trotta, Madrid, 1995. RAMÓN, C. (coord.): *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, “nuevos” principios de actuación en el orden internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012. TRONTO, T.: “Is Peacekeeping Care Work? A Feminist Reflection on the Responsibility to Protect”, in DESAUTELS, P. & WHISNANT, R. (dir.): *Global Feminist Ethics*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2008. CHINKIN, C.: “A Gendered Perspective to the International Use of Force”, *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, pp. 279-293. ENGLE, K.: “Calling in the Troops: The Uneasy Relationship Among Women’s Rights, Human Rights, and Humanitarian Intervention”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 20, 2007, pp. 189-227. KINSELLA, H. M.: “Securing the Civilian: Sex and Gender in the Laws of War”, Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Working Paper No. 201, 2004.

²⁸⁵ BOND, J. & SHERRET, L.: “A Sight for Sore Eyes: Bringing Gender Vision to the Responsibility to Protect Framework”..., *op. cit.*, p. 22 y siguientes.

²⁸⁶ HUDSON, H.: “A Double-edged Sword of Peace? Reflections on the Tension between Representation and Protection in Gendering Liberal Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 446.

de responsabilidad de proteger, una referencia a la ayuda humanitaria se hace indispensable.

La ayuda humanitaria consiste en una amplia gama de bienes y de servicios de emergencia que se proveen durante el conflicto y la reconstrucción posconflicto por varios actores y organismos humanitarios. Se trata de programas que son diseñados para cubrir las necesidades a corto plazo, como préstamos de emergencia, servicios médicos, organización comunitaria, protección, capacitación, albergue, vestuario, equipo para el hogar, alimentos etc. o a largo plazo, como la distribución de experiencia técnica, educativa y profesional para reconstruir las comunidades afectadas por un conflicto²⁸⁷. Sin embargo, todas y cada una de las actuaciones de emergencia tienen su impacto a largo alcance; que éste sea positivo o negativo depende, evidentemente, del tipo de intervención primaria, lo que demuestra la relación existente entre ambas fases del proceso de reconstrucción, tal y como hemos visto en la primera parte de este trabajo.

En este sentido, si bien es cierto que la intervención humanitaria se despliega en situaciones excepcionalmente complejas donde lo primordial es mitigar las secuelas inmediatas de la emergencia -es decir, suministrar a la población afectada productos de primera necesidad (alimentos, agua potable, medicamentos, refugio, etc.), evitar la propagación de epidemias, reducir la vulnerabilidad de la población (agudizada por la falta de acceso a los recursos, la inseguridad económica etc.) y evitar nuevas crisis causadas por el estrés posconflicto, la violencia civil y la violencia de género-, no puede olvidarse que ninguna intervención llevada a cabo por un organismo de ayuda humanitaria puede considerarse neutra²⁸⁸, a pesar de que

²⁸⁷ Definición de ayuda humanitaria extraída de EL JACK, A.: "Gender and Armed Conflict", Overview report..., *op. cit.*, p. 29.

²⁸⁸ NEWMAN, E., PARIS, R. & RICHMOND, O. P. (ed.): *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*, United Nations University Press, 2009, p. 12.

la neutralidad es paradójicamente el principio fundamental que posibilita cualquier intervención²⁸⁹.

En situaciones de penuria o escasez, la distribución de los recursos tiene siempre un impacto político, social, económico y desde luego de género determinado, tal y como advierte la resolución 1325; pues la distribución de los mismos, el refuerzo de ciertas capacidades o el tipo de servicios prestados, influencia las relaciones entre los sexos, en la medida en que estas intervenciones modifican o refuerzan el *status quo* de las personas que los reciben²⁹⁰. En consecuencia, los programas de ayuda y de asistencia humanitaria que sustentan la distribución de recursos sobre criterios ciegos al género, pueden conllevar desventajas específicas a los grupos habitualmente marginados, como las mujeres.

Esto ocurre, en primer lugar, cuando el reparto de la ayuda humanitaria se hace mediante un censo de refugiados o de personas desplazadas elaborado únicamente a partir del nombre de los hombres cabeza de familia o cuando la documentación oficial (incluidos los carnés de refugiados) sólo se libra al personal masculino, como maridos o padres²⁹¹. Esta forma de registro, aunque ha sido constantemente denunciada, continúa siendo el mecanismo más utilizado para acelerar el proceso de inscripción de los beneficiarios de la ayuda humanitaria²⁹², lo que impide a las mujeres, sobre todo a las que han quedado viudas o se encuentran solas por otras razones ajenas al conflicto, ejercer un control efectivo sobre los

²⁸⁹ La neutralidad operativa con la que supuestamente actúan los actores y organizaciones humanitarias, tiene ciertas implicaciones relevantes para las cuestiones de género. Cuando el intento de obtener beneficios con ambas partes del conflicto conduce a la negociación y a la aceptación de un “*fieldcraft*” (la necesidad de hacer compromisos con las autoridades para el mayor bien de todos), lo más probable es que las cuestiones de género se vean marginadas y las mujeres afectadas en consecuencia negativamente. BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 47.

²⁹⁰ BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 39. JETT, D. C.: *Why Peacekeeping Fails*, Palgrave Macmillan, London, 2001, p. 133.

²⁹¹ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.*, p. 27. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law*..., *op. cit.*, p. 31. BYRNE, B. & BADEN, S.: “Gender, Emergencies and Humanitarian Assistance”, Report commissioned by the WID Desk, European Commission, Directorate General for Development, BRIDGE (Development-Gender), Report N° 33, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, November 1995, pp. 35-36.

²⁹² BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 40.

productos esenciales y los servicios de base que se reparten, de tener acceso a los programas de alfabetización, de beneficiarse de las oportunidades económicas o de trabajo que se crean y de participar en la gestión y administración de los proyectos²⁹³. El perjuicio es mayor cuando se advierte, como propugnan varios autores²⁹⁴, que el crédito, los alimentos y otros recursos proporcionados a los hombres como jefes de hogar no suelen ser compartidos con su familia, y que los ingresos que éstos generan no se destinan a satisfacer precisamente las necesidades básicas del hogar. En general, las mujeres suelen tener más experiencia que los hombres en materia de producción, distribución y preparación de alimentos, por lo que resulta irónico que sean ellos los únicos habilitados para distribuir la ayuda humanitaria entre sus familias. De ahí que se haga necesario efectuar con regularidad un control de los programas de asistencia dentro de los hogares para comprobar si las mujeres reciben los *packs* de ayuda que se reparten²⁹⁵. Para evitar esta situación, se han adoptado recientemente valientes medidas. Ahora, por ejemplo, el 75% de las personas contratadas a nivel local por el Programa Mundial de Alimentos para supervisar la distribución de la ayuda humanitaria ya son mujeres²⁹⁶. Un gran avance en materia de género dadas las enormes dificultades

²⁹³ Ejemplo extraído de ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 98.

²⁹⁴ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p.100. BYRNE, B. & BADEN, S.: “Gender, Emergencies and Humanitarian Assistance”, Report commissioned by the WID Desk, European Commission, Directorate General for Development, BRIDGE (Development-Gender), Report N° 33, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, November 1995, p. 30.

²⁹⁵ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 54.

²⁹⁶ S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008, p. 13.

que, por los motivos señalados con anterioridad²⁹⁷, tienen las mujeres para acceder a los alimentos.

Con este objetivo, muchas de las agencias humanitarias que operan en situaciones de posconflicto ya han instalado registros individuales para distribuir la ayuda humanitaria siguiendo los preceptos de Naciones Unidas²⁹⁸ y en algunos mandatos recientes de misiones de paz, como en el caso de la MONUC (Congo) o de la UNMIS (Sudán), la distribución equitativa de ésta aparece ya como una referencia expresa. En la MINURCAT (en el Chad y en la República Centroafricana), incluso se ha creado una Unidad de Enlace Humanitario con la finalidad de servir de nexo de unión entre la comunidad humanitaria y la misión que está dando muy buenos resultados porque adopta una perspectiva inclusiva y cuenta con la población local²⁹⁹.

Pero tampoco son todo éxitos. Algunos de los principales programas que se han puesto en práctica en estos contextos con la intención de integrar la perspectiva de género, han acabado siendo muy criticados al obtener resultados contraproducentes. Es el caso del famoso *Programa de alimentos/dinero por trabajo*, muy habitual en situaciones de posconflicto. Este programa, que trata de beneficiar a los más vulnerables proporcionándoles comida o salarios a cambio de trabajo, resulta a la larga perjudicial para las mujeres por una serie de motivos. En

²⁹⁷ Por todo ello, la identificación personal y los registros de datos personales son fundamentales para que las personas en general circulen libremente, reciban asistencia social y obtengan reconocimiento. Tener un estatuto civil determinado es imprescindible para poder operar jurídicamente y para ello es necesario contar con documentación oficial que lo acredite. La identificación y el registro devienen significativos en el caso de las mujeres porque en estos contextos, muchas de ellas necesitan que se determine la situación legal de sus familiares y allegados, como los certificados de defunción o de privación de libertad pertinentes que se pronuncien oficialmente sobre su muerte o desaparición, a fin de poder recibir la herencia, la reparación o la asistencia social que corresponda. En consecuencia, cuando se realiza una evaluación en el ámbito de la protección, es necesario recordar que no todas las víctimas son igualmente visibles. Por ejemplo, algunas de ellas pueden no estar representadas por los dirigentes locales (por ejemplo, miembros aislados de grupos minoritarios), otras pueden tener una movilidad reducida (porque están postradas o porque sufren alguna discapacidad), otras podrían temer que se las estigmaticen. CICR: “Reforzar la protección de la población civil en conflictos armados y en otras situaciones de violencia”, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, Mayo de 2009, p. 21.

²⁹⁸ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 115.

²⁹⁹ <http://minurcat.unmissions.org/> (22. 6. 2012).

primer lugar, porque no tiene en cuenta su carga de trabajo, pues el hecho de asumir en exclusiva los roles domésticos, o bien les dificulta el acceso, o bien les obliga a desdoblarse su jornada para acogerse a los mismos; unos impedimentos que sumados al elevado grado de fuerza física que requieren o a sus duras y largas jornadas de trabajo (ya que a menudo se dedican a reconstruir las infraestructuras dañadas, como las carreteras, obras hidráulicas etc.), tiene un impacto nefasto sobre ellas. En segundo lugar, estos programas tampoco suelen tener en cuenta ni el uso ni la distribución que de los alimentos/salarios recibidos, hacen los beneficiarios. Esto supone otro agravio comparativo, porque las cargas familiares que normalmente asumen las mujeres (incluida la alimentación y el cuidado de ascendientes y descendientes), limitan en buena medida sus emolumentos, de tal forma que se tergiversa la buena finalidad con la que han sido creados. Uno de los mayores fracasos de este tipo de programas, es el *Programa de Petróleo por Alimentos* de Irak, el proyecto de mayor envergadura jamás lanzado por la ONU y que resultó ser uno de los mayores fraudes internacionales por su alta corrupción política, que afortunadamente está siendo juzgada en la actualidad³⁰⁰.

En otra serie de casos, los actores internacionales se ven obligados a contratar empresas para llevar a cabo todas sus tareas. Otro ámbito específico de la reconstrucción donde impera la discriminación de género ya que ni éste se tiene en cuenta en la selección de las empresas a las que se adjudican los contratos, ni las mujeres participan en las decisiones de contratación. De este modo, la mayoría de

³⁰⁰ El Programa de Petróleo por Alimentos fue diseñado en 1995 y estuvo en vigor desde 1996 a 2003, convirtiéndose no sólo en el proyecto de ayuda más grande de la historia de la ONU, sino en el mayor fraude internacional conocido hasta ahora, por la malversación de sus fondos por parte de las autoridades competentes (estimado en 129 mil millones de dólares). Tras la caída del gobierno de Sadam Hussein, se comprobó que en 2003, el año de la invasión de Irak por Estados Unidos, el régimen había desviado masivamente ese programa a través de ventas paralelas sobrefacturadas. Ese dinero fue utilizado en armamentos, en construir palacios, financiar terrorismo y corromper a funcionarios y encargados. El escándalo salpicó a cientos de empresas y personalidades de numerosos países, entre ellos Francia. El 21 de enero de 2013 empezó el juicio en cuyo proceso están inculcados dirigentes de asociaciones, empresarios, periodistas y exdiplomáticos, entre ellos Jean-Bernard Mérimée, que fue embajador de Francia en la ONU, y el ex-ministro del Interior Charles Pasqua. El grupo petrolero Total fue inculpado como persona jurídica, así como varios de sus ejecutivos, entre ellos el actual presidente director general, Christophe de Margerie. Fuente: prensa española.

empresas que salen beneficiadas de estos contratos son propiedad o están gestionadas o integradas por hombres³⁰¹.

El principal problema que presenta la ayuda humanitaria en la práctica es que las intervenciones regulares suelen de corto plazo y están diseñadas para abordar, principalmente, las necesidades y preocupaciones estereotípicas³⁰². De esta forma se priorizan de un lado y como ya sabemos las necesidades inmediatas (a través del suministro de alimentos o agua para catástrofes humanitarias) mientras se marginan las necesidades a largo plazo (como el establecimiento de instituciones democráticas, la celebración de elecciones transparentes, la planificación de un sistema educativo etc.); unas iniciativas que nunca son suficientes para transformar las relaciones de género y mejorar la vida de las mujeres. Una dicotomía que se refleja también en el ámbito presupuestario ya que a medida que se reduce la asistencia para las intervenciones a largo plazo, la financiación para complejas emergencias humanitarias aumenta de manera inversamente proporcional³⁰³. En consecuencia, no se destinan demasiados fondos para la asistencia a largo plazo y cuando éstos están disponibles, la equidad de género se convierte en una prioridad considerablemente inferior en la agenda posconflicto³⁰⁴.

De otro lado, cuando las necesidades a largo plazo son incluidas en la misión se asiste, con frecuencia, a una distribución de trabajo estereotípica, pues mientras que los hombres son llamados a desarrollar las tareas de los “programas duros” de ayuda humanitaria (como la ingeniería hidráulica, la construcción etc.), las mujeres son relegadas a las actividades incluidas en los “programas suaves” (los que

³⁰¹ GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid”, Research Paper No. 2006/62, UNU-WIDER, June 2006, p. 17. ZUCKERMAN, E. & GREENBERG, M. E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction: an Analytical Framework for Policymakers”, *Gender and Development*, Vol. 12, N. 3, November, 2004, pp. 70-82.

³⁰² EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 29.

³⁰³ Según OXFAM, sobre el terreno, los proyectos de ayuda y actividades que dan prioridad a los intereses de seguridad nacional de los donantes y a los objetivos a corto plazo de seguridad de las fuerzas armadas, están siendo costosos, incluso derrochadores. En algunos lugares también está poniendo en riesgo las propias comunidades. OXFAM: “Whose Aid is it Anyway?. Politicizing Aid in Conflicts and Crises”, 145 Oxfam Briefing Paper, February 2011, p. 18.

³⁰⁴ EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 30.

incluyen temas de género, discapacidad, desarrollo social, promoción de la higiene etc.), con las correspondientes repercusiones económicas (sobre todo de tipo salarial) que esta división laboral apareja y la falta de capacitación en otros sectores clave de cara al futuro.

Esto ocurre porque la distribución de la ayuda humanitaria se efectúa de manera acelerada y jerarquizada y aunque la rapidez sea fundamental en este sector, la falta de consulta con la población que la percibe y los errores cometidos por la precipitación en esta fase pueden costar muy caros, razón de más para establecer mecanismos de consulta y evaluación apropiados desde el principio que tengan en cuenta todas las necesidades³⁰⁵. Como denuncia OXFAM, la ausencia generalizada de intérpretes, especialmente de mujeres interpretes, hacen difícil comprender las preocupaciones de estas comunidades y gestionar las necesidades femeninas, por eso algunas misiones han empleado a integrar asistentes de lenguaje para superar estas barreras. La MONUC por ejemplo, cuenta ya con “*Community Liaison Interpreters*” desde abril de 2009 pero continúa destacando el bajo número de mujeres entre ellos³⁰⁶.

Evidentemente, en este ámbito resulta de vital importancia evaluar previamente cuál es la forma más adecuada de prestar la asistencia. Las evaluaciones de los medios de subsistencia son esenciales para identificar los mecanismos de adaptación existentes en la población. Por ejemplo, la cantidad y la composición de los alimentos debe tenerse en cuenta a fin de que respondan a las necesidades nutricionales de la comunidad de que se trate (mayores, niños, hombres, mujeres) y deben ser fáciles de cocinar con los medios disponibles (hornillos, combustible, agua, etc.)³⁰⁷. Si se distribuyen hornillos, es importante asegurar primero la disponibilidad de energía/combustible aunque quizá sea más adecuado poner en funcionamiento programas agrícolas destinados a garantizar la

³⁰⁵ BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 40.

³⁰⁶ OXFAM: “Engaging with Communities. The Next Challenge for Peacekeeping”, 141 Oxfam Briefing Paper, November 2010, pp. 2, 13, 21.

³⁰⁷ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 53.

perdurabilidad del acceso a los alimentos. Mientras que por las mismas razones, la distribución sistemática de alimentos no debería ser siempre la primera respuesta a la escasez de comida puesto que en algunos casos puede llegar a perjudicar la capacidad de la población de producir alimentos³⁰⁸. Por todo ello, la cultura de la rapidez debe cuestionarse cuando se negligencian los procesos de consulta previos dando lugar a intervenciones ineficaces y peligrosas para las mujeres³⁰⁹.

La creación del Departamento de Ayuda sobre el Terreno, establecido en julio de 2007, nace precisamente con esa finalidad, es decir, con la intención de facilitar el desarrollo rápido y eficaz de las operaciones de paz sobre el terreno y asegurar una distribución responsable de los recursos (funciones que antes eran asumidas por el Departamento de Operaciones de la Paz) cuya dirección asume desde su formación una mujer³¹⁰. De igual modo, la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA en inglés), tiene desde 2005 su propia política sobre la igualdad de género, y recientemente, ha aprobado su primer Plan de Acción en materia de género (*Gender Action Plan*) como marco de actuación para el período 2010-2013³¹¹.

iii.- El diseño y la ubicación de campos de refugiados y desplazados

Una evaluación inclusiva que resulta ineludible en el diseño de los campos de refugiados y desplazados, lugares donde las mujeres enfrentan múltiples violencias. La resolución 1325 es explícita en este punto, y *exhorta a todas las partes de un conflicto armado a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos*

³⁰⁸ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 52.

³⁰⁹ BYRNE, B.: “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”..., *op. cit.*, p. 44.

³¹⁰ ONU: “United Nations Peace Operations”, in *Year in Review 2008*, Peace and Security Section. United Nations Department of Public Information. February 2009, New York, p. 38.

³¹¹ UN-OCHA: “Gender Equality. OCHA Toolkit. Tools to Support Implementation of OCHA’s Policy on Gender Equality”, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, August 2005. UN-OCHA: “2010 Gender Action Plan. Including Summary of GAP 2009”, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Policy Development and Studies Branch (PDSB). Gender Advisory Team (GAT), 2010.

y asentamientos de refugiados y a que se tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres, incluso en el diseño de los campos y asentamientos.

De esta forma, la resolución recoge una demanda histórica que habían reivindicado con fuerza las ONGs, pues la marginación de las mujeres a la hora de diseñar y programar la distribución de la ayuda humanitaria, comportaba serias disfunciones de género relacionadas con la infraestructura de los campos de refugiados, los abusos en la distribución de alimentos o en la entrega de la documentación oficial necesaria para beneficiarse de la ayuda, entre otros perjuicios.

En este contexto, el hecho de instalar cercos e iluminación para disuadir los ataques nocturnos³¹²; ubicar adecuadamente las instalaciones sanitarias a fin de reducir la exposición de las mujeres a los abusos (como la separación entre las letrinas de hombres y mujeres o el correcto cierre de éstas); suministrar alimentos que no necesiten mucha cocción y tipos de cocinas que limiten la necesidad de ir a buscar leña u agua fuera del perímetro del campamento; prever que los puntos de recolección de agua estén ubicados en un lugar seguro y cercano a los usuarios; procurar que los campamentos y las principales rutas que utiliza la población (para asistir a la escuela, a los mercados, a buscar alimentos, agua o leña) estén patrullados y sean seguros etc.³¹³ pueden reducir considerablemente el riesgo de sufrir lesiones o ataques³¹⁴. En algunas misiones recientes (RD Congo y Chad), para subsanar el problema de la seguridad se han instalado “*Emergency Call Centers*” gratuitos, que permiten efectuar llamadas y pedir asistencia a la misión en caso de

³¹² En este sentido merece la pena aplaudir algunas iniciativas, como la campaña de cinco años llamada “*Light Years Ahead*” del ACNUR, orientada a recaudar fondos destinados a mejorar el suministro eléctrico para más de 450.000 refugiados en siete países africanos con el fin de cubrir sus necesidades básicas en materia de cocina, seguridad y alumbrado. S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 15.

³¹³ OXFAM ha demostrado que las iniciativas que ahondan en la seguridad, como distintos tipos de patrullaje -por ejemplo los patrullajes nocturnos o los que cubren rutas concretas (escuela, mercado, agua y fuego)- son muy bien valorados por la comunidad de acogida. OXFAM: “*Engaging with Communities. The Next Challenge for Peacekeeping*”..., *op. cit.*, pp. 4, 11. En Mogadiscio incluso se ha establecido una unidad de protección civil integrada por mujeres como mecanismo de patrulla. S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 2 de octubre de 2012, p. 15.

³¹⁴ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, pp. 30-31.

problemas. Sin embargo, varios obstáculos continúan constriñendo su efectividad, como la falta de personal que atiende el teléfono en determinadas franjas horarias (como por la noche), los problemas de comunicación ocasionados con el idioma por la ausencia de traductores, la dificultad para acceder al número de teléfono porque únicamente se distribuye a los líderes de la comunidad etc.³¹⁵

Unas condiciones y necesidades básicas, al menos para las mujeres, que se han ignorado durante mucho tiempo al considerarse irrelevantes. La ausencia de papel higiénico u otro tipo de apósitos especiales para la higiene de las mujeres entre los *packs* humanitarios distribuidos ha sido un déficit importante hasta bien reciente, con el consecuente perjuicio para la dignidad y el bienestar de éstas³¹⁶.

Finalmente, la vigencia de los prejuicios de orden cultural, también puede comportar graves perjuicios a las mujeres en este ámbito. En la mayoría de casos, con base a la cultura, continúan disculpándose algunos de los abusos que se cometen sobre ellas, lo que deja sin solución los problemas relativos a su seguridad³¹⁷. De hecho, la prevención de la violencia doméstica o su enjuiciamiento, nunca se consideran dignos de atención urgente por parte de los funcionarios de seguridad que intervienen en este contexto³¹⁸. Asimismo, muchas normas culturales impiden el acceso de las mujeres a la ayuda o las relegan a un segundo plano. A esto se añade que en estos campamentos, las mujeres siguen sin tener voz propia. Como en virtud de la cultura no acostumbran a hablar abiertamente de sus necesidades más íntimas, no pueden interactuar con los actores

³¹⁵ OXFAM: “Engaging with Communities. The Next Challenge for Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 15.

³¹⁶ Todo ello habida cuenta de que en muchas culturas, las mujeres sólo pueden bañarse, lavarse y usar letrinas de forma separada a los hombres y si no se asegura su privacidad y la seguridad de estas instalaciones, muchas mujeres acaban sacrificando su higiene y salud personal GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”..., *op. cit.*, p. 135. REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 37.

³¹⁷ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 30.

³¹⁸ ENLOE, C.: “Demilitarization -or More of the Same? Feminist Questions to ask in the Postwar Moment”, in COCKBURN, C. & ZARKOV, D. (ed.): *The Postwar Moment: Militarities, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence and Wishart Limited, London, 2002, p. 27. STRAND, L.: “Domestic Violence and Armed Conflict. Report from a Field Trip in Lebanon March 7-17, 2010”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2010.

internacionales o no pueden trabajar fuera del hogar o desplazarse sin restricciones, por lo que pasan desapercibidas³¹⁹. Por tanto, con la finalidad de que estos programas puedan desafiar la desigualdad existente entre mujeres y hombres que indirectamente toleran, se necesita un examen exhaustivo de las estructuras de poder de género, antes de aplicarlos. Una evaluación imparcial de las necesidades y de los intereses de las víctimas para que la ayuda humanitaria deje de ser ciega al género y repercuta de forma negativa sobre las mujeres.

En caso contrario, continuaremos asistiendo a la desviación o al malgaste de la ayuda humanitaria, esto es, a proyectos insostenibles, caros y hasta peligrosos si no se distribuyen por los canales adecuados y a través de los medidores pertinentes, debido a la confluencia de intereses contrapuestos que siempre acaban perjudicando a las comunidades y grupos más vulnerables, por lo que el número de los llamados ya con razón “*aid orphans*” no dejará de aumentar como está sucediendo³²⁰. Y es que la encrucijada en la que se encuentra la ayuda humanitaria en la actualidad³²¹

³¹⁹ Dado que no se cuenta con ellas ni en la planificación, aplicación y evaluación de los programas. CICR: “Las mujeres y la guerra”, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, mayo 2008, p. 4. LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, pp. 13-14.

³²⁰ OXFAM viene denunciando esta perversión durante largo tiempo al hacer hincapié en la necesidad de ayudar a los que denomina *aid orphans* o a intervenir en las llamadas crisis olvidadas, aquéllas que están *out off the national security radar*. Los *aid orphans* son la gente más pobre que vive en zonas afectadas por conflictos olvidados, territorios sobre los que no hay ningún tipo de interés (ni político, ni económico, ni estratégico etc.) y a dónde, por ello mismo, no suele llegar la ayuda humanitaria. Estos Estados frágiles han recibido desde 1992 un 40% menos de ayuda de lo que a su nivel de pobreza correspondería. OXFAM: “Whose Aid is it Anyway?. Politicizing Aid in Conflicts and Crises”, 145 Oxfam Briefing Paper, February 2011 pp. 1-3. Definición de “*aid orphans*” en la p. 9.

³²¹ La ayuda humanitaria se encuentra actualmente en una encrucijada: los donantes pueden promover la ayuda eficaz e independiente que promueve el bienestar y una mayor seguridad de las personas atrapadas en los conflictos y las crisis, o pueden aumentar e institucionalizar el uso de la ayuda para perseguir sus propios objetivos estrechos de seguridad y militares, en detrimento de la efectividad y el alto coste de la ayuda. OXFAM: “Whose Aid is it Anyway?. Politicizing Aid in Conflicts and Crises”..., *op. cit.*, p. 27.

está impidiendo trasladar los postulados de género al ámbito de la protección de civiles a pesar de los numerosos esfuerzos señalados³²².

C. Los programas de DDR

La transición de una sociedad militarizada a una pacífica implica múltiples aspectos aunque, entre éstos, hay uno que es de vital importancia: el redibujamiento de las líneas entre el espacio militar y la vida civil, cosa que pasa por desmilitarizar las estructuras e identidades sociales³²³. En el ámbito de la intervención posconflicto, esta separación, de vital importancia para el éxito de la transición, suele hacerse a través de los programas oficiales de DDR, es decir, del Desarme, Desmovilización y Reintegración de los excombatientes.

Como hemos apuntado con anterioridad a propósito de la “Reforma del Sector de la Seguridad (SSR)”, la reorganización de las fuerzas armadas y la reconstitución del aparato policial, deben ser representativas de la población y suscribir plenamente la legalidad vigente. Su frecuente implicación en la comisión de violaciones de derechos humanos en general y de crímenes de género en particular, aconseja remplazar a aquellos efectivos que han participado en la represión, pues su

³²² Hasta en los casos donde se ha intentado introducir la perspectiva de género en los campamentos de desplazados y refugiados, las acciones fracasan en algunos casos por no incluir a las mujeres o infravalorar sus necesidades, como denuncia el Comité Internacional de la Cruz Roja. Esto ocurre cuando la elección de alimentos o materiales de construcción se hacen sin consultar a las mujeres, comprobándose luego que los alimentos y materiales de construcción elegidos por los hombres, comprometen la seguridad y la salud de aquéllas, bien porque los alimentos señalados exigen largo tiempo de cocción y ello implica buscar leña y fuego fuera del perímetro acotado del campamento o bien porque el mecanismo instalado en el caso de la construcción, resulta demasiado pesado para que pueda ser utilizado por las mujeres. LINDSEY, C.: “Women facing War”..., *op. cit.*, p. 56 (caso de los alimentos) y p. 64 (caso de la construcción de la fuente) respectivamente. Al contrario, un buen ejemplo de los esfuerzos que se están llevando por parte de algunas organizaciones para cumplir con el *gender mainstreaming* en el ámbito de la protección de civiles, sería los desarrollados por el ACNUR, que de un tiempo a esta parte viene desarrollando una encomiable labor, tal y como demuestran estos documentos: ACNUR: “Las mujeres refugiadas y la transversalidad de la perspectiva de género”, ACNUR, Ginebra, 2001. ACNUR: “Manual del ACNUR para la protección de mujeres y niñas”, ACNURm Ginebra 2008. WOMEN’S COMMISSION FOR REFUGEE WOMEN AND CHILDREN: “Room to Maneuver: Lessons From Gender Mainstreaming in the UN Department of Peacekeeping Operations”. A study by the Women’s Commission for Refugee Women and Children. New York. January 2007, pp. 22-23.

³²³ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 76.

continuidad puede viciar de inicio las bases del proceso de reconstrucción³²⁴. Pero el remplazo de estas fuerzas exige también su reinserción en el tejido social; un proceso que debe realizarse desde la perspectiva de género para evitar mayores discriminaciones, tal y como exige la resolución 1325³²⁵.

Los DDR se negocian formalmente como parte integral del acuerdo de paz y son programas diseñados para reintegrar a los excombatientes en una sociedad posconflicto con todas las garantías necesarias para que no se reproduzcan las hostilidades. Para lograr este objetivo, es fundamental que estas iniciativas enfoquen las necesidades de los combatientes en virtud de su identidad, es decir, de manera diferente según se trate de niños, niñas, hombres o mujeres.

Tradicionalmente, los cuestionarios para determinar la inscripción y el status de los excombatientes en estos programas sólo comprendía una única categoría: la de combatiente armado. Por tanto, sólo los hombres mayores de 18 años que habían participado directamente en las hostilidades, los que cumplieran con el tenor literal de la definición internacional de soldado, podían acogerse a los beneficios establecidos³²⁶. Una definición restrictiva³²⁷ que dejaba fuera de estos programas a todas aquellas personas, fundamentalmente mujeres y menores, que de algún modo también habían contribuido al combate; bien de forma activa, en la lucha armada, o

³²⁴ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 19.

³²⁵ La resolución 1325 exige que *la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes tenga en cuenta las necesidades diferentes de éstos según sean del género femenino o masculino y requiere que se incluyan las necesidades de los familiares que se encuentran a su cargo*. RUTHERFORD, L.: “Women, Peace and Security. Examining the Impact of Resolution 1325 on UN Disarmament and Demobilization Programs”, *Queen’s Policy Review*, Vol. 1, N. 1, spring 2010, pp. 1-28. DE GREIFF, P.: “Contributing to Peace and Justice. Finding a Balance between DDR and Reparations”, Study Workshop 3 Looking Back and Moving Forward, The Nexus between Justice and Development, Workshop organized by the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Working Group on Development and Peace (FriEnt), International Conference Building a Future on Peace and Justice, Nuremberg, 25-27 June 2007.

³²⁶ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 131. DOUGLAS, S. & HILL, F. (ed.): “Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2004, p. 4.

³²⁷ DOUGLAS, S. & HILL, F. (ed.): “Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration”..., *op. cit.*, p. 3.

bien desarrollando otro tipo de tareas: desde las de logística y avituallamiento a las de prostitución o esclavitud sexual³²⁸.

El mayor problema al que se enfrentan las organizaciones humanitarias que ayudan a mujeres y a niñas asociadas con las fuerzas armadas o grupos armados es dar con ellas³²⁹. Según las últimas cifras publicadas, el número de mujeres acogidas a programas de desarme, desmovilización y reintegración que contaban con el apoyo de las Naciones Unidas era de 7.000, de un total de 36.176 participantes (20%)³³⁰. Es evidente que las mujeres presentan mayores dificultades que los hombres para acceder a los programas oficiales de DDR por un variado número de motivos.

En primer lugar, el miedo a la estigmatización impide que muchas de ellas se registren como miembros de estas fuerzas o grupos armados. Recuérdese que el hecho de haber sido combatiente o de haber formado parte de un grupo armado irregular puede conllevar en el caso de las mujeres un estigma añadido -por considerarse éste un ámbito estrictamente masculino-. En segundo lugar, sobre todo en aquéllos en los que su implicación en el conflicto se ha debido al reclutamiento forzado, las mujeres aprovechan la mínima oportunidad para liberarse del ejército, tal y como sucedió en Mozambique, Sierra Leona y Uganda³³¹, aunque también es cierto que las mujeres combatientes, a diferencia de los hombres, no suelen tener un rango oficial dentro de estas organizaciones -especialmente las que participan en las

³²⁸ Como en Angola, donde los programas de DDR excluyeron a las mujeres bajo el argumento de que éstas no habían desarrollado tareas militares, a pesar de que cocinaban, hacían de transportistas y en la mayoría de casos eran utilizadas como esclavas sexuales o en Sierra Leona, donde pese a la alta participación de las mujeres en el conflicto, éstas no fueron definidas oficialmente como combatientes y por eso mismo perdieron todo acceso a los programas de DDR, incluyendo los beneficios para la reinserción. Para el caso de Angola, véase: ZUCKERMAN, E. & GREENBERG, M. E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction: an Analytical Framework for Policymakers”, *Gender and Development*, Vol. 12, N. 3, November, 2004, p. 75. Para el caso de Sierra Leona: NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración” in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 4.

³²⁹ CICR: “Las mujeres y la guerra”..., *op. cit.*, p. 19.

³³⁰ Los datos corresponden al año 2011. Fuente: S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 20.

³³¹ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 18.

guerrillas- y muchos de los DDR exigen que se acredite esta condición como paso previo para beneficiarse o para calcular el monto total de los incentivos, una carga de la prueba que siempre recae en ellas³³². Por ello, frente a la imposibilidad de demostrar esta vinculación las mujeres pueden autoexcluirse de estos procesos, aunque a veces lo hacen de manera voluntaria con la finalidad de guardar el anonimato y evitar que se reconozca públicamente su participación directa en el conflicto armado. En tercer lugar, aparecen los problemas clásicos: como las mujeres suelen tener personas dependientes a su cargo, intentan buscar otros medios de subsistencia más inmediatos, pues el proceso de concesión de incentivos de los DDR resulta demasiado largo. Pero por lo general el problema reside en la falta de información acerca de estos programas, por lo que en la línea de lo que exige el Banco Mundial, sería recomendable utilizar canales de información tradicionalmente femeninos, como los centros de salud, los puntos de distribución de alimentos, las iglesias y las escuelas³³³ para atraer a más mujeres.

Sea por el motivo que fuere, la imposibilidad de reinserción deja a muchas mujeres desamparadas, agravando su nivel de pobreza y abocándolas a la exclusión social, donde tienen que luchar por su supervivencia en el mercado negro³³⁴. Para combatir esta situación y mejorar la transversalización de género en los programas de DDR, la ONU ha adoptado en los últimos años varias medidas, que ponen el énfasis en facilitar el acceso de las mujeres a estos programas, como la Caja de Herramientas sobre DDR publicada en 2004 por UNIFEM que señala las necesidades específicas de las mujeres en estos programas. A su vez, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU (DPKO) publicó una guía de principios y líneas directrices en el año 2000 sobre esta cuestión, *“The Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants in a Peacekeeping Environment: Principles and Guidelines”*, que dio lugar, más tarde, a los Estándares Integrados de DDR (*Integrated DDR Standards*), cuyo texto

³³² DE WATTEVILLE, N.: “Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs”, Africa Region Working Paper Series N° 33, June 2002, p. 3.

³³³ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, op. cit., p. 10.

³³⁴ CAÑADAS, M. et al.: “ALERTA 2005! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2005, p. 128.

definitivo vio la luz de la mano del *Interagency Working Group on DDR* en 2006. Esta compilación está considerada por los defensores del género como “uno de los documentos más sensibles al género” publicado jamás por la ONU³³⁵. En él se contemplan por primera vez de manera oficial todos los roles que desarrollan las mujeres en conflicto armado, ya sean realizados voluntariamente o a la fuerza, bajo el término “*mujeres asociadas con las fuerzas y grupos armados*” que sustituye la mencionada definición restrictiva que contemplaba al combatiente armado como el único beneficiario de la ayuda. Unos estándares que tratan de unificarse en la reciente guía general publicada por la ONU en 2010 sobre esta materia³³⁶ aunque, desafortunadamente, no se han aplicado todavía en todas las misiones de paz de manera consistente³³⁷.

i.- El desarme

La simple presencia de armas en una sociedad, como se ha mencionado en la primera parte de este trabajo, puede contribuir a agravar la vulnerabilidad de las mujeres ya que tanto su adquisición como tenencia tienen un componente de género diferenciado. Después de un conflicto, la presencia de armas suele interferir en el proceso de rehabilitación posbélica impidiendo por ejemplo el acceso a la ayuda humanitaria, el empleo, la atención sanitaria, la educación, el bienestar social y el desarrollo, el retorno de refugiados etc.³³⁸ En unos casos, porque la proliferación de

³³⁵ OZA, M.: “Forgotten Females: Women and Girls in Post-Conflict Disarmament, Demobilisation and Reintegration programs”, Department of Political Science, McGill University, Montreal, August 2007, pp. 32-33.

³³⁶ Por orden de cita: DOUGLAS, S. & HILL, F. (ed.): “Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2004. UN: “Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards”, United Nations Department of Peacekeeping Operations, New York, 2006. UN: “Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)”, United Nations Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration, New York, 2010.

³³⁷ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 24.

³³⁸ UNIFEM: “Issue Brief on Small Arms and Light Weapons”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2006. p. 1.

armas suele dar lugar a un recrudecimiento del conflicto³³⁹ debido a la intimidación y la violencia -especialmente, la de tipo doméstico- que provoca su posesión, al amenazar el establecimiento de una sociedad pacífica³⁴⁰. En otros casos, porque la propia ubicación de las armas sobre el terreno puede acarrear, como hemos dicho en la primera parte de este trabajo grandes peligros³⁴¹.

Con frecuencia, las mujeres tienen información importante sobre el número y tipo de armas existentes en una comunidad y de las actitudes mostradas hacia ellas. Normalmente saben dónde se ubican, dónde se esconden y las rutas de tráfico de armas que existen y se utilizan, puesto que conocen las tradiciones oriundas respecto del uso de las armas³⁴². Las mujeres también conocen las necesidades de su comunidad y pueden ayudar a determinar qué tipo de programa de recolección de armas es el más apropiado, a quién debe dirigirse, cuándo debe conducirse y cómo debe difundirse la información al respecto, aparte de su inestimable contribución a la identificación de áreas minadas que otros dejan de lado. En muchos países, tienen una influencia importante en el hogar y la comunidad y ejercen de “autoridad moral”, por lo que también pueden alentar a sus hijos y a sus familias a que

³³⁹ CHHABRA, S.: “Gender Perspective in Peace Initiatives: Opportunities and Challenges”, Faculty, Women Development Division NIPCCD, New Delhi, 2006, p. 6.

³⁴⁰ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 23.

³⁴¹ Como en el caso de las minas terrestres, a las que las mujeres, como ya sabemos, pueden estar más expuestas, bien por la división tradicional del trabajo -que les obliga a desplazarse para trabajar o para proporcionar agua o leña a la comunidad-, o bien por su condición de refugiado o desplazado. UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”..., *op. cit.*, p. 3. GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 4. UNIFEM: “Issue Brief on Landmines”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2006.

³⁴² NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración” in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004 p. 7. HILL, F.: “Women’s Contribution to Conflict Prevention, Early Warning and Disarmament”, in VIGNARD, K. (ed.): *Women, Men, Peace and Security. Disarmament Forum*, United Nations Institute for Disarmament, Geneva, 2003, p. 2. BENNETT, O., BEXLEY, J. & WARNOCK, K. (ed.): *Arms to Fight, Arms to Protect: Women Speak Out About Conflict*, Panos Publications, London, 1995. CUKIER, W.: (2002), “Gendered Perspectives on Small Arms Proliferation and Misuse: Effects and Policies”, BICC, Brief 24: Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns, Bonn International Center for Conversion (BICC). FARR, V. A. *et al.*: “Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns”, Brief 24, Bonn International Center for Conversion (BICC), 2002.

entreguen sus armas³⁴³ o incluso contribuir a recolectar armas de manera informal, para mantenerlas seguras hasta que la guerra se termine u optar por entregar las armas de sus familiares secretamente, como ha ocurrido en países tan diferentes como Camboya o la República Centroafricana.

Ahora bien, en este sentido no hay que ignorar tampoco, de igual forma, que las mujeres pueden participar también en el contrabando y en el ocultamiento ilegal de armas, ya sea por coerción, dinero u otras recompensas, o como parte de sus actividades de apoyo a un bando determinado del conflicto. La suposición de que las mujeres son inofensivas, hace que despiertan menos sospechas, por lo que pueden convertirse en la opción preferida cuando se trata de transportar municiones, recopilar información, desplegar combatientes e incluso actuar de kamikazes³⁴⁴. Por este motivo constituyen una fuente importante de información dentro de la comunidad, al tener una posición privilegiada que hace que sus conocimientos y participación sean imprescindibles en todo proyecto de desarme³⁴⁵.

No obstante, las mujeres casi nunca son incluidas en dichos programas. Fundamentalmente porque como no suelen ser combatientes, ellas no reciben ni apoyo ni reconocimiento una vez terminado el conflicto³⁴⁶. En otras ocasiones porque no tienen armas que entregar, uno de los requisitos previos para poder beneficiarse de estos programas³⁴⁷ -basados tradicionalmente en el criterio de elegibilidad “*one weapon per combatant*”³⁴⁸-, y cuando las tienen, suelen ser armas

³⁴³ PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, p. 14.

³⁴⁴ CICR: *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, p. 5 (editorial).

³⁴⁵ INTERNATIONAL ALERT: “Protection of Civilians: Gender Considerations for Disarmament, Conflict Transformation and the Establishment of Human Security”, *International Alert*, 2003, p. 3.

³⁴⁶ HANDRAHAN, L.: “Conflict, Gender, Ethnicity and Post-Conflict Reconstruction”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December 2004, p. 435.

³⁴⁷ BOUTA, T.: “Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration”, Building Blocs for Dutch policy, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations (‘Clingendael’), The Hague, March 2005. p. 7. CICR: “Las mujeres y la guerra”..., *op. cit.*, p. 19.

³⁴⁸ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 9.

blancas (como machetes), que tampoco encajan en el tipo de armamento que exigen y recolectan los DDR³⁴⁹.

Cabe recordar al efecto que el proceso de desarme es vital para evitar males mayores habida cuenta del coste humano de las armas pequeñas y livianas³⁵⁰. La no recolección y destrucción de armas puede dar lugar a un mercado ilegal de compraventa; ser utilizada por excombatientes y civiles como su única fuente de seguridad y generación de ingresos (especialmente las fuerzas armadas irregulares, que a menudo mantienen sus armas o entregan tan sólo las armas en mal estado³⁵¹); ser comercializadas internacionalmente a otros gobiernos y/o grupos insurgentes armados; ser vendidas al crimen organizado y a otros grupos violentos; y/o ser almacenadas para su uso futuro si se recrudece el conflicto³⁵².

Con la intención de evitar esta situación, la ONU publica el “*Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects (PoA)*” en 2001, el primer instrumento internacional adoptado para contrarrestar la proliferación y el mal uso de armas pequeñas y livianas alrededor del mundo. Sin embargo, al poner el énfasis en los detalles técnicos, el documento obvia señalar la interconexión existente entre este problema

³⁴⁹ OZA, M.: “Forgotten Females: Women and Girls in Post-Conflict Disarmament, Demobilisation and Reintegration programs”..., *op. cit.*, p. 53.

³⁵⁰ La posesión y circulación de armas pequeñas y livianas tiene una repercusión directa en cualquier sociedad posconflicto. El uso de armas colapsa los servicios de atención sanitaria, interrumpe el desarrollo, coarta a los operadores humanitarios, incrementa la violencia doméstica o conyugal, aumenta la minusvalía o discapacidad etc. como denuncian entre otros, CENTRO PARA EL DIÁLOGO HUMANITARIO: “Las personas primero. La perspectiva de la seguridad humana sobre la disponibilidad y utilización indebida de armas pequeñas”, Un informe del Centro para el Diálogo Humanitario, Ginebra, 2003. BUCHANAN, C. et WIDMER, M.: “Remettre les armes a leur place. Suggestions pratiques pour deux ans d’action par les agences humanitaires”, Centre pour le Dialogue Humanitaire, Genève, Octobre 2004. MUGGAH, R. et BERMAN, E.: “L’humanitarisme sous la menace: impacts humanitaires des armes de petit calibre et des armes légères”, Small Arms Survey, Genève, 2001.

³⁵¹ MUGGAH, R. & KRAUSE, K.: “Closing the Gap Between Peace Operations and Post-Conflict Insecurity: Towards a Violence Reduction Agenda”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, p. 138.

³⁵² PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, pp. 3 y 5.

y la seguridad humana³⁵³. De todos modos, el documento sirve de ejemplo a los que se suceden con posterioridad, que ya tratan de incluir la perspectiva de género: como el primer *Gender Mainstreaming Action Plan* del Departamento de Asuntos de Desarme, publicado en 2003³⁵⁴ o la Conferencia de Naciones Unidas para revisar los progresos realizados en la implementación de su *Program of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects* celebrada en Nueva York en 2006, y que aprueba las directrices para la transversalización de género en este sector. Hasta el flamante Tratado sobre el comercio de armas aprobado recientemente, ya hace guiños al género en su articulado pues la venta de armas queda condicionada al saldo que el país comprador tenga en materia de cumplimiento de derechos humanos³⁵⁵.

Aunque el proceso de desarme debe ser integral e incluir todo tipo de armamento, la destrucción de minas antipersona es, posiblemente, la forma más conocida y apoyada de desarme en la esfera institucional. Debido a que las minas terrestres tienen un coste importante en vidas humanas, disminuyen el acceso a la tierra al imposibilitar la producción agrícola y generan un grave impacto sobre las infraestructuras, la comunidad internacional siempre ha estado más dispuesta a reconocer el problema y buscar soluciones. La eliminación de minas terrestres, empero, es un proceso lento y costoso -cuesta cien veces más tiempo eliminar una mina que colocarla, y el costo de eliminar una mina que cuesta apenas 3 dólares de fabricar es de 1,000 dólares-, pues exige la participación de personal y equipos especializados. Las acciones en este sentido suelen incluir la eliminación de las minas, programas para concienciar a los civiles, servicios de rehabilitación para las víctimas, servicios jurídicos y destrucción de inventarios por parte de los gobiernos

³⁵³ JOHNSTON, N. *et al.*: “Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation. Gender Implications for the effective Implementation of the UN Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects”, *International Alert*, February 2005, p. 8.

³⁵⁴ UN: “Women’s Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict Peace-Building”. Report of the Secretary-General. E/CN.6/2004/10. 22 December 2003, p. 5. MARCAILLOU, A.: “The Gender Action Plan of the UN Department for Disarmament Affairs”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, pp. 48-52.

³⁵⁵ Tratado sobre Comercio de Armas aprobado por Naciones Unidas el 2 de abril de 2013. Sobre la importancia general que tienen estos tratados para las mujeres, véase: DOKMANOVIC, M.: “Women, Peace and Security: The Role of an Arms Trade Treaty”, *The IANSA Women’s Network*, October 2009.

nacionales, en consonancia con lo requieren los tratados internacionales³⁵⁶, a pesar de que a veces los esfuerzos se encaminan, paradójicamente, en sentido contrario. Prueba de ello es que en la actualidad la ciencia está experimentando con las llamadas “minas inteligentes”, diseñadas irónicamente para reducir las posibilidades de que sean activadas por un civil, incluso se han desarrollado nuevos tipos de minas terrestres fáciles de localizar por ordenador, aunque su alto coste provoca que la mayoría de actores armados siga optando por las minas tradicionales³⁵⁷; lo que nos permite hacernos una idea de la envergadura del problema y de la falta de concertación política para acabar con lo que no deja de ser un rentable negocio de dimensiones mundiales.

Afortunadamente, existen otro tipo de medidas que sí contribuyen plenamente al desminado y son además sensibles al género. El Servicio de acción contra las minas de la ONU, por ejemplo, publicó las *Gender Guidelines for Mine Action*, con la intención de ofrecer asesoramiento para integrar la perspectiva de género en el desminado, en la educación, en la asistencia a las víctimas y en su defensa³⁵⁸, y recientemente, ha realizado la primera auditoría con perspectiva de género en todos sus documentos y directrices³⁵⁹. La asistencia a las víctimas desde la perspectiva de género se recoge tanto por la Convención de Ottawa de 1997 -el Tratado internacional que aparte del uso, el almacenamiento, al producción y la transferencia, ordena la destrucción de los campos minados y de las minas almacenadas (*“Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction”*)-, como por la *“Convention on Cluster Munition”* de 2008, pues en virtud de los informes

³⁵⁶ PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, p. 9.

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 1.

³⁵⁸ UN: “Gender Mainstreaming in Peacekeeping Operations. Progress Report”, Department of Peacekeeping Operations, New York, 2005, p. 7.

³⁵⁹ S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008, p. 7. Asimismo, el programa conjunto para la reforma del sector de la seguridad y las armas ligeras desarrollado por la BINUB incluye expresamente el *gender mainstreaming* y, en virtud de éste, los derechos de las mujeres han sido integrados en la planificación y ejecución de todas las actividades descritas, convirtiendo la representación femenina en el sector de la seguridad en una prioridad. Fuente: <http://binub.turretdev.com/en/index.php> (9. 9. 2009).

relativos a su implementación³⁶⁰ vemos que cada vez se están haciendo más esfuerzos para involucrar a la comunidad local en la recolección de información sobre áreas minadas y determinar sus prioridades y necesidades con respecto a la eliminación de minas o actividades relacionadas³⁶¹.

En síntesis, las operaciones de desarme revelan una importancia particular para las mujeres pues su seguridad personal depende, directamente, de la no proliferación de armas después de un conflicto; solamente a través de un proceso cuidadosamente orquestado y que persiga con celo la desmilitarización integral se podrá reducir la violencia³⁶².

ii.- La desmovilización de los excombatientes

La desmovilización de excombatientes suele llevarse a cabo en cantonamientos, una especie de campamentos que albergan a todos aquellos que desean acogerse a estos programas, dado que éste es el único modo de proceder a su registro y de recoger información acerca de ellos, en donde, salvo alguna notable

³⁶⁰ Para un mayor estudio de los avances producidos en materia de desarme (minas antipersona, armas pequeñas y livianas y armas nucleares) así como su impacto sobre las mujeres tras la resolución 1325, véase: HILL, F.: “How and When has Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security impacted negotiations outside the Security Council?”, Master Thesis, Uppsala University Programme of International Studies, 2004-2005, pp. 39-58. Al mismo tiempo conviene releer los últimos informes de implementación de las citadas Convenciones, donde se constatan los avances producidos en el ámbito de la asistencia a las víctimas de minas antipersona y de municiones de racimo, respectivamente: LANDMINE & CLUSTER MUNITION MONITOR: “Landmine Monitor 2012”, November 2012, pp. 44-45. LANDMINE & CLUSTER MUNITION MONITOR: “Cluster Munition Monitor 2012”, September 2012, p. 61. WILPF/IKFF: “Cluster Munitions and Gender. It Takes more than a Ban”. A publication on gender and the Convention on Cluster Munitions, WILPF/IKFF, Stockholm 2008.

³⁶¹ Por ejemplo, el Grupo Asesor sobre Minas, ya se reúne con los líderes de la comunidad - hombres, mujeres y niños- como un primer paso en el proceso de desminado siendo éste un avance fundamental. PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”..., *op. cit.*, p. 10.

³⁶² REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993, p. 69.

excepción³⁶³, se reproducen las mismas disfunciones de género que hemos señalado con anterioridad respecto a los campamentos de refugiados y desplazados: irregularidades en los registros, falta de instalaciones adecuadas, falta de personal especializado para atender a las mujeres etc.

Aparte de las múltiples vulneraciones que existen en estos lugares de desmovilización, las mayores discriminaciones de género se producen respecto a los incentivos que perciben los excombatientes. Todavía hoy, los incentivos para la desmovilización -que comprenden ayudas financieras, materiales y de prestación (como alimentos, vestuario, alojamiento, herramientas, transporte y educación)- se dirigen mayoritariamente a los hombres. Esta masculinización de los incentivos es problemática por dos razones: primero, porque perpetúa el estereotipo de género, al no contemplar a las mujeres como excombatientes y, segundo, porque se les provoca un perjuicio económico determinante de cara al futuro, al no poder involucrarlas en los sectores productivos de la reconstrucción³⁶⁴. Las estadísticas del programa de DDR en la República Democrática del Congo demuestran que de 1.732 combatientes ruandeses desmovilizados desde 2002 a junio de 2010, sólo 18 fueron mujeres³⁶⁵.

Lo mismo ocurre con las actividades de capacitación que ofrecen los DDR, pues muchos de los programas de rehabilitación posbélica continúan centrándose únicamente en la formación y el empleo de los hombres desmovilizados, lo que institucionaliza la desigualdad de género³⁶⁶. De este modo, muchas mujeres que durante el conflicto armado han ocupado los puestos de trabajo masculinos, ven

³⁶³ En Liberia, el cantonamiento ya cumple con todos los requisitos que denunciaba la resolución 1325: espacios separados, refuerzo de la seguridad, inclusión de disposiciones específicas en materia de alimentación y aseo en función de si se es hombre, mujer, niño o niña excombatiente. DOUGLAS, S. & HILL, F. (ed.): "Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration", United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2004, p. 16.

³⁶⁴ GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: "The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid", Research Paper No. 2006/62, UNU-WIDER, June 2006, p. 11.

³⁶⁵ UN: "Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping"..., *op. cit.*, p. 23.

³⁶⁶ GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: "The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid"..., *op. cit.*, p. 14.

limitadas sus opciones de futuro debido a la discriminación en el empleo que instauran estos programas. Una discriminación laboral que aunque trate de subsanarse de origen, siempre reaparece con posterioridad. Como en El Salvador, donde las mujeres, a pesar de ser incluidas en las listas oficiales de tropas y de entrar en los programas de DDR desarrollados por el PNUD, tuvieron que afrontar la discriminación en otras etapas del proceso, como en el acceso a la tierra o al crédito local³⁶⁷. En otras ocasiones, las mujeres pueden ser especialmente marginadas cuando no se les libran los certificados que acreditan las habilidades adquiridas durante el proceso de formación, pues esta falta de documentación puede condenarlas a los trabajos peor remunerados y desprotegidos³⁶⁸.

Por todo ello, la capacitación debe ser un componente común a la mayoría de los programas y aparte de las competencias profesionales, debe incluir necesariamente competencias de negocios y de gestión. Sin embargo, como revelan los estudios sobre soldados desmovilizados, las mujeres continúan siendo discriminadas en este ámbito³⁶⁹. Por ello es fundamental que se tengan en cuenta las obligaciones de la mujer y de las normas sociales que limitan su movilidad, las pautas culturales, la importancia de ofrecer servicios de guardería, la distribución de los aparatos que ahorran trabajo etc. en la planificación de estos programas. Precisamente para revertir esta situación y promover un enfoque concertado de las políticas de creación de trabajo en las situaciones de posconflicto en todo el sistema de Naciones Unidas, la OIT y el PNUD, codirigen una iniciativa sobre la importancia crítica de la generación de ingresos y la reintegración de las mujeres y hombres que está reportando excelentes resultados en materia de capacitación³⁷⁰.

³⁶⁷ NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración” in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 4.

³⁶⁸ FARR, V. A.: “Gender-Aware Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR): a Checklist”, UNIFEM, New York, 2003, p. 9.

³⁶⁹ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 28.

³⁷⁰ S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008, p. 14.

iii.- La reintegración de los excombatientes

El proceso de reintegración o reinserción de los excombatientes es, sin lugar a dudas, la fase más problemática de los DDR. Independientemente de los roles desarrollados durante el conflicto armado, el reencuentro entre hombres y mujeres después de años de separación suele ser crítico -con grandes dosis de tensión y estrés-, por la incapacidad de adaptarse a la nueva vida civil, en particular, por la dificultad de encajar o sobrellevar los enormes cambios producidos durante las hostilidades.

Uno de los principales problemas que experimentan las mujeres excombatientes al volver a su hogar de origen es el rechazo de sus comunidades³⁷¹. A ello se suma la falta de habilidades, de educación y de recursos necesarios para participar en una actividad generadora de ingresos; carencias que las condenan al gueto del sector informal y desprotegido del trabajo³⁷². Otro problema es la incertidumbre acerca de su nueva condición social y de los roles a desarrollar. En este punto, las cuentas de la mayoría de las sociedades devastadas por la guerra son similares, e indican la frustración de aquellas mujeres combatientes que, después de servir a su país y cuidar de sus familias durante la guerra, ven como de repente se las excluye del ámbito público y se las confina de nuevo a la esfera doméstica, esperando que lleven a cabo sus tareas tradicionales y que obedezcan a sus padres y maridos³⁷³. A título de ejemplo, basta decir que les es vetada la entrada a las asociaciones de “veteranos de guerra” -y por tanto a sus numerosos incentivos-, y que su reconocimiento por aquéllas se reduce a su mero parentesco con los soldados³⁷⁴.

³⁷¹ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 24.

³⁷² FARR, V. A.: “Gendering Demilitarization as a Peacebuilding Tool”, Bonn International Center for Conversion (BICC), Paper 20, June 2002, p. 28.

³⁷³ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 36.

³⁷⁴ FARR, V. A.: “Gendering Demilitarization as a Peacebuilding Tool”..., *op. cit.*, p. 5.

De otro lado, el empoderamiento femenino adquirido a raíz de la guerra suele suponer un *shock* en sociedades patriarcales y androcéntricas. En primer lugar, los hombres que regresan a casa desde el frente provienen de culturas de violencia, por lo que están acostumbrados a empuñar las armas y recurrir al uso de la fuerza. En segundo lugar, las tensiones aparecen debido a la incertidumbre sobre el lugar y el papel de los hombres en la sociedad, agravada por la precaria situación laboral posconflicto, pues la ausencia de empleo deja a un gran número de jóvenes insatisfechos, armados y desocupados. Como se ha documentado, estas tensiones suelen dar lugar a un aumento del consumo de alcohol masculino que precipita la violencia contra las mujeres y aumenta la propagación del VIH/SIDA debido a los abusos³⁷⁵. En tercer lugar, después de largos períodos de abstinencia sexual ocasionados por la guerra o de satisfacción de dicho deseo a la fuerza, muchos de los repatriados carecen de experiencia respecto a las relaciones de respeto y la equidad de género³⁷⁶.

Para los hombres que han aprendido un comportamiento violento conectado directamente a la masculinidad en sentido estereotipado, el retorno a la vida civil -es decir, como hombre proveedor, padre, esposo, miembro de pleno derecho de la comunidad-, puede acarrear muchas dificultades. Por otro lado, después de años de combate, no es fácil para los combatientes retomar un estilo de vida “normal”, siendo igual de difícil aceptarlos para las comunidades que los reciben³⁷⁷. Este problema se agrava cuando los niños han crecido y se han convertido en hombres en un ambiente militar³⁷⁸.

El estrés, tanto de hombres como de mujeres, para adaptarse a los cambios en las divisiones de género del trabajo y las responsabilidades en materia de retorno a

³⁷⁵ BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”..., *op. cit.* p. 30. SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 37.

³⁷⁶ GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid”..., *op. cit.*, p. 5.

³⁷⁷ NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración” in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 7.

³⁷⁸ STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 13

sus comunidades redundando en un aumento de la violencia contra las mujeres y niños y en la desintegración familiar. La presión social que se desencadena al efecto, cuando ambos se sienten incapaces de estar a la altura de los valores y las expectativas puestas en ellos -como esposas y esposos, hijas y hijos- suele causar enfermedades relacionadas con la psique frecuentes en los conflictos violentos, como la depresión, la agresividad, el suicidio, el alcoholismo y otras formas de autolesión³⁷⁹.

En consecuencia, la reinserción debe tener en cuenta el entorno inmediato de la persona desmovilizada, es decir, el conjunto de la comunidad en la que esta persona se reintegrará. La población civil de una determinada comunidad que ha padecido las consecuencias y el impacto de un conflicto, puede albergar sentimientos de hostilidad hacia las personas desmovilizadas si éstas reciben beneficios materiales o sociales para la desmovilización y la comunidad, en cambio, no resulta directamente beneficiada³⁸⁰. Por tanto, para evitar desequilibrios sociales o situaciones de injusticia, es importante que la comunidad pueda beneficiarse directamente de los procesos de reintegración, como en la misión de Costa de Marfil³⁸¹.

Asimismo, resulta igualmente esencial que las familias de los combatientes puedan beneficiarse también de los DDR, pues es evidente que en pleno proceso de readaptación, requerirán ayuda (al menos, psicológica) para asumir el retorno y la reinserción de los que han participado en el conflicto armado. A pesar de que la resolución 1325 contempla expresamente este requisito, los “paquetes” de beneficios continúan distribuyéndose por lo general a los combatientes individuales,

³⁷⁹ EL-BUSHRA, J.: “Women Building Peace. Sharing Know How”, *International Alert*, June 2003, p. 18.

³⁸⁰ DE WATTEVILLE, N.: “Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs”, *Africa Region Working Paper Series N° 33*, June 2002, p. X. CAÑADAS, M. *et al.*: “ALERTA 2009! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”..., *op. cit.*, p. 155.

³⁸¹ En la misión de Costa de Marfil las innovaciones en materia de DDR ya son sensibles al género y están dando unos resultados positivos a través del Programa de Microproyectos 1000, cuyo objetivo es contribuir a la reinserción socioeconómica de los excombatientes, exmilitarios y las mujeres afectadas por el conflicto, en donde por primera vez, se han incluido expresamente obligaciones para beneficiar a la comunidad de acogida (que hasta ahora se han materializado en la construcción de dos aulas para una escuela). <http://www.onuci.org/index.php> (9. 9. 2009).

de tal forma que sus familias no reciben el apoyo que necesitan³⁸² como ocurrió en Eritrea³⁸³.

Muchos de los programas de DDR no suelen incluir a las esposas de los combatientes -ni a las legales ni a las *de facto* (las que no están casadas oficialmente)- en el proceso de planificación³⁸⁴, siendo habitual también que sólo las esposas de los soldados del gobierno (y no las de la oposición), reciban dicha asistencia³⁸⁵. De hecho, muchas mujeres que han sido obligadas a contraer matrimonio con los combatientes al no recibir ningún tipo de ayuda se ven obligadas a escapar³⁸⁶. Lo mismo ocurre con los niños, sobre todo con los niños y niñas combatientes que a pesar del alto porcentaje que representan, raramente se incluyen en estos programas³⁸⁷.

En la medida en que las mujeres son las principales cuidadoras de los sobrevivientes, el descuido de sus necesidades básicas tiene efectos en cadena sobre toda la sociedad³⁸⁸; de hecho, un gran número de estudios ha demostrado que cuando las mujeres administran la economía familiar o tienen sus propios ingresos,

³⁸² NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración”..., *op. cit.*, p. 6.

³⁸³ En Eritrea, por ejemplo, a las mujeres y hombres excombatientes se les otorgaron subsidios para la desmovilización sin considerar sus roles y obligaciones de género en la etapa posconflicto. De esta manera, las madres solteras gastaron todos sus subsidios en la satisfacción de sus necesidades familiares inmediatas, como alimentos y medicinas para las personas que tenían a su cargo y cuando se les acabaron estos ingresos, empobrecieron y quedaron en una situación de vulnerabilidad. Los hombres en cambio, invirtieron todos los fondos en la agricultura y el comercio, o los depositaron en el banco. Ejemplo citado en EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 33. REIMANN, C.: “Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management”, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn, 2001, p. 25.

³⁸⁴ FARR, V. A.: “Gender-Aware Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR): a Checklist”, UNIFEM, New York, 2003, p. 3.

³⁸⁵ NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración”..., *op. cit.*, p. 6.

³⁸⁶ FARR, V. A.: “The importance of a Gender Perspective to successful Disarmament, Demobilization and Reintegration Processes”, No. 4, UNIDIR, Disarmament Forum, 2003, p. 32.

³⁸⁷ NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración”..., *op. cit.*, p. 5.

³⁸⁸ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”..., *op. cit.*, p. 23.

el reparto de bienes entre familiares resulta más equitativo que si lo administran los varones³⁸⁹.

Estas discriminaciones están tratando de corregirse en la actualidad. El programa de DDR de Darfur³⁹⁰ es un ejemplo porque aparte de integrar a las mujeres en la reinserción, incluye también a sus familias y a aquellas mujeres asociadas indirectamente con los movimientos armados, como las mujeres que cocinan, limpian o son obligadas a prestar servicios sexuales a los soldados. Estos aspectos de género figuran además, expresamente, en el Acuerdo de Paz de Darfur, una ventaja considerable desde el momento en que las fuerzas de mantenimiento de la paz deben velar por hacer cumplir sus disposiciones.

El proceso de desmovilización, por tanto, no es solamente una cuestión técnico-militar. Es una operación compleja que tiene también dimensiones políticas, de seguridad, humanitarias y de desarrollo. Si algún aspecto de este pentagrama se transgrede, el frágil proceso de paz puede fracasar³⁹¹. La dificultad de emprender un proceso de DDR es patente por las diversas interpretaciones que de él hacen los actores internacionales. La agregación de diferentes “R” a las siglas DDR -para referirse indistintamente a la rehabilitación, repatriación, reinserción, reasentamiento o a la reunificación allá donde están presentes niños soldados-, es un indicativo de las diferentes concepciones sobre el alcance y el propósito de éstos

³⁸⁹ CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: “Returning Home: Women in Post-Conflict Societies”..., *op. cit.*, p. 341. FARR, V. A.: “The importance of a Gender Perspective to successful Disarmament, Demobilization and Reintegration Processes”, No. 4, UNIDIR, Disarmament Forum, 2003, p. 33.

³⁹⁰ A su vez, dentro de la disposición del Acuerdo de Paz que hace referencia al programa de DDR, se enuncia que las mujeres serán representadas equitativamente en la Comisión de ejecución de las disposiciones de seguridad y de los órganos subsidiarios que se establezcan y que estos organismos tendrán que establecer mecanismos para asegurar que su trabajo recoge cuestiones de especial interés para ellas. Además, en los principios para la reintegración de los excombatientes en las instituciones de seguridad, se establece que el proceso de integración debe estar diseñado y realizado de forma que contribuya a la profesionalidad, la inclusión y la capacidad de las instituciones de seguridad de Sudán, sin discriminación por motivo de género. En último lugar, las disposiciones relativas a la desmovilización prevén ya la inclusión expresa de las mujeres excombatientes (otro éxito si atendemos a la marginación habitual que éstas sufrían por culpa de la vigencia de los estereotipos tradicionales) mientras que, las relativas a la reinserción, estipulan la obligación de atender las necesidades especiales de reinserción de las mujeres excombatientes mediante programas específicos. Fuente: <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx#> (9. 9. 2009).

³⁹¹ SALOMONS, D.: “Security: an Absolute Prerequisite”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005, p. 20.

durante las transiciones posconflicto³⁹². Pese a considerarse una parte muy importante para asegurar la seguridad humana en sociedades posconflicto, los DDR consisten a menudo en poco más que una pequeña recompensa económica para los excombatientes, esto es, son programas pesados en DD y débiles en R³⁹³, lo que a la larga resulta contraproducente. Es fundamental, entonces, que los programas de DDR no supongan un retroceso para las mujeres tanto en la consecución de nuevos derechos como en la autonomía e independencia económica o personal. Porque en ausencia de un enfoque sensible al género, los servicios de DDR continuarán marginando a las mujeres en virtud de estereotipos tradicionales.

B. La *gender mainstreaming* en el ámbito del desarrollo

La reconstrucción del tejido social después de un conflicto, una vez estabilizada la situación sobre el terreno, pasa por asegurar unas mínimas condiciones, tales como un sistema parlamentario representativo, con sufragio libre y universal; una clara separación de poderes entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial; la independencia e imparcialidad de los medios de comunicación; la profesionalización del ejército y de otras fuerzas de seguridad y su sumisión al poder civil; la emancipación económica de los ciudadanos y un sistema de bienestar social que garantice al menos una atención sanitaria y educativa básica³⁹⁴.

Para romper los ciclos de la inseguridad y reducir el riesgo de su repetición, los reformadores nacionales y sus socios internacionales necesitan construir unas instituciones legítimas que puedan proporcionar un nivel sostenido de seguridad ciudadana, de justicia y de puestos de trabajo. Cualquier cambio en este sentido -la celebración de elecciones, el desmantelamiento de las redes clientelares, el hecho de atribuir nuevos roles a los servicios de seguridad, la descentralización en la toma de

³⁹² OZA, M.: “Forgotten Females: Women and Girls in Post-Conflict Disarmament, Demobilisation and Reintegration programs”..., *op. cit.*, pp. 11-12.

³⁹³ MACLEAN, S. J., BLACK, D. R. & SHAW, T. M.: *A Decade of Human security. Global Governance and New Multilateralisms*, Ashgate Publishing, Farnham, 2006, p. 28.

³⁹⁴ Condiciones exigidas por el Informe Mundial sobre el Desarrollo Humano de 2002.

decisiones, la promoción de grupos desfavorecidos etc.-, crea tanto ganadores como perdedores, de ahí su importancia³⁹⁵.

En consecuencia, la rehabilitación posbélica a largo plazo debe incluir una amplia gama de medidas para promover cambios de orden político, judicial, económico y social que se acerquen a los añorados ideales de la paz positiva³⁹⁶. No obstante, las enormes dificultades que acarrea la materialización de un agenda tan ambiciosa en contextos tan dispares, hace que el proyecto de paz liberal se tambalee con frecuencia. Fundamentalmente porque, como se ha visto, la mayor parte de esfuerzos y fondos se invierten en la fase primaria de la rehabilitación, ocasionando la brecha a la que hacíamos referencia con anterioridad. Después, porque los propios *peacekeepers* no están preparados para desarrollar tareas de rehabilitación posbélica en sentido amplio, al carecer de formación específica, de un conocimiento suficiente del entorno local, del manejo de las lenguas oriundas o de experiencia en la conducción de este tipo de actividades³⁹⁷. Y es que en realidad, en casi ningún mandato de las mismas figura el objetivo de conseguir una paz duradera, por tratarse, en su mayoría, de misiones *low-cost*³⁹⁸, de manera que la consecución del

³⁹⁵ THE WORLD BANK: “World Development Report 2011. Conflict, Security, and Development”, The World Bank, Washington, DC, 2011, p. 8.

³⁹⁶ PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding” ..., *op. cit.*, p. 3.

³⁹⁷ HAZEN, J. M.: “Can Peacekeepers be Peace Builders?”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 3, June 2007, p. 329.

³⁹⁸ VALENIUS, J.: “A few Kind Women: Gender Essentialism and Nordic Peacekeeping Operations”. *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 4, August 2007, p. 510.

ideal liberal se tambalea³⁹⁹. Si a eso se le añade que desde la resolución 1325, todo este proceso debe integrar la perspectiva de género, la situación se complica de manera considerable. En otras palabras: conseguir que la *freedom from fear* ya no deje paso simplemente a una *freedom from want*, sino a una *freedom to choice*⁴⁰⁰ es todo un reto como veremos a continuación.

i.- El *gender mainstreaming* en el ámbito político

La continuidad del Estado depende en buena medida de la primacía y de la fuerza del imperio de la ley, por lo que el establecimiento de un marco democrático es una de las tareas más complicadas de la rehabilitación posbélica. Así, bajo el epígrafe de una “democratización posconflicto” o “gobernanza democrática”⁴⁰¹, es frecuente encontrar en este ámbito medidas de reforma que vayan destinadas a asegurar una mínima estabilidad política.

El período de transición ofrece una oportunidad única para revisar y redactar nuevas constituciones y leyes, fomentar la participación política tanto en el parlamento como en la sociedad y suprimir o crear, dependiendo del caso, las

³⁹⁹ Entre estos inconvenientes pueden destacarse los siguientes: la crítica creciente hacia el proyecto de paz liberal (al comparar sus estrategias operacionales con su eficiencia, legitimidad y capacidad para reconstruir el Estado); pérdida de credibilidad tras las experiencias fallidas de Afganistán e Irak; la influencia nefasta de la guerra del terror para la paz liberal, que ha menoscabado los principales postulados del proyecto (universalismo, multilateralismo, derechos humanos, democracia etc.); el hecho de que la seguridad no haya podido establecerse sin intervención externa y se hayan abandonado en la práctica los postulados de la seguridad humana; el recelo de las sociedades oriundas hacia la instauración de regímenes basados en los derechos humanos, la democracia, la pervivencia de la ley y el empoderamiento civil en detrimento de sus regímenes consuetudinarios; los incumplimientos relacionados con la instauración de un Estado de bienestar; la fragmentación del consenso liberal post-guerra fría en el Consejo de Seguridad por el paulatino liderazgo mundial de países como China, Rusia, Irán, India o Brasil en la esfera política; el desafío para la paz liberal sostenida en las instituciones de Bretton Woods que provoca la participación de otras organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz; las implicaciones de la crisis económica global; los problemas medioambientales etc. De ello dan cuenta: LIDÉN, K., MAC GINTY, R. & RICHMOND, O. P.: “Introduction: Beyond Northern Epistemologies of Peace: Peacebuilding Reconstructed?”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 5, November 2009, pp. 587-598.

⁴⁰⁰ HUDSON, H.: “Human Security and Peacebuilding through a Gender Lens. Challenges of Implementation in Africa”, DIIS (Danish Institute for International Studies), Working Paper n° 2006/37, Copenhagen 2006, p. 7.

⁴⁰¹ MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p. 30.

instituciones básicas que posibiliten el juego democrático y articulen la convivencia social. La manera en que este proceso se desarrolla, los principios que se abrazan y la forma en que se erige la estructura legal, afectan de manera considerable a la condición económica, política y social de los diferentes sectores de la sociedad⁴⁰², siendo necesario combatir las discriminaciones existentes en tres ámbitos fundamentales: en el sistema normativo (constitución y otro tipo de legislación), en el sistema electoral y en el sistema representativo.

i.- El sistema normativo

La resolución 1325 reclama medidas que *garanticen la protección y el respeto a los Derechos Humanos de las mujeres* de manera que *exhorta a todas las partes de un conflicto a que respeten el Derecho Internacional aplicable a los derechos y a la protección de las mujeres y niños, y, 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 del 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 naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 198 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.*

Por todo ello, un primer paso para asegurar los derechos de hombres y mujeres en la fase de posconflicto debería ser la ratificación de los estándares internacionales relacionados con los derechos humanos ya existentes⁴⁰³. Así lo hizo, no sin sorpresa, Afganistán, al ratificar sin reservas la Convención contra todas las formas de discriminación contra la mujer en 2003, estando bajo supervisión internacional.

⁴⁰² SHOEMAKER, J.: “Constitutional Rights and Legislation”, *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*. International Alert and Women Waging Peace, November 2004, p. 1.

⁴⁰³ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 83.

Por otro lado, algunas autoras opinan que no se ha hecho lo suficiente para investigar la adecuación del régimen jurídico aplicable a las mujeres en tiempos de conflicto armado, como por ejemplo, ver si hay margen para el desarrollo de nuevas normas a través de una amplia gama de procesos no necesariamente en la forma de un tratado tradicional. Porque si bien es cierto que ha habido un progreso notable en la reinterpretación de las normas existentes a fin de abarcar las experiencias particulares de las mujeres, como en el contexto de los crímenes de violencia sexual, ninguna interpretación que se tierce puede compensar a fin de cuentas la ausencia de la ley⁴⁰⁴.

La polémica en este punto está servida: mientras que parte de la doctrina viene exigiendo un cambio formal en la normativa internacional para englobar todos los aspectos y roles que las mujeres desarrollan en tiempo de conflicto armado⁴⁰⁵, hay otras voces que opinan justamente lo contrario, aduciendo al efecto que el régimen normativo actual ya ofrece una protección suficientemente amplia, por lo que apuestan por mejorar su implementación a través del *soft law*- incluyendo standards, guías generales y resoluciones del Consejo de Seguridad- ya que reabrir este debate, según aducen, podría resultar peligroso si se empiezan a cuestionar los principios básicos previamente establecidos⁴⁰⁶.

De hecho, los informes anuales que presenta el Secretario General de la ONU acerca de la resolución han seguido hasta ahora esta última postura, es decir, la opinión de que las normas del Derecho internacional humanitario son adecuadas para las mujeres y que lo que se necesita es precisamente una mejor aplicación. Véase que al igual que ocurre con otras iniciativas de la ONU, el régimen jurídico aplicable a las mujeres y a las niñas en tiempos de conflicto armado no se incluye específicamente en el mandato de estudio del Secretario General, quedando al

⁴⁰⁴ GARDAM, J.: “The Neglected Aspect of Women and Armed Conflict-Progressive Development of the law”, *Netherlands International Law Review*, Vol. LII, 2005, p. 200.

⁴⁰⁵ GARDAM, J.: “Women and the Law of Armed Conflict: why the Silence?”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 46, January 1997, pp. 77-78.

⁴⁰⁶ DURHAM, H. & O’BYRNE, K.: “The Dialogue of Difference: Gender Perspectives on International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 36-37.

efecto fuera de su análisis, pues en ningún sitio aparece una mención expresa a reformar dicha normativa⁴⁰⁷.

Polémica doctrinal aparte, nuestra atención debe centrarse también en otros procesos legislativos, tanto constitucionales como de otro tipo de normativa⁴⁰⁸, para examinar con exhaustividad este apartado y sacar conclusiones.

a. Procesos constitucionales

Para las mujeres, el proceso constituyente es de suma importancia, pues la falta de reconocimiento de sus derechos en el texto que fundamenta la base jurídica de cualquier país tiene repercusiones en sus vidas a largo plazo, al condicionar todas y cada una de sus opciones de desarrollo⁴⁰⁹.

En los procesos constitucionales, lo primero que llama la atención es que todas las Constituciones aprobadas bajo supervisión internacional desde la aprobación de la resolución 1325 incluyen el principio de igualdad formal entre hombres y mujeres, como la de Timor-Leste -que no sólo garantiza la igualdad de acceso a todos los derechos consagrados en la Constitución sino también la igualdad de oportunidades- o, más sorprendentemente, la de Afganistán.

⁴⁰⁷ GARDAM, J.: “The Neglected Aspect of Women and Armed Conflict-Progressive Development of the law” ..., *op. cit.*, p. 210.

⁴⁰⁸ NÍ AOLÁIN, F. & HAMILTON, M.: “Gender and the Rule of Law in Transitional Societies”, Minnesota Legal Studies Research Paper N. 09-12, Transitional Justice Institute Research Paper N. 09-02, 2009.

⁴⁰⁹ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, 12.

Las discriminaciones de género, empero, suelen subsistir en esos textos de forma implícita, especialmente en aquellos países de tradición islámica⁴¹⁰. Afganistán es de nuevo el paradigma: ya que la consagración constitucional de la igualdad no es ninguna garantía, pues el esfuerzo por redefinir los derechos de las mujeres como derechos humanos y no como asuntos privados o culturales continúa siendo hoy en día, tras años de intervención internacional, una lucha constante. El nuevo gobierno de coalición afirma haber derogado las leyes Talibanes y sostiene que refrenda la legalidad internacional vigente, a pesar de que muchas mujeres continúan siendo encarceladas por desplazarse sin la compañía de un hombre o por casarse sin la autorización masculina correspondiente⁴¹¹; recientemente, una ley dirigida a la mujer *chií*, ha permitido a los maridos de la etnia *hazara* que profesan esta confesión -entre un 9%-15% de los afganos-, castigar sin alimentos a sus esposas cuando les nieguen el *tamkeen*, es decir, el “derecho a la satisfacción de sus necesidades sexuales”. Una ley que en versión original -porque para superar el trámite parlamentario, tuvo que ser modificada-, permitía a los maridos violar a sus mujeres en este mismo caso⁴¹².

Los responsables de elaborar las constituciones en estos países, a menudo intentan conciliar el Derecho islámico con el Derecho internacional mediante la creación de constituciones híbridas. Estas constituciones permiten la aplicación del Derecho islámico en ciertas situaciones pero persiguen que los gobiernos respondan a las normas internacionales. Sin embargo, estos acuerdos experimentales no aclaran del todo la relación entre la *Sharia* islámica y el Derecho internacional

⁴¹⁰ En Camboya, por ejemplo, la Constitución aprobada bajo supervisión de la UNTAC, afirmó la igualdad de derechos para los “ciudadanos *Khmer* de los dos sexos”. Una disposición que pese a su aparente sensibilidad de género, marginaba los derechos de las otras etnias y minorías existentes, como los camboyanos chinos y vietnamitas, con las notables repercusiones para las mujeres de estos grupos. Un perjuicio legal que ha sido el principal causante de la prolongación de las hostilidades en el país así como el origen de un racismo incipiente. Ejemplo extraído de BYRNE, B., MARCUS, R. & POWERS-STEVENSON, T.: “Gender, Conflict and Development. Volume II: Case Studies: Cambodia, Rwanda, Kosovo, Algeria, Somalia, Guatemala and Eritrea”, BRIDGE (Development-Gender), Report N° 35, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, December 1995 (revised July 1996), p. 8.

⁴¹¹ Ejemplo citado en EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, 24

⁴¹² En prensa. LOBO, R.: *Si no hay sexo, no hay comida*. Reportaje: Elecciones en Afganistán. El País, 18-8-2009, y LOBO, R.: *Afganistán se olvida de las mujeres*. Fuente: <http://www.elpais.es> (24. 8. 2009). y SAÉN DE UGARTE, I.: *Karzai se alía con lo peor de Afganistán*. Fuente: Público <http://www.publico.es> (18. 8. 2009).

relativo a los derechos humanos. Algunas de las ambigüedades hacen que los derechos de las mujeres queden abiertos a múltiples interpretaciones. La Constitución afgana por ejemplo, estipula en su artículo 3 que “ninguna ley podrá contravenir los postulados y disposiciones de la religión sagrada del Islam”, pero no incluye disposiciones que aborden las posibles contradicciones entre el Derecho islámico y la igualdad de género por lo que la ley islámica prevalece siempre y en todo caso sobre cualquier otro derecho que la contradiga⁴¹³. Los últimos ejemplos de esta crítica conciliación los hemos visto en los procesos constitucionales que se están llevando a cabo en los países salpicados por la llamada primavera árabe, particularmente en Túnez y Egipto, los dos únicos países que ya cuentan con un texto constitucional tras las revoluciones⁴¹⁴.

Lo peor de todo es que en casi todas las regiones geográficas, continúan existiendo países en donde la Constitución no incorpora la igualdad de género, existen excepciones a la prohibición de discriminar entre hombres y mujeres o el principio de igualdad se ha incluido tan recientemente que todavía no es posible valorar su impacto⁴¹⁵.

⁴¹³ SHOEMAKER, J.: “Constitutional Rights and Legislation”, *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, International Alert and Women Waging Peace, November 2004, p. 9.

⁴¹⁴ En estos momentos, son muchos los problemas que está planteando la integración efectiva de las mujeres en ambos sistemas. A pesar de que por ley, en el proceso electoral, se garantizó su participación (ambos países recurrieron a cuotas, listas cremallera, listas paritarias, incluso a cláusulas pro igualdad), el resultado final fue ínfimo. En Túnez, sólo el 7% de las candidaturas fueron encabezadas por mujeres, por lo que la ley que garantizaba la igualdad tuvo escasa incidencia. En Egipto, sólo hubo una mujer entre la lista de candidatos (la ley garantizaba su presencia en la lista pero no obligaba a que figuraran en las posiciones más altas), aunque esta participación se considerase histórica, al ser la primera vez que una mujer, Buthayna Kamel, se presentaba como candidata a presidenta. El resultado de las elecciones en ambos países tampoco fueron trascendentales. En Túnez el 23% de los escaños del Parlamento fueron ocupados por mujeres, pertenecientes, paradójicamente, a los partidos políticos más conservadores. En Egipto fue peor incluso: los resultados parlamentarios de enero de 2012, mostraron una disminución dramática en el número de mujeres, pues se pasó del 12% a un escaso 2% de parlamentarias, entre 508 miembros, por lo que actualmente ni el 1% de escaños del nuevo Parlamento está ocupado por mujeres. Como guinda, en ambos países los islamistas son un grupo mayoritario y cuentan con un potencial poder de veto para crear un Estado democrático. Las victorias electorales de *Ennahda* en Túnez y de los *Hermanos Musulmanes* en Egipto indican que el futuro de la política árabe estará dominado por líderes con agendas políticas basadas en la fe. Por tanto, según los resultados de las últimas elecciones, el secularismo absoluto no parece ser una opción para los nuevos Estados árabes en el futuro próximo. Sobre esta cuestión, véase: BLANC, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo*. De los primeros acuerdos a la Primavera Árabe, Tecnos, Madrid, 2012.

⁴¹⁵ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas”, UNIFEM, Nueva York, 2009, p. 77.

b. Procesos legislativos

En el resto de procesos legislativos, la transversalización de la perspectiva de género enfrenta, prácticamente, las mismas dificultades que en sede constitucional. El principal problema se presenta cuando las autoridades internacionales toleran las discriminaciones normativas existentes con anterioridad o no hacen nada para remover los obstáculos estructurales que propician la desigualdad. Unas transacciones que a menudo se aferran a los patrones culturales vigentes en un contexto determinado y que, con la aquiescencia de los operadores internacionales - o por su omisión-, suelen acarrear discriminaciones en el ámbito de los derechos de la familia, el matrimonio, la herencia, la sucesión o la propiedad. El ejemplo más recurrente lo constituyen los sistemas de acceso a la propiedad de la tierra o de sucesión que, pese a los avances de los últimos años, continúan discriminando mayoritariamente a las mujeres. Bien porque el terreno o la herencia se transmite sólo a los hombres, bien porque en los casos en que se permite la adquisición a título individual -y por ende a las mujeres-, se requiere la autorización previa de aquéllos⁴¹⁶.

Para evitar que todas estas discriminaciones se sigan reproduciendo en nombre de la cultura, resulta de vital importancia que los operadores internacionales auditen toda la normativa vigente, especialmente la de tipo consuetudinario. Esta tarea de monitoreo, que debe combinarse con el asesoramiento legal y la concienciación, empieza a dar algunos resultados satisfactorios⁴¹⁷.

En las últimas décadas se han presenciado notables progresos tanto en cantidad -número de leyes y normativas- como en calidad -alcance de las leyes encaminadas a propiciar los derechos de la mujer-. Un éxito de gran magnitud ha consistido en cuestionar la barrera entre derechos públicos y derechos privados

⁴¹⁶ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 94.

⁴¹⁷ Ejemplo de ello es el informe de buenas prácticas en la legislación sobre la violencia sobre las mujeres en 2008 publicado por la ONU. UN: "Good Practices in Legislation on Violence Against Women", Report of the Expert Group Meeting organized by United Nations for the Advancement of Women, United Nations Office on Drugs and Crime, UN Office at Vienna, 26 to 28 May 2008. En 2010, se actualiza esta versión: UN: "Handbook on Effective Police Responses to Violence Against Women", Criminal Justice Handbook Series, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna-New York, 2010.

insistiendo, por ejemplo, en que el deber de protección del Estado abarca la protección de la igualdad de derechos en el matrimonio y contra la violencia en el hogar⁴¹⁸. Como en Timor-Leste donde durante el último decenio, las misiones de paz han respaldado al gobierno para modificar las leyes que protegen los derechos de las mujeres. El revisado Código Penal de 2009 tipifica la violencia doméstica como crimen y en 2010, una ley específica contra la violencia doméstica entra en vigor después de un proceso de 7 años de deliberación⁴¹⁹. En Burundi, las leyes especiales han servido para revisar el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de la Familia y del Individuo y para aprobar la Ley de Sucesión; unas disposiciones que gracias a la intervención internacional, incluyen la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Lo mismo que en Sudán, donde gracias a la UNMIS se ha procedido a promulgar o modificar la legislación relativa a los derechos de la mujer, como el derecho de participación política, la fijación del 25% de cuota femenina para las elecciones, el acceso de la mujer a la ayuda legal o los derechos del niño⁴²⁰. En Sierra Leona, tres leyes de junio 2007 tuvieron por objeto fortalecer los derechos de las mujeres en relación al matrimonio, la herencia y la violencia de género respectivamente⁴²¹ mientras que en la República Democrática del Congo, gracias a la MONUC, se aprobó una ley sobre violencia sexual en 2006, que sirvió de modelo a la que aprueba Afganistán en 2009⁴²². Con todo, la ley que marca verdaderamente un hito, es la ley que penaliza la violación dentro del matrimonio aprobada en Liberia en 2006 y que aparte de tipificar el delito, niega la

⁴¹⁸ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 75-76.

⁴¹⁹ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 30.

⁴²⁰ *Ibid.*, p. 28.

⁴²¹ UNIFEM: “Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict. Policy Briefing Paper”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2007, p. 4.

⁴²² UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 30.

libertad condicional a los culpables para evitar que vuelvan a la comunidad o que intimiden a sus víctimas u a los testigos⁴²³.

ii.- El sistema electoral

Entre los objetivos para la reconstrucción democrática dentro del ámbito político se incluye también la convocatoria de elecciones y la supervisión de las mismas. Sin embargo, el establecimiento de elecciones libres debe ir más allá del simple reconocimiento del derecho de voto a las mujeres, hoy prácticamente universal⁴²⁴, ya que su participación en los comicios se ve amenazada con frecuencia por motivos de diversa índole. A veces, un hecho aparentemente neutral como el registro previo de votantes, muy utilizado por las misiones de consolidación democrática, puede tener diferentes implicaciones para hombres y mujeres debido a su diferente grado de alfabetización, a las largas distancias de viaje que se necesitan para inscribirse o a la necesidad de identificarse, que imposibilitan con frecuencia el registro femenino⁴²⁵. Sin ir más lejos, esto puede resultar difícil para aquellas mujeres que no poseen documentación propia, que son analfabetas, que tienen obligaciones familiares o laborales, que no tienen los medios económicos suficientes para desplazarse etc. Otra preocupación es el problema de la “votación familiar”⁴²⁶, cuando los varones conducen a las mujeres de su familia al colegio electoral y efectúan el voto por ellas. Unas irregularidades que desgraciadamente

⁴²³ Esta ley se complementa con la enmienda al Código Penal de 2005 (que se denominada Ley sobre la violación porque introduce penas más severas y disposiciones sobre la violación en grupo); la Ley de delitos sexuales de 2008, que entre otras medidas incluye la creación de divisiones de delitos sexuales dentro de los tribunales de distrito con jurisdicción exclusiva sobre estos crímenes. A/66/657-S/2012/33: Violencia sexual relacionada con los conflictos. Informe del Secretario General, 13 de enero de 2012, pp. 21-22.

⁴²⁴ Como afirma ONU-MUJERES, en 1911, a las mujeres se les permitía votar en tan sólo dos países. Hoy, un siglo después, ese derecho es casi universal. ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”, Nueva York, 2011, p. 8.

⁴²⁵ Ejemplo extraído de PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”, Working paper 5, Centre for Conflict Resolution, Department of Peace Studies, University of Bradford, August 2000, p. 22.

⁴²⁶ Como en Afganistán, donde bajo la excusa de la seguridad (en concreto, la falta de personal femenino para cachear a las mujeres a la entrada de los colegios electorales), se les prohibió la entrada a las mujeres, obligándoles así a delegar su voto en sus parientes varones. POWLEY, E. & NARAGHI, S.: “Democracia y gobernabilidad”..., *op. cit.*, p. 4.

suelen rodear todas las convocatorias electorales supervisadas por los efectivos internacionales. Y es que la instauración del sufragio universal no elimina los impedimentos para hacer el voto efectivo.

Por todo ello, es imprescindible que se adopten una serie de medidas de choque, como nuevos métodos de identificación de los votantes; el traslado de la votación a los días feriados; la ampliación de horarios electorales -para facilitar la participación de todos los sectores sociales-; la accesibilidad de la información sobre los comicios (que los anuncios se ubiquen en centros cercanos o próximos a edificios importantes o concurridos, como escuelas, mercados, iglesias y mezquitas); la legibilidad de las papeletas electorales -que incluyan fotografías y símbolos para ayudar a los votantes analfabetos-; la mejora de la formación democrática -que se incida en la educación electoral de la población para explicar el mecanismo y el funcionamiento de la votación, como el voto secreto, la posibilidad de exigir responsabilidades a los representantes etc.⁴²⁷

En los últimos cinco años, las misiones de mantenimiento de la paz han facilitado la participación de la mujer en las elecciones de diversos países, entre ellos Afganistán, Burundi, Haití, Liberia, la República Democrática del Congo y Timor-Leste, a través de diversas medidas de apoyo, como las actividades de registro de votantes dirigidas directamente a las mujeres, la capacitación y formación de candidatas o la mejora de la seguridad para garantizar su participación efectiva en los comicios⁴²⁸.

Todos los procesos electorales celebrados tras la resolución 1325, han adoptado medidas para eliminar las barreras que impiden la participación de

⁴²⁷ POWLEY, E. & NARAGHI, S.: “Democracia y gobernabilidad”, *op. cit.*, p. 5.

⁴²⁸ En primer lugar, se ha reforzado la seguridad alrededor de los procesos electorales gracias a la colaboración de la policía, lo que ha permitido crear una atmósfera idónea para fomentar la participación de las mujeres, lo que ha permitido fomentar las capacidades de liderazgo. S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008, p. 10.

mujeres, tanto como electoras como candidatas⁴²⁹. En Afganistán, una *task force* supervisó los procesos electorales de 2004 y 2005, lo que redundó en un aumento de participación femenina tanto de mujeres electoras -un 42% de mujeres ejercieron su derecho a voto en las elecciones presidenciales de 2004, mientras que un 44% lo hicieron en las parlamentarias de 2005-, como elegibles -en las presidenciales de 2004 sólo había una mujer candidata mientras que en las presidenciales de 2009 ya había dos, que además quedaron dentro de las quince primeras posiciones de un total de 42 candidatos-. En las elecciones de 2006 del Congo supervisadas por la ONU, la Comisión Electoral Independiente contó con un 30% de participación femenina -como votantes, el 60% de los votantes registrados y el 51% de los votos emitidos y como candidatas, el 12% de los candidatos presidenciales y el 10% de los candidatos a gobernador-. En Liberia, la UNMIL promovió el registro como votantes y el voto femenino, instalando puestos electorales en los mercados durante las elecciones de 2005. En Sudán del Sur, la Unidad de Género de la UNMIS simplificó los materiales de educación destinados a los votantes para mejorar la comprensión de las mujeres sobre el proceso electoral mientras que en Afganistán y Darfur se instalaron cabinas separadas para votar vigiladas por mujeres policía. En Timor-Leste, siguiendo el consejo de la UNMIC, la participación femenina en las elecciones de 2007 se facilitó porque se dio prioridad en el voto a las mujeres embarazadas y con niños en las cabinas de votación⁴³⁰.

Por tanto, aunque en el último informe de UNIFEM se aprecie que cada vez es mayor el número de mujeres que se presentan como candidatas a las elecciones sobre la base de una plataforma de igualdad de género y pese a las amenazas y los

⁴²⁹ Los resultados de las nueve elecciones celebradas después de conflictos en 2011 indican que las medidas especiales de carácter temporal, incluidas las cuotas por género, que son las más usadas en los sistemas de representación proporcional, siguen siendo un modo efectivo de incrementar el número de mujeres en los órganos de adopción de decisiones. En los ocho países con un sistema electoral basado en el escrutinio mayoritario y sin un sistema de cuotas por género, el porcentaje de escaños ganados por mujeres se situó entre el 4% y el 13%. En comparación, en Uganda, país que aplicó cuotas de género, el 35% de los escaños fueron ganados por mujeres. El año pasado, varios países adoptaron medidas especiales de carácter temporal. En Haití se adoptó un sistema de cuotas por género del 30%, después de que en las elecciones solo el 4% de los escaños fueran ganados por mujeres. En Timor-Leste, se modificó la ley electoral para aumentar la cuota por género del 25% al 30%. Libia adoptó una cuota para que los partidos alternaran a hombres y mujeres en las listas de candidatos para la representación proporcional. S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 11.

⁴³⁰ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, pp. 18-19.

diferentes obstáculos que a menudo coartan su participación⁴³¹, la cautela nos impide celebrar plenamente este logro, pues no hay que olvidar que estos obstáculos suelen salvarse, a menudo, mediante la instauración de cuotas, esto es, por medidas puntuales pero de temporalidad -y por tanto de eficacia- limitadas. Esto es lo que ocurre, principalmente, en el sistema representativo.

iii.- El sistema representativo

Con independencia del sistema político, las leyes electorales o constitucionales que estipulan cuotas son los medios más enérgicos para incrementar la participación de las mujeres en la política y en la actualidad están en vigor en cuarenta y seis países. En los países que salen de un conflicto y no han utilizado sistemas basados en cuotas, el promedio de mujeres entre los parlamentarios es del 12%. En los países que salen de un conflicto y utilizan cuotas, las mujeres constituyen el 34% de los miembros de órganos legislativos⁴³². Otros tipos de medidas de “acción afirmativa” transitorias, como las cuotas en el nivel

⁴³¹ Un ejemplo significativo de este éxito se ha dado en Timor-Leste donde, a pesar de ser un país con una corta experiencia democrática (refrenda su independencia en 1999 y es reconocido por la ONU en 2002), las últimas elecciones de 2007 han demostrado una evolución muy positiva en materia de género. En primer lugar porque los comicios tuvieron una alta participación (81% de los empadronados, de los cuales, un 47% eran mujeres). En segundo lugar, porque de los 65 nuevos miembros que se eligieron del Parlamento, 20 fueron mujeres. Y en tercer lugar, porque las mujeres de Timor-Leste están representadas en la actualidad, tanto en los niveles más altos de toma de decisiones políticas, como en el ámbito local. De hecho, constituyen casi un 30% de los parlamentarios, ocupan tres de los nueve puestos en el gabinete, que son tres Ministerios claves - Justicia, Hacienda y Solidaridad Social- y están ocupando un nombre creciente de puestos en los consejos de aldea. Esto ha sido posible porque la representación numérica queda reforzada por un firme compromiso público a favor de la igualdad de género ya que, entre otros mecanismos dedicados a los derechos y a la autonomía de la mujer, Timor-Leste tiene un Comité parlamentario de mujeres (Caucus) dedicado a la igualdad de género, la reducción de la pobreza y el desarrollo rural y regional, en la Oficina del Primer Ministro, una mujer ocupa la Secretaría de Estado para la Promoción de la Igualdad y recientemente, se ha creado también la Comisión del Primer Ministro en pro de la Igualdad de Género. Si a eso se le suma que el nuevo Estado de Timor-Leste se ha construido prácticamente desde cero (pues antes de 1999 no existía una administración pública ni instituciones democráticas) el éxito es considerable (y en buena medida atribuible a la participación de las mujeres de Timor-Leste en la construcción de la nación desde el principio). UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 28 y 40. BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 62.

⁴³² Datos facilitados por el Secretario General en: A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz, 7 de septiembre de 2010, p. 17.

subnacional o las cuotas (que pueden ser voluntarias) en los partidos políticos para los candidatos electorales, elevan el número de países que establecen cuotas a noventa y cinco.

De hecho, gracias a la instauración de cuotas, las cámaras legislativas y ejecutivas de los Estados donde se han instaurado misiones de paz reservan escaños a las mujeres desde la resolución 1325. Actualmente, las mujeres ocupan un 18.4% de los escaños, y en 22 países exceden el 30% de los representantes en las respectivas Asambleas Nacionales⁴³³. En Burundi, el 30% de los escaños del Parlamento Nacional, del Senado y del Gobierno se han asignado a mujeres, de manera que la representación parlamentaria femenina se ha doblado prácticamente - de un 18'5% a un 30'5%- traduciéndose en varios logros, pues el país cuenta con la primer mujer presidenta de la Asamblea Nacional, una vicepresidenta del Gobierno y dos vicepresidentas en el Senado⁴³⁴. En Afganistán, esta proporción es del 25% en la cámara baja y del 17% en la Cámara Alta. Además, la misma ley electoral estipula en el artículo 23 una fórmula basada en la población de cada provincia para definir un número mínimo de candidatas a escoger en estas circunscripciones (establecida por el artículo 83 de la Constitución), en virtud del la cual, el número de mujeres candidatas debe ser como mínimo el doble del número de provincias⁴³⁵. En Liberia, el desarrollo del apoyo a la representación política de las mujeres ha dado lugar a la aprobación de un proyecto de Ley de equidad que establece un 30% de representación femenina en la lista de los partidos políticos⁴³⁶. En Costa de Marfil, se ha establecido un 30% de cuota para las mujeres en la ley electoral y se han dado pasos para fortalecer su capacidad como candidatas. En el Congo, las mujeres representan más de un 8% del Parlamento, el 5% en el Senado y el 12% en el Gobierno. En Sierra Leona, la proporción femenina en el parlamento ha incrementado de un 1% en 1982 a un 23% después de las elecciones de 2008%

⁴³³ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 17.

⁴³⁴ UN: “Gender Mainstreaming in Peacekeeping Operations. Progress Report”, Department of Peacekeeping Operations, New York, 2005, pp. 12-13.

⁴³⁵ <http://unama.unmissions.org/default.aspx?/> (9. 9. 2009).

⁴³⁶ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 4.

gracias a la instauración de cuotas. Lo mismo que ha ocurrido en Sudán, donde como resultado de la cuota del 25% establecida en la *National Election Act* de 2008 la representación femenina ha ascendido al 28%. En Timor-Leste, debido al 25% de cuota introducido en la ley electoral de 2007 para las parlamentarias, las mujeres obtuvieron el 29% de los 65 escaños disponibles, la cifra más alta en proporción en el sureste asiático⁴³⁷. En Haití, el número de mujeres candidatas para las elecciones parlamentarias se ha incrementado de un 22 a un 41% en las elecciones de 2010. Y en Sudán, las mujeres obtuvieron un 26% de los escaños reservados a Darfur en la Asamblea Nacional de Sudán en 2010 y un 31% de los puestos del Consejo Legislativo estatal⁴³⁸.

Desgraciadamente, aunque la proporción de mujeres en las asambleas nacionales se ha acelerado en la última década -desde el 11.6% en 1995 hasta el 18.4% en mayo del 2008- y anteriormente la tasa de aumento había sido mucho menor -inferior al 1% anual entre 1975 y 1995-, debe advertirse que incluso con la actual tasa de aumento, la “zona de paridad” (que se alcanza cuando ni los hombres ni las mujeres tienen más del 60% de los escaños), no estará al alcance de los países en desarrollo hasta el año 2047. Según el último informe de ONU-Mujer, publicado a mediados de 2011⁴³⁹, sólo 28 países pueden afirmar que la representación parlamentaria de mujeres alcanza una masa crítica del 30 por ciento o superior mientras que únicamente 19 mujeres dirigen el destino de sus países como jefas de Estado o Gobierno. De este modo, la mayoría de los países que tienen un 30% o más de mujeres en los escaños de sus asambleas nacionales aplican de alguna forma sistemas de cuotas⁴⁴⁰.

Además, como señala UNIFEM, es poco probable que pueda mantenerse la actual tasa de aumento a menos que los países sigan estableciendo cuotas u otras

⁴³⁷ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 20.

⁴³⁸ *Ibid.*, p. 20.

⁴³⁹ ONU MUJERES: “Informe Anual 2010-2011”, Nueva York, 2012, p. 10.

⁴⁴⁰ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 22.

medidas transitorias de “acción afirmativa”⁴⁴¹. No obstante, este mecanismo de discriminación positiva, utilizado a menudo por el personal internacional -mediante el requisito de las listas paritarias, listas cremallera o listas con un cupo de candidatas determinado-, no es efectivo si no se acompaña de un auténtico empoderamiento femenino y de una educación social específica, para que las mujeres puedan ser no sólo electoras sino elegibles.

Por ello, algunas misiones de reconstrucción nacional han auspiciado el establecimiento de órganos especializados en materia de género con la finalidad de fortalecer los mecanismos institucionales del gobierno para fomentar la perspectiva de género y el empoderamiento de la mujer. Como el Ministerio de Género y Desarrollo creado por la UNMIL en Liberia; el Ministerio de los Asuntos de Mujeres en la MINUSTAH, Haití; el Ministerio de Solidaridad Nacional, Derechos Humanos y Género de la ONUB, Burundi; o el Ministerio de Asuntos de la Mujer de Afganistán, que ha adoptado un Plan Nacional de Acción para las mujeres afganas.

⁴⁴¹ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 20-21.

Otro tipo de acciones se han dirigido a mejorar la representación ciudadana a través de la democracia participativa. En este punto, la atención debe concentrarse en la composición de los partidos políticos que son la vía principal para lograr la participación política y la representación de grupos de intereses particulares. Sin embargo, se observa con pesar que, en todo el mundo, los partidos políticos han respondido con lentitud al interés de las mujeres en la participación política. Esas barreras se han resumido por UNIFEM como las “cuatro C”: Confianza, Cultura, Cuidado de los hijos y *Cash* (dinero en caja). Los problemas de “confianza” provienen en parte del ingreso relativamente tardío de la mujer en la política de partidos y la consiguiente brevedad de su período de aprendizaje. Las barreras “culturales” se derivan del estilo enérgico que suelen caracterizar estos enfrentamientos y la vida política en general, que parecen alejarlas de este sector por no poseer hipotéticamente las cualidades requeridas al efecto. El “cuidado de los hijos” se refiere a las exigencias contrapuestas que pesan sobre el tiempo de las mujeres candidatas debido a sus responsabilidades en el hogar. Y el “dinero en caja” se refiere a la pequeña suma de inversiones que efectúan los partidos políticos en las campañas de mujeres⁴⁴².

⁴⁴² En consecuencia, el acceso de las mujeres a los partidos políticos suele estar limitado por expectativas en torno a los roles de género. Adicionalmente, el déficit de recursos financieros para las campañas, la violencia y la hostilidad en la cobertura por los medios de comunicación son problemas abordados de muy diversas maneras por los gobiernos. Cuando los controles de la financiación de las campañas se aplican débilmente, las mujeres están en situación desventajosa dado que suelen comenzar sus campañas electorales con menor acceso que los hombres a los recursos financieros. UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 22 y 25.

En este punto, debemos efectuar varias advertencias. De un lado, que la instauración de cuotas no garantiza *per se* un incremento de la participación femenina. La inexistencia de sanciones para respetar las cuotas establecidas, como en Liberia, donde se recomendaba un 30% de representación femenina en las guías electorales de 2005, o la falta de obligatoriedad de las normas o disposiciones que las instauran, como en el Congo, donde la ley electoral recomendaba a los partidos políticos apostar por la paridad, hace que estos mecanismos devengan ineficaces⁴⁴³. De otro lado, las mujeres que ocupan cargos públicos tienen una gran tendencia a estar agrupadas en puestos de formulación de políticas “sociales”, bien por decisión propia o bien por la fuerza de las suposiciones nunca cuestionadas acerca de la contribución de las mujeres a la toma de decisiones públicas. Así lo corrobora UNIFEM, al afirmar que una mayor cantidad de mujeres en el Parlamento, contribuye a que se preste mayor atención a las cuestiones de género⁴⁴⁴. Sin embargo, no es menos cierto que la concentración femenina en los sectores sociales puede inhibir su posible contribución a otras esferas críticas relacionadas con la toma de decisiones, en especial, en los sectores de la seguridad, de la economía y de la política exterior.

Estos datos demuestran que la promoción de la participación femenina en la toma de decisiones, es algo más que una simple cuestión de cuotas⁴⁴⁵, y que hay que continuar removiendo aquellos obstáculos que limitan su representación en los puestos de decisión superiores. Las prisas por finalizar las misiones de paz y apuntarse los éxitos, bien para poder justificar el gasto realizado o para frenar el desprestigio político que provoca el aumento de bajas militares, compromete directamente los pilares democráticos del nuevo sistema. Cuando éstas acaban, ni las instituciones creadas se encuentran suficientemente consolidadas, ni la población local acaba de acostumbrarse o es capaz de entender el funcionamiento

⁴⁴³ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 20.

⁴⁴⁴ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 26-27.

⁴⁴⁵ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 15.

de las nuevas reglas. Esto ha dado lugar a la política del “vota y olvida”⁴⁴⁶ pues el motor que ha impulsado la mayoría de las misiones de las Naciones Unidas para enfrentar las crisis internacionales, ha consistido en llevar a cabo la elección de una Asamblea Constituyente y desentenderse del resto una vez celebrada. La fragilidad de las instituciones y la dificultad de reconstruir el aparato burocrático necesario para que éstas funcionen en un tiempo récord, sumada a los intereses ocultos y a las corruptelas imperantes en estos contextos, imposibilitan por otro lado que este proceso se desarrolle con normalidad.

Por todos estos motivos, la calidad de la democracia⁴⁴⁷ es también un aspecto importante que debería asegurarse en el ámbito político de la rehabilitación posbélica. Ésta depende del imperio de la ley, del nivel de participación política, de la naturaleza de la competencia política, del grado de rendición de cuentas horizontal y vertical, del respeto a las libertades civiles y políticas, de la aplicación progresiva de una mayor igualdad política y capacidad de respuesta a los ciudadanos etc. Sin estos requisitos básicos, es difícil hablar de éxito o de victoria, tal y como ha pasado en Afganistán o en Timor-Leste, donde si bien se han realizado progresos importantes, la sostenibilidad de la paz sigue poniéndose en entredicho, ya que las instituciones democráticas que son fundamentales a largo plazo no han sido creadas hasta ahora⁴⁴⁸.

En último término, se debe tener en cuenta que en la mayoría de estos contextos, la instauración de la democracia no tiene tradición y es un régimen que resulta ajeno a la población. Por eso mismo, el éxito de la misión dependerá directamente de la adaptación de las misiones de paz a las circunstancias concretas del país, lo que requiere algo más que tiempo. Fundamentalmente porque las operaciones de paz acaban a menudo después de montar la infraestructura

⁴⁴⁶ PLUNKETT, M.: “Restablishing the Rule of Law”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005, p. 73.

⁴⁴⁷ SÖDERBERG, A.: “Rethink! A Handbook for Sustainable Peace”..., *op. cit.*, p. 9.

⁴⁴⁸ En consecuencia, a pesar de que la existencia de amplias disposiciones sobre derechos humanos en las constituciones de sendos países es una señal positiva, la debilidad de los tribunales o el claro dominio de la escena política por un partido único, socavan directamente la naturaleza de la democracia. SAMUELS, K.: “Sustainability and Peace Building: A Key Challenge”, *Development in Practice*, Vol. 15, N. 6, November, 2005, pp. 2-3.

democrática, pese a que en las democracias inmaduras, las instituciones de gobierno son demasiado débiles para ejercer un papel significativo conllevando un peligro para la estabilidad a largo plazo⁴⁴⁹.

B. El *gender mainstreaming* en el ámbito judicial

La resolución 1325 estipula *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 otros tipos contra las mujeres y las niñas y, en este sentido, destaca la necesidad de excluir estos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía.*

La lucha contra la impunidad, que en período de rehabilitación posbélica se efectúa principalmente a través del ámbito judicial, es de vital importancia para las mujeres. Salvo excepción, las mujeres, en comparación con los hombres, sufren más abusos y violaciones de sus derechos, presentan más dificultades para acceder a la justicia, sus agresores no son sancionados y no obtienen ningún tipo de reparación o indemnización, ni material ni moral⁴⁵⁰. De ahí que la transversalización de la perspectiva de género deba ser una prioridad para la llamada justicia transicional.

⁴⁴⁹ SAMUELS, K.: “Sustainability and Peace Building: A Key Challenge”..., *op. cit.*, p. 5. Una forma de promover la gobernanza democrática y ensalzar sus valores, es a través de los medios de comunicación. Ya hemos visto que muchos países poseen estaciones de radio y de televisión controladas por el Estado que el gobierno utiliza como medio para transmitir mensajes y opiniones propios y que pueden servir de propaganda para manipular a la población o para alentar un conflicto (sobre todo en conflictos étnicos). Por este motivo, la presencia de medios independientes es un pilar importante de la buena gobernabilidad. Los grupos de la sociedad civil y los partidos políticos deberían tener derecho a transmitir y publicar información sin temer ser arrestados o recibir presión excesiva. Es también importante contar con una prensa verdaderamente independiente que dude de todos los partidos, exponga la corrupción sin excepciones y no sea tan sólo la portavoz de un grupo u otro. POWLEY, E. & NARAGHI, S.: “Democracia y gobernabilidad”..., *op. cit.*, p. 7.

⁴⁵⁰ Como reconoce UNIFEM, estas dificultades no son experimentadas de igual manera que los hombres. Las mujeres deben luchar más para que se valoren las pruebas que aportan; para que no prescriban sus delitos; para afrontar las represalias que sufren; para superar las barreras que les impiden llegar a los tribunales (sociales, culturales y económicas) etc. UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 80.

Se entiende por justicia de transición *la instalación de procesos y mecanismos judiciales y no judiciales a corto plazo y generalmente temporales que abordan las violaciones de derechos humanos y la violencia durante la transición de una sociedad que se recupera de un conflicto o de un régimen autoritario y que tienen por finalidad promover iniciativas de paz, la reconciliación y la democracia*⁴⁵¹. Una aproximación restaurativa de la justicia que busca el equilibrio entre la necesidad de rendición de cuentas y el reconocimiento a las víctimas⁴⁵², generalmente, a través del enjuiciamiento y procesamiento penal de los culpables, la búsqueda de la verdad -generalmente mediante las llamadas Comisiones de la Verdad y la Reconciliación-, las reparaciones y la reforma institucional⁴⁵³. En este *pack* de medidas, como lo definen Bell y O'Rourke, el género juega un papel fundamental, pues su inclusión resulta indispensable para lograr la “*Gender Justice*” que anhela la resolución 1325. Como la reforma institucional ha sido abordada en los apartados precedentes, ahora nos centraremos únicamente en aquellos apartados de la justicia transicional relacionados con el ámbito judicial, distinguiendo para su análisis entre mecanismos judiciales y no judiciales, con tal de respetar la sistematización propuesta en su definición.

⁴⁵¹ NARAGHI, S., PAMPELL, C. & KAYS, L.: “Justicia de Transición y Reconciliación”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 1. BUCKLEY-ZISTEL, S. & STANLEY, R. (ed.): *Gender in Transitional Justice*, Palgrave Macmillan, London, 2011. REILLY, N.: “Seeking Gender Justice in Post-Conflict Transitions: towards a Transformative Women's Human Rights Approach”, *International Journal of Law in Context*, Vol. 3, N. 2, June 2007, pp. 155-173.

⁴⁵² SIFRIS, R.: “The Four Pillars of Transitional Justice: a Gender-Sensitive Analysis”, in JOSEPH, S. & MCBETH, A. (ed.): *Research Handbook On International Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2010, p. 272.

⁴⁵³ VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”, 1325+10 Women Count for Peace, UNIFEM, New York, September 2010, p. 6.

i.-Mecanismos judiciales

a. Justicia internacional

Como ya hemos avanzado en la segunda parte de este trabajo, la justicia internacional ha ganado preeminencia en contextos de rehabilitación posbélica en los últimos años, permitiendo, esencialmente mediante su jurisprudencia vanguardista, avances significativos en el ámbito de la violencia sexual. Se trata de una nueva vía para exigir justicia, puesta al servicio de aquellas víctimas que han sufrido los abusos más graves de derechos humanos y que a los efectos que aquí interesan, intenta ser cada vez más sensible a la problemática de género. La justicia internacional ha pasado de una falta total de reconocimiento, enjuiciamiento y reparación de las experiencias de las mujeres en un conflicto, a los avances conseguidos en varias instancias⁴⁵⁴.

⁴⁵⁴ Sin ánimo exhaustivo, se puede señalar que las atrocidades cometidas durante un conflicto armado pueden habilitar en sede judicial, siempre que se cumplan los requisitos establecidos, los mecanismos de justicia internacional a nivel internacional (Corte Penal Internacional), regional (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos) y nacional (bien por la instauración de tribunales penales internacionalizados o híbridos o bien por la inclusión del mecanismo de jurisdicción universal dentro de los ordenamientos jurídicos de algunos Estados). Asimismo, fuera del ámbito judicial pero dentro del sistema de las Naciones Unidas, existe un número de mecanismos ajenos al ámbito judicial a través de los cuales las ONGs y otros grupos o individuos pueden informar sobre violaciones derechos humanos que merecen ser destacados: La Comisión de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos; el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; el Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité de la Tortura; La Comisión de las Naciones Unidas sobre el Estatus de la Mujer y el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Un organigrama que se completa a nivel regional: En América (La Comisión interamericana sobre Derechos Humanos; la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión interamericana de mujeres (CIM); en África: La Comisión Africana sobre Derechos Humanos y derechos de gentes; en Europa: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; el Comité Europeo para la prevención de la tortura. Algunos de estos Comités han logrado éxitos considerables para las mujeres en los últimos años gracias a la acción enérgica de ONG. Entre los casos más relevantes se pueden destacar los siguientes: por un lado, la sumisión a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al Comité de la CEDAW, de la desaparición y asesinato de más de 300 mujeres en Ciudad Juárez, Méjico, en virtud de la cual el Gobierno Mejicano estableció por primera vez varios mecanismos de rendición de cuentas, entre los que destaca la creación de una Comisión Especial para la Prevención y la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, encargada de investigar los asesinatos. Por otro lado, encontramos el famoso *caso de Maria da Penha versus Brasil*, en el que esta misma Comisión condenó al Gobierno de Brasil por su tolerancia judicial frente a la violencia en el hogar, dando lugar a la creación de la llamada *Ley Maria da Penha*, una de las leyes más avanzadas que existen en la actualidad para luchar contra la violencia doméstica. Ejemplos citados en UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 87-88.

Sin embargo, para no desviarnos de nuestro objeto de análisis, ahora nos centraremos únicamente en aquellos mecanismos judiciales que, de algún modo, han sido utilizados en los últimos años en el contexto de la intervención posconflicto, a saber: 1. los tribunales penales internacionales *ad hoc*; 2. la Corte Penal Internacional; y 3. los tribunales penales mixtos, híbridos o internacionalizados. Después de analizar caso por caso su labor en los últimos años, se efectúan una serie de conclusiones comunes desde la perspectiva de género.

1. Los Tribunales penales internacionales ad hoc

De los Tribunales penales internacionales *ad hoc* lo hemos dicho prácticamente todo en la segunda parte de este trabajo (y a ello nos remitimos para completar el análisis que se efectúa en las siguientes líneas) que, en consecuencia, sólo se limita a efectuar un balance de estas jurisdicciones a partir de la resolución 1325 sin ánimo exhaustivo. A pesar de las previsiones de género en el Estatuto y la jurisprudencia⁴⁵⁵ de ambos tribunales, que efectivamente han contribuido a desarrollar el Derecho penal internacional y a poner fin a la impunidad de estos

⁴⁵⁵ Respecto a la jurisprudencia pueden citarse algunos de los casos que han marcado precedente desde la resolución 1325. En el caso del tribunal para la ex Yugoslavia serían los siguientes: ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*. Case IT-96 23&23/1 (12 June 2002). Sentencia *Kunarac y otros* (sobre la definición integral de violación sexual y el concepto de consentimiento); ICTY: *The Prosecutor v. Dragan Nikolić*. Case IT-94-2 (18 December 2003). Sentencia *Nikolić* (alentar y apoyar violencia sexual constituye crimen contra la humanidad); ICTY: *The Prosecutor v. Plavsic*. Case IT-00-39 & 40/1 (10 February 2003). Sentencia *Plavsic* (violación y violencia sexual como un crimen contra la humanidad); ICTY: *The Prosecutor v. Stakic*. Case IT-97-24 (31 July 2003). Sentencia *Stakic* (violencia sexual y violación constitutivos del crimen contra la humanidad de persecución); ICTY: *The Prosecutor v. Cesic*. Case IT-95-10/1 (11 March 2004). Sentencia *Cesic* (violencia sexual como ataque a la dignidad personal); ICTY: *The Prosecutor v. Radislav Krstić*. Case IT-98-33-A (19 April 2004). Sentencia *Krstić* (violación sexual integra el crimen internacional de persecución); ICTY: *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka, Mlado Radić, Zoran Žigić, and Dragoljub Prcać*. Case IT-98-30/1, (28 February 2005). Sentencia en apelación *Kvočka et al.* (violación sexual configura el crimen de persecución cuando es cometida con intención discriminatoria. Violación sexual es contraria a la autonomía sexual). En el caso del tribunal *ad hoc* para Ruanda, los casos de género más paradigmáticos serían los siguientes: ICTR: *The Prosecutor v. Juvénal Kajelijeli*. Case ICTR-98-44A-T (1 December 2003). Sentencia *Kajelijeli* (violencia sexual como trato cruel e inhumano y un crimen contra la humanidad); ICTR: *The Prosecutor v. Sylvestre Gacumbitsi*. (7 July 2006). Sentencia en apelación *Gacumbitsi* (instigación a la violencia sexual como crimen contra la humanidad); ICTR: *The Prosecutor v. Mikaeli Muhimana*. Case ICTR-95-1B-T (28 April 2005). Sentencia *Muhimana* (entendimiento amplio de la violación sexual y como ésta constituye un crimen contra la humanidad); ICTR: *The Prosecutor v. Eliézer Niyitegeka*. Case ICTR-96-14-T (16 May 2003). Sentencia *Niyitegeka* (violencia sexual como trato cruel e inhumano); ICTR: *The Prosecutor v. Laurent Semanza*. Case ICTR-97-20-A (20 May 2005). Sentencia en apelación *Semanza*. (violencia sexual como trato cruel e inhumano y una violación del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra). Fuente: SCJN/SRE/OANCUDH/UNIFEM

crímenes, aparte de las medidas adoptadas para reforzar estas jurisdicciones y mejorar la atención a las víctimas (en el ámbito de la protección y la facilitación del testimonio)⁴⁵⁶, son varias las objeciones que pueden hacerse al respecto, inevitables en cualquier auditoría.

La primera de ellas concierne a las cifras, al resultado real de ambos tribunales, porque si bien es cierto que gracias a ellos se ha conseguido procesar a gran parte de los mayores criminales de las barbaries de la ex Yugoslavia y Ruanda, cuando se habla en términos de género, las cifras decaen de manera preocupante.

En lo que concierne al Tribunal penal internacional para la ex Yugoslavia y según los últimos datos facilitados por el mismo⁴⁵⁷, de 161 acusados, 78 individuos o el 48% según se mire, tienen cargos por violencia sexual en sus acusaciones, aunque de éstos, sólo 28 personas⁴⁵⁸ en toda la historia del tribunal han sido finalmente condenados. Del resto, a 13 se les retiró la acusación o murieron antes del juicio, 11 fueron absueltos de cargas de violencia sexual, 20 se encuentran actualmente en juicio y 6 fueron trasladados a la jurisdicción nacional. Por su parte, el Tribunal penal internacional para Ruanda ni siquiera ofrece datos oficiales segregados por género. Y según las estimaciones de ONU-Mujeres, las cifras son todavía más bajas: de 54 personas acusadas en casos concluidos, 21 fueron acusadas por delitos que involucran violencia sexual y sólo 11 sentencias involucraron

⁴⁵⁶ Ambos tribunales han sido reforzados mediante resolución del Consejo de Seguridad, bien para prorrogar el mandato de sus jueces, bien para nombrar a más magistrados. En el caso de la ex Yugoslavia, el 29 de junio de 2010, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1931, prorrogó el mandato de los 5 jueces permanentes del tribunal en la Sala de Apelación hasta el 31 de diciembre de 2012. Mediante otra resolución, de 29 de junio de 2011, el tribunal prorrogó el mandato de ocho jueces permanentes y nueve magistrados *ad litem* que prestan servicios en las Salas de Primera Instancia hasta el 31 de diciembre de 2012, o hasta la terminación de sus casos asignados. En el caso de Ruanda, El 14 de agosto de 2002, el Consejo de Seguridad por resolución, agregó a la lista permanente de 16 jueces, una de 8 jueces *ad Litem* para completar e integrar las salas del Tribunal.

⁴⁵⁷ Estos datos se corresponden con las últimas cifras disponibles (de mediados 2011) publicadas por el mismo tribunal que en su página web cuenta con una sección propia relativa a los crímenes sexuales. Fuente: <http://www.icty.org/sid/10586>. Según ONU-MUJERES, esta cifra asciende a 29. De 93 personas acusadas en casos concluidos, 44 fueron acusadas por delitos que involucran violencia sexual y sólo 29 sentencias en que la condena involucró pruebas o veredictos de violencia sexual. Datos correspondientes al mes de abril de 2011. ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”..., *op. cit.*, p. 90.

⁴⁵⁸ Las 28 personas fueron condenadas por crímenes de violencia sexual en virtud del artículo 7.1 del estatuto del ICTY, aunque 4 de ellos fueron adicionalmente condenados por el artículo 7.3, esto es, por no evitar la comisión de estos crímenes o no castigar a sus perpetradores.

pruebas o veredictos de violencia sexual. Datos que se corroboran al verificar que el tribunal únicamente asigna entre el 1% y 2% del personal de investigación al área de la violencia sexual⁴⁵⁹.

En segundo lugar se observa, con la misma preocupación, que las condenas por crímenes sexuales continúan siendo inferiores a las de otros delitos -crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o genocidio- como denuncia ONU-Mujeres en su último informe sobre el estado de la justicia⁴⁶⁰.

2. La Corte Penal Internacional

A fecha de enero de 2013, la Corte Penal internacional ha conocido 18 casos pertenecientes a 8 países distintos -República Democrática del Congo, República Centroafricana, Uganda, Sudán (Darfur), República de Kenya, Libia, Costa de

⁴⁵⁹ ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”..., *op. cit.*, p. 90.

⁴⁶⁰ *Ibidem*.

Marfil y Malí⁴⁶¹-. De las 23 acusaciones emitidas por la Corte, 12 de ellas contienen el cargo de delito por violencia sexual⁴⁶², aunque los datos relativos a los dos únicos veredictos disponibles hasta ahora hacen caso omiso al género.

En el primero de ellos, aunque Thomas Lubanga, comandante en Jefe de las *Forces patriotiques pour la libération du Congo (FPLC)*, fue hallado culpable de cometer crímenes de guerra (esencialmente de alistar y reclutar niños menores de 15 años y utilizarlos para participar activamente en los enfrentamientos en la República Democrática del Congo entre septiembre de 2002 y agosto de 2003), la acusación no incluyó otros cargos de índole sexual y la condena total se fijó en 14 años de prisión.

⁴⁶¹ Son los siguientes casos: ICC: *The Prosecutor v. Thomas Lubannga Dyilo*. Case ICC-01/04-01/06 (14 March 2012). (República Democrática del Congo); ICC: *The Prosecutor v. Germain Katanga*. Case ICC-01/04-01/07 (República Democrática del Congo); ICC: *The Prosecutor v. Bosco Ntaganda*. Case ICC-01/04-02/06 (República Democrática del Congo); ICC: *The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*. Case ICC-01/04-01/10 (República Democrática del Congo); ICC: *The Prosecutor v. Mathieu Ngudjolo Chui*. Case ICC-01/04-02/12 (República Democrática del Congo); ICC: *The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo*. Case ICC-01/05-01/08 (República Centroafricana); ICC: *The Prosecutor v. Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo and Dominic Ongwen*. Case ICC-02/04-01/05 (Uganda); ICC: *The Prosecutor v. Ahmad Muhammad Harun (“Ahmad Harun”) and Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (“Ali Kushayb”)*. Case ICC-02/05-01/07 (Darfur, Sudán); ICC: *The Prosecutor V. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. Case ICC-02/05-01/09 (Darfur, Sudán); ICC: *The Prosecutor v. Bahar Idriiss Garda*. Case ICC-02/05-02/09 (Darfur, Sudán); ICC: *The Prosecutor v. Abdallah Banda Abakaer Nourain and Saleh Mohammed Jerbo Jamus*. Case ICC-02/05-03/09. (Darfur, Sudán); ICC: *The Prosecutor v. Abdel Raheem Muhammad Hussein*. Case ICC-02/05-01/12. (Darfur, Sudán); ICC: *The Prosecutor v. William Samowi Ruto and Joshua Arap Sang*. Case ICC-01/09-01/11. (República de Kenya); ICC: *The Prosecutor v. Francis Kirimi Muthaura and Uhuru Muigai Kenyatta*. Case ICC-01/09-02/11 (República de Kenya); ICC: *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*. Case ICC-01/11-01/11 (Libia); ICC: *The Prosecutor v. Laurent Gbagbo*. Case ICC-02/11-01/11 (Costa de Marfil); ICC: *The Prosecutor v. Simone Gbagbo*. Case ICC-02/11-01/12 (Costa de Marfil). De estos casos, cuatro de ellos -Uganda, República Democrática del Congo, República Centro-africana y Malí- han denunciado los hechos acaecidos en su territorio frente a la Corte Penal internacional. Del resto de casos, dos -Darfur y Libia- ha llegado a la Corte mediante el Consejo de Seguridad por no ser Estados parte del Estatuto de Roma y los otros dos -Kenya y Costa de Marfil- han autorizado a la fiscalía para comenzar una investigación en sus territorios. Asimismo, la Fiscalía de la CPI está analizando un número de situaciones en diferentes continentes, entre ellas, Afganistán, Chad, Colombia y Georgia. Información disponible en la web de la Corte Penal Internacional: http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/Pages/situations%20and%20cases.aspx (31. 1. 2013). Para un estudio detallado de cada uno de estos casos, véase: DÍAZ, F.: “La lucha contra la violencia de género: normativa y jurisprudencia internacional”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

⁴⁶² ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”..., *op. cit.*, pp. 86 y 89.

El segundo veredicto es el más preocupante. Corresponde al segundo juicio de la Corte Penal Internacional, pero es el primero en incluir cargos por violencia sexual y violencia de género. Pues bien, el líder militar congoleño y señor de la guerra Mathieu Ngudjolo Chui⁴⁶³ fue absuelto el 18 de diciembre de 2012 de crímenes de guerra y de lesa humanidad cometidos presuntamente en la República Democrática del Congo en 2003, por lo a la hora de la verdad, algo falla en esta jurisdicción.

A ello se suma, recordemos, la resolución 1422 (2002) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre la inmunidad frente a la Corte de los *peacekeepers* procedentes de países que no hayan ratificado el Estatuto de Roma; una resolución problemática no sólo por ir en contra de los principios democráticos fundamentales de igualdad ante la ley sino por poner en peligro la credibilidad de una operación de paz en su totalidad, al no sujetar a todos sus miembros al mismo nivel de rendición de cuentas⁴⁶⁴

Por otro lado, como apunta el informe de 2011 de la *Escola de Cultura de Pau*, continúa siendo patente la falta generalizada de colaboración de los Estados con la CPI en la detención y entrega de los sospechosos al tiempo que perviven las dificultades formales en el desarrollo de algunos de los procesos en curso. Situación que no ha podido invertir la primera Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma que tuvo lugar en Kampala (Uganda) en junio de 2010, que además dejó en evidencia la falta de voluntad de los Estados parte de consolidar el ámbito de

⁴⁶³ El caso de *Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui*, dos jefes militares y señores de la guerra congoleños acusados presuntamente de cometer crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en un poblado de la República Democrática del Congo Oriental de enero a marzo de 2003, es el segundo juicio de la historia de la CPI pero el primero que incluye cargos por crímenes de naturaleza sexual. El juicio empezó el 24 de noviembre de 2009. El 21 de noviembre de 2012, la Sala de Primera Instancia II decidió separar los casos de los dos sospechosos, que estaban siendo juzgados juntos y el 18 de diciembre de 2012, la Sala de Primera Instancia II absolvió a *Ngudjolo Chui* de los presuntos crímenes (vid. más adelante para encontrar más detalles). El veredicto en el caso en contra de *Katanga* se espera para 2013. Más información: <http://www.coalitionfortheicc.org/?mod=drctimelinekatanga&lang=es> (31. 1. 2013).

⁴⁶⁴ De hecho, para reforzar la legitimidad de las obligaciones de servicio público internacionales, Estados y autoridades competentes deberían garantizar la plena cooperación con la Corte Penal Internacional. SPEES, P.: "Gender Justice and Accountability in Peace Support Operations. Closing the Gaps". A Policy Briefing Paper. International Alert. February 2004, p. 24.

aplicación y jurisdicción de la CPI (especialmente, en cuanto a la definición del crimen de agresión se refiere)⁴⁶⁵.

Estos hechos relativizan los éxitos en materia de género conseguidos por la CPI en el ámbito de la intervención posconflicto⁴⁶⁶, como las recientes órdenes de arresto internacional dictadas por el Fiscal en 2008, 2009 y 2010 contra el presidente sudanés Omar Al-Bashir por crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y de genocidio cometidos en Darfur (una orden histórica por ser la primera que se dirige contra un dirigente político en el poder); el inicio del juicio contra el vicepresidente de la República Democrática del Congo, Jean-Pierre Bemba⁴⁶⁷-centrado principalmente en cargos de violencia sexual (las acusaciones de violación sobrepasan de largo el número de asesinatos) y donde por primera vez las tres magistradas, la principal fiscal litigante y prácticamente la mitad de las víctimas que realizan declaraciones en el juicio son mujeres- y contra el ex presidente de Costa de Marfil, Laurent Gbagbo y posteriormente de su mujer, acusados de crímenes contra la humanidad, incluyendo violaciones y otras formas de violencia sexual⁴⁶⁸; o la ratificación del Estatuto de Roma por países como Burundi (el 21 de septiembre de 2004) o Liberia (el 22 de septiembre de 2004), ambos bajo supervisión internacional.

⁴⁶⁵ AVIÑO A, I. *et al.*: “Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2011, pp. 147-148.

⁴⁶⁶ ICC: *The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo*. Case ICC-01/05-01/08 (República Centroafricana).

⁴⁶⁷ ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”..., *op. cit.*, p. 89. AVIÑO A, I. *et al.*: “Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”..., *op. cit.*, pp. 147, 159.

⁴⁶⁸ ICC: *The Prosecutor v. Laurent Gbagbo*. Case ICC-02/11-01/11 (Costa de Marfil); ICC: *The Prosecutor v. Simone Gbagbo*. Case ICC-02/11-01/12 (Costa de Marfil). Más información en FISAS, V. *et al.*: “Alerta 2012!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2012, p. 192.

Respecto a los avances cuantitativos, cierto es que la composición de género de la CPI roza en la actualidad la paridad de género en todos sus órganos⁴⁶⁹. Es más, en junio de 2012, la abogada gambiana Fatou Bensouda fue nombrada fiscal jefe de la CPI, sustituyendo a Luis Moreno Ocampo haciendo público su firme compromiso para la persecución y castigo de los culpables de crímenes de violencia sexual desde el inicio. De hecho, dos meses después, anunció el nombramiento de Brigid Inder como su Consejera Especial en cuestiones de género. Asimismo, la Oficina del Fiscal ha creado una Unidad de Género y Niños para proveer consejo y asistencia en sus principales divisiones, así como para en todas las fases de la investigación. Más recientemente, el fiscal ha designado como *Special Gender Adviser* a la profesora Catharine Mackinnon, y el fiscal adjunto permanece como principal punto de contacto para esta categoría de crímenes. Por otro lado, cada *joint team* sobre un caso incluye un punto de contacto para coordinar el trabajo realizado sobre estos crímenes (que supervisa que las entrevistas con las víctimas cumplan los parámetros adecuados). Un organigrama que se completa con la formación específica en asuntos de género de todos los investigadores y abogados que forman parte de la Corte⁴⁷⁰.

Por todo ello, aunque no hay que olvidar que su creación ha confirmado la capacidad del Consejo de Seguridad para ejercer funciones ejecutivas, legislativas y judiciales⁴⁷¹ no podemos obviar tampoco que el Estatuto de Roma es hoy en día una norma más de un entramado jurídico amplio y complejo que tiene una aplicación

⁴⁶⁹ Las proporciones generales a 31 de julio de 2011 son las siguientes: *Overall staff* (54% hombres por un 46% de mujeres); *overall Professional posts* (52% de hombres por un 48% de mujeres); *Judiciary* (entre los jueces: 42% hombres por un 58% de mujeres; entre los otros puestos: 39% de hombres por un 61% de mujeres); *Office Tribunal Prosecutor* (54% de hombres por un 46% de mujeres); *Registry* (52% de hombres por un 48% de mujeres). Para un mayor detalle, véase THE WOMEN'S INITIATIVES FOR GENDER JUSTICE: "Gender Report Card on the International Criminal Court 2011", The Hague, 2011, pp. 12-20. THE WOMEN'S INITIATIVES FOR GENDER JUSTICE: "Gender Report Card on the International Criminal Court 2010", The Hague, 2010.

⁴⁷⁰ LUPING, D.: "Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court"..., *op. cit.*, p. 435.

⁴⁷¹ TACHOU-SIPOWO, A.: "The Security Council on Women in War: between Peacebuilding and Humanitarian Protection", *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, p. 209.

limitada⁴⁷². El requisito de su ratificación -que aún no se ha hecho efectivo por parte de países como EEUU, China, Corea, India, Israel o Sudán, entre otros-, la limitación temporal de su jurisdicción, incluso geográfica en términos reales -de momento, la CPI sólo ha centrado su actuación en el continente africano⁴⁷³, su subsidiariedad o la ausencia de mecanismos de ejecución, son tan sólo algunos de los ejemplos que constriñen su eficacia a nivel práctico. Razones suficientes por las que el feminicidio⁴⁷⁴, el *gendercide*⁴⁷⁵ o los crímenes de género continúan siendo, en su inmensa mayoría, castigados con la impunidad.

3. Los tribunales penales mixtos, híbridos o internacionalizados

En línea con los tribunales internacionales analizados, la lucha contra la impunidad en esta esfera se está llevando a cabo a través de una serie de tribunales penales llamados indistintamente, mixtos, híbridos o internacionalizados⁴⁷⁶. Entre ellos, a efectos de contrastar los principales avances de género en esta sede, nosotros nos limitaremos a analizar las experiencias de aquellos tribunales creados

⁴⁷² SUÁREZ, E.: “La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada”..., *op. cit.*, p. 16.

⁴⁷³ África es, asimismo, el continente con más Estados parte de la Corte Penal Internacional. AVIÑO, I. *et al.*: “Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”..., *op. cit.*, p. 147.

⁴⁷⁴ En este sentido pueden consultarse los trabajos sobre feminicidio publicados por MARIÑO, F. M.: “Crimen de feminicidio y prevención de la tortura: a propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos en el caso del *campo algodnero* (2009)”..., *op. cit.* MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

⁴⁷⁵ WARREN entiende por *gendercide* el hecho de que los roles de género tengan a menudo consecuencias letales, y que éstos son en muchos de sus efectos, análogos a las consecuencias letales que originan los perjuicios basados en la religión, la raza o la clase. WARREN, M. A.: *Gendercide: The Implications of Sex Selection*, Rowman & Allanheld, Totowa, NJ, 1985, p. 22. JONES, A.: “Straight as a Rule: Heteronormativity, Gendercide, and the Noncombatant Male”, *Men and Masculinities*, N. 8, 2006, p. 452.

⁴⁷⁶ Como el Sistema Judicial de la Misión de Administración Provisional de Naciones Unidas en Kosovo, el Tribunal Especial para Sierra Leona, las Salas Especiales de delitos graves de Timor-Leste, el Tribunal Especial para Burundi, el Tribunal Especial para el Líbano o las Cámaras Extraordinarias en las Cortes de Camboya. GEISS, R., y BULINCKX, N.: “Cuadro comparativo de los tribunales penales internacionales e internacionalizados”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 861, marzo 2006, p. 1. AVIÑO, I. *et al.*: “Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”..., *op. cit.*, pp. 150-151. BLANC, A.: “El establecimiento de Salas de composición mixta (internacional e interna) en el sistema judicial nacional ¿otro modo (eficaz) de combatir los crímenes internacionales?”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LVI, 2004-1, pp. 544-551.

en países que están o han estado sujetos a operaciones de mantenimiento de la paz en el período de vigencia de la resolución 1325, esto es: el Tribunal Especial para Sierra Leona; las Salas Especiales de Delitos Graves de Timor-Leste, y la reciente Sala de Crímenes de Guerra en Bosnia-Herzegovina.

Así, en primer lugar, las Salas Especiales de Delitos Graves de Timor-Leste, aparte de perseguir los crímenes de guerra, de genocidio o de lesa humanidad, perseguibles por el resto de tribunales de este tipo, incluyen de manera expresa en su competencia material, los delitos sexuales; un avance muy positivo si se tiene en cuenta que estas Salas tienen competencia jurídica universal⁴⁷⁷. Sin embargo, aunque las Salas presentaron ocho cargos de violación y de violación como crimen de lesa humanidad contra 22 presuntos implicados de los que fueron víctimas 22 personas, hasta la fecha sólo han sido condenados dos personas, uno ha sido absuelto y en otro caso el tribunal de distrito consideró finalmente que no tenía competencia⁴⁷⁸. En segundo lugar, en lo que concierne al Tribunal para Sierra Leona, de 8 personas acusadas en casos concluidos, 6 han sido acusadas por delitos que involucran violencia sexual y en 6 sentencias la condena ha incluido pruebas o veredictos de violencia sexual⁴⁷⁹.

Además, este Tribunal está generando una importante jurisprudencia en materia de crímenes de género. En su primer caso *-The Prosecutor v. Issa Sesay, Morris Kallon and Augustine Gbao (caso RUF)-* imputó a los acusados con los cargos de violación, esclavitud sexual y otros actos inhumanos, en concreto

⁴⁷⁷ GEISS, R., y BULINCKX, N.: “Cuadro comparativo de los tribunales penales internacionales e internacionalizados”..., *op. cit.*, p. 1.

⁴⁷⁸ A/66/657-S/2012/33: Violencia sexual relacionada con los conflictos. Informe del Secretario General, 13 de enero de 2012, p. 23.

⁴⁷⁹ Estos datos no incluyen a cinco personas acusada por desacato al tribunal o a dos por falta de ética profesional. Tampoco se incluyen los 2 casos pendientes donde el juicio está en curso o la persona acusada es fugitivo. Los datos corresponden a abril de 2011. ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”..., *op. cit.*, p. 90.

matrimonio forzoso, como delitos de lesa humanidad⁴⁸⁰. Mientras que en el caso *Brima y otros*, se sentenció que el matrimonio forzado constituía un crimen de lesa humanidad.

Con todo, uno de los precedentes más enérgicos e inauditos en materia de procesamiento penal en las operaciones de paz, tuvo lugar cuando el Consejo de Seguridad, actuando bajo el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, decretó en el mismo mandato de la misión de paz de Liberia, la obligación de capturar y arrestar al ex presidente Charles Taylor y de trasladarlo al Tribunal Especial de Sierra Leona. Gracias a este llamamiento sin precedentes, Charles Taylor fue declarado culpable el 30 de mayo de 2012 y condenado a una pena de 50 años de prisión, convirtiéndose en el primer jefe de Estado en ser acusado, juzgado y condenado por un tribunal internacional, entre otros cargos, por crímenes de esclavitud sexual⁴⁸¹.

⁴⁸⁰ De hecho, el Tribunal Especial para Sierra Leona (TESL) en el caso RUF considera que existe violación cuando el acusado invade el cuerpo de otra persona mediante cualquier conducta que resulte en la penetración, por mínima que sea, de cualquier parte del cuerpo de la víctima, utilizando su órgano sexual o penetrando el ano o genitales de la víctima con cualquier objeto o cualquier parte de su cuerpo, siempre que la invasión haya sido el resultado del uso de la fuerza o la coacción. El Tribunal considera que el uso de la fuerza o su amenaza se producen de tal manera que la víctima sufre un temor a la violencia, la agresividad, la detención etc. El Tribunal de Primera Instancia recogió en su sentencia un listado de actos brutales basados en género cometidos por los imputados, algunos de ellos contra menores, entre ellos violación (incluyendo violación en grupo y con instrumentos), violencia sexual, desnudez forzada, mutilación sexual y matrimonio forzoso. Señala también que los soldados separaban en grupos a hombres y mujeres para que pudieran ser violados de forma específica de acuerdo a su género, así como el hecho de que los soldados obligaban a civiles hombres a violar a mujeres bajo sus órdenes. Fuente WOMEN'S LINK WORLDWIDE: "Crímenes de género en el Derecho penal internacional", Buenos Aires, agosto 2010, pp. 8 y 14-15. Para ampliar la información sobre esta jurisprudencia, véase: OOSTERVELD, V.: "The Gender Jurisprudence of the Special Court for Sierra Leone: Progress in the Revolutionary United Front Judgments", *Cornell International Law Journal*, Vol. 44, 2011, pp. 49-74. OOSTERVELD, V.: "Lessons from the Special Court for Sierra Leone on the Prosecution of Gender-Based Crimes", *Journal of Gender, Social Policy & the Law*, Vol. 17, N. 2, 2009, pp. 407-430. OOSTERVELD, V.: "International Law and the Cloture of the International and Hybrid Criminal Tribunals", *American Society of International Law*, Vol. 104, 2011, pp. 37-41. BLANC, A.: "El establecimiento de Salas de composición mixta (internacional e interna) en el sistema judicial nacional ¿otro modo (eficaz) de combatir los crímenes internacionales?", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LVI, 2004-1, pp. 544-551.

⁴⁸¹ QUINDIMIL, J. A.: "Chronique on International Courts and Tribunals (January-December, 2011)", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 23, 2012, pp. 1-36. QUINDIMIL, J. A.: "Chronique on International Courts and Tribunals (January-June 2012)", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 24, 2012, pp. 1-18.

Finalmente, la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia-Herzegovina, creada el 9 de marzo de 2005 en Sarajevo con el objetivo de descargar de trabajo al TPIY, está encontrando muchas dificultades para procesar a los acusados. Como denuncia Amnistía Internacional⁴⁸² son frecuentes las amenazas y la oposición por parte de altos cargos políticos a que se enjuicien este tipo de crímenes -como el genocidio perpetrado en *Srebrenica* en julio de 1995- aparte de la práctica continuada de aplicar de forma no armonizada el Derecho penal en las causas por crímenes de guerra -debido a que se aplicaba el Código Penal de 1976 a las causas abiertas ante los tribunales de las distintas entidades, que impedía calificar estos actos como crímenes de lesa humanidad, no permitía iniciar procesamientos basados en la responsabilidad de mando y comportaba desigualdad ante la ley debido a la levedad de las penas preceptivas mínimas y máximas por crímenes de guerra-, con lo que se obstaculiza gravemente la acción eficaz de la justicia. De hecho, el Comité de la ONU contra la Tortura recomendó en enero que la legislación que penalizaba la violación y otras formas de violencia sexual constitutivas de crímenes de guerra se pusiera en consonancia con las normas internacionales, pero por ahora el gobierno no ha introducido los cambios necesarios. Por tanto, aunque el número de procesamientos e investigaciones relacionados con crímenes de guerra de violación y otras formas de violencia sexual cometidos durante la guerra ha aumentado desde 2010 -según la Organización hay 100 causas en las que se están llevando a cabo investigaciones por estos cargos-, el Tribunal Estatal únicamente ha confirmado 6

⁴⁸² Se ha documentado que las autoridades no recogieron información sobre el total de investigaciones y enjuiciamientos de todos los niveles iniciados por delitos relativos al Derecho internacional. De hecho, el balance es aterrador pues desde 2005, únicamente se ha dictado sentencia definitiva en 21 causas y a día de hoy, las autoridades siguen sin determinar el número exacto de casos de este tipo investigados y enjuiciados en sede nacional. Información extraída de la página web de Amnistía Internacional, recogida también en su informe de 2012 sobre Bosnia-Herzegovina: <http://www.amnesty.org/es/region/bosnia-herzegovina/report-2012> (31. 1. 2013). Un balance paupérrimo que también certifica el Secretario General en su último informe sobre violencia sexual en los conflictos armados, donde afirma literalmente lo siguiente: “*En Bosnia y Herzegovina, el número de delitos cometidos en tiempos de guerra, incluidos los de violencia sexual, y enjuiciados hasta el momento por las autoridades es extremadamente bajo. Los tribunales locales aún deben hacer frente a grandes obstáculos para enjuiciar a los culpables de crímenes de guerra. No se investiga suficientemente a los responsables y, a menudo, los acusados están en libertad o han logrado escapar. También se han registrado casos notorios de fuga entre los ya condenados o detenidos. Según la información de que disponen los fiscales y los tribunales de Bosnia y Herzegovina, a junio de 2011 se estaba enjuiciando un total de 174 casos de violencia sexual relacionados con el conflicto, hasta la fecha los tribunales nacionales han dictado 12 condenas y el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia ha celebrado 18 juicios*”. A/66/657-S/2012/33: Violencia sexual relacionada con los conflictos. Informe del Secretario General, 13 de enero de 2012, p. 23.

actas de acusación formal, por lo que el número de procesados continua siendo escaso en comparación con la elevada incidencia de estos delitos durante el conflicto.

4. Conclusiones comunes a todos los tipos de tribunales penales internacionales

Como hemos visto en las líneas precedentes, con los tribunales penales internacionales se abre una nueva vía para el enjuiciamiento de crímenes de género a través de la jurisprudencia de todos ellos; del novedoso procesamiento de culpables -que llega a las máximas autoridades políticas y militares de un Estado-; de las medidas para proteger el anonimato de las víctimas o facilitar la declaración de los testigos; de la inclusión de especialistas y letrados expertos en temas de género⁴⁸³ etc. lo que sitúa la lucha contra la impunidad en otro nivel, en consonancia con la deuda histórica que la comunidad internacional arrastraba con las víctimas.

No obstante, al tratarse de una jurisdicción relativamente nueva, son muchos los obstáculos que persisten todavía⁴⁸⁴. De hecho, las restricciones temporales, geográficas y materiales a su jurisdicción; la falta de medios personales y financieros; la ausencia de voluntad política y la falta de compromiso y colaboración internacional; las persistentes dificultades para denunciar y para proteger a los testigos (a pesar de su previsión); el difícil procesamiento de los culpables; los constantes problemas relacionados con la soberanía nacional; los

⁴⁸³ El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, la Corte Penal Internacional y el Tribunal Especial para Sierra Leona, contienen disposiciones para garantizar que se incluya una perspectiva de género en la administración de justicia, como una serie de medidas para proteger el anonimato de las víctimas y de los testigos. Entre ellos, el Estatuto de Roma contiene también varias disposiciones para lograr una representación justa de magistrados de ambos sexos y la dispone de asesores letrados sobre cuestiones concretas como la violencia contra las mujeres y los niños, mientras que el Tribunal Especial para Sierra Leona -que ha incoado procedimientos por delitos de violencia sexual en algunas ocasiones-, cuenta con dos investigadores de delitos por motivos de género y ha ofrecido formación sobre cuestiones de género a sus equipos de investigación. S/2002/1154: Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad, 16 de octubre de 2002, pp. 5 y 21.

⁴⁸⁴ Para un análisis detallado del impacto psicológico que provoca la comparecencia de testigos frente a estas jurisdicciones así como de la importancia de las mismas para las víctimas ver: HENRY, N.: "Witness to Rape: The Limits and Potential of International War Crimes Trials for Victims of Wartime Sexual Violence", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 3, 2009, pp. 114-134.

problemas para establecer la paridad de género en algunos de estos órganos⁴⁸⁵; la inminente clausura de algunas de estas jurisdicciones⁴⁸⁶. sus numerosas limitaciones en materia de reparación a las víctimas (como la imposibilidad de aprobar indemnizaciones⁴⁸⁷); la falta de ejecutoriedad de las sentencias; el escaso número de sentenciados y las bajas penas interpuestas (inversamente proporcionales al alto número de absoluciones) etc.⁴⁸⁸, convierten estos procesos en una vía lenta, cara e imperfecta para exigir justicia.

De este modo, los logros señalados con anterioridad se relativizan y explican también, en buena medida, por qué las misiones de paz buscan soluciones alternativas en la justicia nacional.

⁴⁸⁵ De hecho, la justicia oficial internacional continúa siendo un campo dominado por hombres. A pesar de las previsiones estatutarias para incrementar la participación de mujeres en los tribunales internacionales, el balance de género continúa siendo deficitario. De hecho, la paridad de género únicamente se ha alcanzado en la CPI. Por dar tan sólo unos ejemplos: En el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia hay 1 mujer entre 16 jueces (el 6%); En la Corte Internacional de Justicia, 2 mujeres de 15 jueces (el 13%); en el Tribunal Penal para Rwanda 3 mujeres de 13 jueces (23%); en las cámaras de Camboya 4 de 16 (25%); en la Corte Especial para Sierra Leona 4 de 12 (33%) y en la Corte Penal Internacional 9 de 17 (el 53%), la única que supera la paridad. Datos extraídos de VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 7. De acuerdo con UNIFEM, de los 14 jueces permanentes en los tribunales penales internacionales para Ruanda y la ex Yugoslavia, por dar tan sólo un ejemplo, no más de tres de ellos en diferentes momentos han sido mujeres. NARAGHI, S., PAMPELL, C. & KAYS, L.: “Justicia de Transición y Reconciliación”..., *op. cit.*, p. 4.

⁴⁸⁶ Entre ellas, los tribunales penales internacionales para Ruanda y la ex Yugoslavia y algunos tribunales penales híbridos, como el de Sierra Leona, estimada para 2014. OOSTERVELD, V.: “International Law and the Cloture of the International and Hybrid Criminal Tribunals”, *American Society of International Law*, Vol. 104, 2011, pp. 37-41.

⁴⁸⁷ En caso de condena, por ejemplo, la víctima debe exigir la reparación a través de los canales nacionales, lo cual dificulta su resarcimiento, pues muchos sistemas nacionales no tienen una estructura adecuada para satisfacer este derecho, especialmente después de un conflicto ONU: “Sexual violence and armed conflict: United Nations response” ..., *op. cit.*, p. 12.

⁴⁸⁸ La justicia internacional es cara y lenta, aparte de que sólo puede procesar a los culpables de graves violaciones de derechos humanos, lo que deja fuera un sinnúmero de casos graves que no cumplen los requisitos que se exigen para ser enjuiciados. VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 9.

b. Justicia nacional

La cruzada contra la impunidad no puede circunscribirse al ámbito internacional únicamente. Es indispensable fortalecer a la par, en el período de reconstrucción posconflicto, los sistemas nacionales de justicia⁴⁸⁹.

Hemos visto con anterioridad que el sistema judicial de un país inmerso en un conflicto armado adolece de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para solucionar el alto número de casos justiciables existentes cuando éste finaliza⁴⁹⁰. Este colapso, aparte de desbordar a los operadores internacionales, presenta un déficit de género importante, pues a las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres en este contexto -el analfabetismo, las razones económicas o culturales, la falta de confianza en la justicia, el temor a declarar, la dificultad para reunir y presentar pruebas, el miedo a las represalias etc.-, se suma la ausencia absoluta de garantías procesales; lo que fomenta la desconfianza en dichas instituciones e impide, a su vez, el acceso a la justicia de las mujeres.

Por dar tan sólo algunos ejemplos⁴⁹¹ podemos remarcar que en muchos países, el reconocimiento del *locus standi* -el derecho a iniciar un proceso judicial-, todavía no se les garantiza (aunque paradójicamente la mayoría de países sujetos a intervención internacional lo reconocen formalmente). En la esfera de normas de procedimiento y presentación de pruebas, el testimonio de una mujer sigue valiendo la mitad que el testimonio de un hombre en otras tantas regiones. En materia de prescripción de delitos, especialmente los de tipo sexual, el tiempo que transcurre desde que se sufre el abuso hasta que la víctima está en condiciones de denunciar los hechos -una vez superado el pertinente trauma psicológico y los diferentes obstáculos estructurales-, siempre juega en su contra, por las dificultades de obtener

⁴⁸⁹ ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”..., *op. cit.*, p. 92. O’ROURKE, C.: “International Law and Domestic Gender Justice: Why Case Studies Matter”, Transitional Justice Institute Research Paper N. 11-04, Transitional Justice Institute, University of Ulster. QUAST, S.: “Justice Reform and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 4, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

⁴⁹⁰ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 100.

⁴⁹¹ Todos los ejemplos citados a continuación se han extraído de UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 80-81.

pruebas objetivas y ser oídas por los Tribunales después de ese período. En relación a las limitaciones físicas, cabe mencionar que la concentración de las principales instituciones de justicia -tribunales, registros, fiscales, policía etc.- en las zonas urbanas, también supone una discriminación (en este caso física) para las mujeres. Otros inconvenientes como la ausencia de ayuda jurídica, el coste del procedimiento, las barreras en materia de transporte o las restricciones culturales, hacen el resto⁴⁹².

Asimismo conviene recordar, como acertadamente apuntan Cahn, Haynes y Ní⁴⁹³, que el foco de la mayoría de los procesos de rendición de cuentas en etapa de posguerra recae casi exclusivamente en el autor; en consecuencia, en las acciones penales, la víctima ni tan siquiera forma parte del procedimiento, por lo que sólo es llamada a declarar como testigo por la fiscalía, que representa el interés público, nunca los intereses de ésta, de tal forma que las mujeres nunca se ven representadas por este sistema.

Por todo ello, aunque afortunadamente la inclusión y tipificación internacional de los crímenes de naturaleza sexual está produciendo progresivamente un importante efecto armonizador respecto a las legislaciones internas⁴⁹⁴, los operadores internacionales han tratado de subsanar estos obstáculos por diferentes vías.

⁴⁹² UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 29.

⁴⁹³ CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: “Returning Home: Women in Post-Conflict Societies”..., *op. cit.*, p. 354.

⁴⁹⁴ En el caso español, ha de destacarse la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para armonizar nuestra legislación con la de la Corte Penal Internacional respecto a los delitos de genocidio y los delitos de lesa humanidad. Para profundizar sobre esta cuestión, véase: BOU, V.: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”..., *op. cit.*, pp. 6-7.

De un lado, mediante la creación de todo tipo de órganos específicos (centros especializados, comisiones de derechos humanos etc.⁴⁹⁵), entre los que destacan, por el buen resultado que están dando, los tribunales itinerantes o móviles⁴⁹⁶, que se van estacionando en poblados remotos de forma rotativa y que están facilitando el acceso a la justicia a muchas mujeres. De otro lado, también se ha ensayado con la instauración de cuotas, ya que una mayor representación femenina en el Poder Judicial, si bien no resuelve el problema de género, sí que fomenta una mayor confianza entre las mujeres para acceder a la justicia, como ha comprobado UNIFEM⁴⁹⁷, como en Sierra Leona, donde las mujeres representan en la actualidad el 38% de jueces, el 60% de los equipos de procesamiento policial, el 30% de

⁴⁹⁵ Los organismos creados son de lo más variado: Centros especiales, Comités, Comisiones etc. En Sudáfrica, por ejemplo, el problema del acceso de las mujeres y los pobres a la justicia, se ha solucionado mediante la creación de los Centros Thuthuzela –palabra en idioma xhosa que significa “consuelo”- y que proporcionan servicios de asesoramiento –jurídico, policial o psicosocial- a las víctimas durante las 24 horas del día. Ejemplo citado en UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 81. En el Afganistán posconflicto, por ejemplo, después de los Acuerdos de Bonn, la comunidad internacional junto al gobierno de transición creó la Comisión Afgana Independiente para los Derechos Humanos. Hasta la fecha, sin embargo, no se ha conseguido integrar la perspectiva de género en sus actividades por la influencia de la cultura local, que a menudo antepone la tradición al Derecho. Los casos presentados ante la Comisión, también dan fe: en uno de ellos, la familia de una niña que había sido violada por un pariente adolescente reivindicaba, paradójicamente, el derecho a poder casarla, pues temían que a consecuencia de las heridas producidas por la violación (agravadas porque el agresor le había introducido grava en la vagina para evitar que la niña continuase sangrando), no fuera apta para el matrimonio. Esto demuestra que, después de tantos años y pese a la intervención internacional, los derechos de las mujeres afganas siguen en *standby*, a la espera de que se superen todos estos obstáculos (inclusive las reformas cosméticas) y que la comunidad internacional deje de mirar hacia otro lado. Ejemplo citado en AZARBAIJANI-MOGHADDAM S.: “On Living with Negative Peace and a Half-built State: Gender and Human Rights”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 1, January 2007, p. 139.

⁴⁹⁶ Los tribunales itinerantes o móviles, que tienen por objetivo mejorar el acceso al sistema oficial de justicia en las zonas rurales, se han utilizado con éxito en países tan diferentes como la India, China o Indonesia. UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 82. Un ejemplo exitoso de este tipo de justicia ha tenido lugar en la República Democrática del Congo, donde En asociación con el Gobierno y la policía, agrupaciones de juristas y terapeutas, la *American Bar Association* y la Iniciativa de Justicia de *Open Society* han comenzado a trabajar con tribunales móviles para llevar la justicia a zonas remotas. De hecho, en 2010, nueve tribunales móviles juzgaron 186 casos, de los cuales 115 correspondían a denuncias de violación que resultaron en 95 condenas, con sentencias de prisión de entre los 3 y 20 años. Se capacitó a más de 260 miembros del poder judicial, 150 policías, 80 juristas y 30 magistrados. ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”..., *op. cit.*, p. 93.

⁴⁹⁷ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 82.

abogados seniors o el 14% de todos los abogados activos⁴⁹⁸. Aunque por lo general el número de mujeres en estos órganos continúa siendo minoritario, inclusive en países sujetos a intervención internacional. En Afganistán, las mujeres representan únicamente el 5% de los jueces, el 6% de los abogados y el 6% de los fiscales. En la República Democrática del Congo, no había ninguna mujer entre los puestos más altos de la judicatura en 2010, mientras que en Haití, de 650 jueces sólo un 8% son mujeres.

No obstante, junto a las dificultades intrínsecas que apareja la justicia ordinaria aparece otro tema controvertido que empaña todas las medidas anteriormente señaladas: el de la amnistía⁴⁹⁹. Una concesión recurrente en escenarios de rehabilitación posbélica mediante la cual se redime del castigo a los perpetradores con la finalidad de fomentar la reconciliación social. Pero decidir el no procesamiento de determinados delitos, como los casos de violencia sexual, se salda con la impunidad de los agresores y deja a las víctimas totalmente desamparadas, aparte de relativizar la gravedad de los crímenes a ojos de la población⁵⁰⁰ y constituir una vulneración del *ius cogens* cuando se trata de crímenes de guerra, de humanidad o de genocidio⁵⁰¹. Como en Sudáfrica, donde los crímenes de naturaleza sexual (violación incluida) entraron dentro de la amnistía previa comprobación de que había existido motivación política en su comisión. Esto

⁴⁹⁸ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 29.

⁴⁹⁹ Para un mayor análisis de las consecuencias que acarrea esta institución en los contextos de intervención posconflicto, véanse los trabajos de: MCEVOY, K. & MALLINDER, L.: “Amnesties in Transition: Punishment, Restoration and the Governance of Mercy”, *Journal of Law and Society*, Vol. 39, N. 3, 2012, pp. 410-440. MALLINDER, L.: “Amnesties in the Pursuit of Reconciliation, Peacebuilding and Restorative Justice”, pp. 9-42, in MEDJOUBA, F. (ed.): *Building Peace in Post-Conflict Situations*, British Institute of International and Comparative Law, London, 2012.

⁵⁰⁰ BELL, C.: “Negotiating Justice? Human Rights and Peace Agreements”, *International Council on Human Rights Policy*, Versoix, 2006, pp. 75-81. BELL, C. & O’ROURKE, C.: “Does Feminism Need a Theory of Transitional Justice?. An introductory Essay”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 1, 2003, pp. 23-44. MALLINDER, L.: “Peacebuilding, the Rule of Law and the Duty to Prosecute: What Role Remains for Amnesties?”, *Transitional Justice Institute Research Paper N. 11-06*, Transitional Justice Institute University of Ulster. MALLINDER, L. & MCEVOY, K.: “Rethinking Amnesties: Atrocity, Accountability and Impunity in Post-Conflict Societies”, *Transitional Justice Institute Research Paper N. 11-02*, University of Ulster.

⁵⁰¹ Este tipo de crímenes forman parte del *ius cogens* y por tanto, existe una obligación inderogable de procesarlos y extraditar a los responsables. HARRIS, S.: “Sexing the Subject of Transitional Justice”, *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, p. 127.

resultó muy perjudicial para las mujeres que exigían justicia, ya que la línea que separaba la motivación personal de la política era muy difusa y difícil de probar⁵⁰². En Sierra Leona, de hecho, las mujeres todavía encuentran muchas dificultades para narrar sus experiencias en el conflicto, ya que sus pueblos se encuentran gobernados, gracias a la amnistía, por los mismos hombres que las violaron⁵⁰³.

ii.- Mecanismos no judiciales

a. Justicia oficiosa o comunitaria

Por las múltiples razones aducidas hasta el momento, la mayoría de las mujeres de los países intervenidos nunca entran en contacto con el sistema de justicia oficial, por lo que los operadores internacionales se comprometen con frecuencia con otro tipo de medidas comunitarias o tradicionales -en función del caso administradas por la misma comunidad o convertidas en órganos cuasi judiciales-, dejando que las comunidades empleen sus propios rituales para fomentar la reconciliación social. Al ser éstos más próximos, menos costos, más eficientes y contar con mayor legitimidad que los procedimientos judiciales ordinarios, gozan de gran popularidad entre la población⁵⁰⁴.

Frente al colapso o la inaccesibilidad de los órganos de justicia oficiales, tanto nacionales e internacionales, la población suele recurrir a estos mecanismos para resolver sus controversias, como los ejemplos del *Gacaca* o de la *Sharia*⁵⁰⁵ citados en la primera parte de este trabajo que, si bien es cierto que aligeran la carga de las

⁵⁰² KROG, A.: “Locked into Loss and Silence: Testimonies of Gender and Violence at the South African Truth Commission”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001.

⁵⁰³ La concesión de la amnistía relativiza la violencia a los ojos de la población, especialmente la de tipo sexual, al permitir que se cataloguen de forma separada como actos individuales o de orden privado, con el enorme perjuicio de género que eso conlleva. REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 97. NARAGHI, S., PAMPELL, C. & KAYS, L.: “Justicia de Transición y Reconciliación”..., *op. cit.*, p. 7.

⁵⁰⁴ Más información en el International Center for Transitional Justice. UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 83. GRINA, E. M.: “Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings”..., *op. cit.*, p. 439.

⁵⁰⁵ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 100.

instituciones oficiales de justicia, siguen presentando un gran déficit en materia de género⁵⁰⁶. Especialmente en cuanto a identificación y procesamiento de los casos de violencia sexual y otras atrocidades cometidas contra las mujeres, ya que las disposiciones de Derecho consuetudinario o de Derecho confesional en las que se sustentan, suelen ser aplicadas e interpretadas como se ha mencionado con anterioridad, por los sectores más reaccionarios de la sociedad, fundamentalmente hombres viejos que ejercen la autoridad moral y cuyas concepciones distan mucho de ser ecuánimes⁵⁰⁷.

Así, en Timor-Leste, muchos casos de violencia sexual continúan dirimiéndose en los foros tradicionales donde los perpetradores acaban sometidos como mucho a la “*ira de sus antepasados*” según estipula la costumbre local (una pena simbólica). En Costa de Marfil, aunque en la actualidad existe una ley que prohíbe la mutilación genital femenina, la justicia consuetudinaria continúa sin proteger a las mujeres y las niñas. En Sudán del Sur, el matrimonio forzado o el matrimonio con menores ni tan siquiera están penalizados por las leyes tradicionales aunque la ley formal los prohíbe. De hecho, en la mayoría de estos países, en caso de violación, la compensación siempre va destinada a la familia de la víctima, nunca a ella y las mujeres siguen sin poder heredar en virtud de estos mismos códigos⁵⁰⁸.

A pesar de este nefasto balance, es posible distinguir también, dentro de las paradojas a las que nos tiene acostumbrados esta auditoría, ciertos atisbos de esperanza propiciados por la influencia de la resolución 1325.

⁵⁰⁶ WELLS, S. L.: “Gender, Sexual Violence and Prospects for Justice at the Gacaca Courts in Rwanda”, *Review of Law and Women’s Studies*, Vol. 14, Issue 2, 2004-2005, pp. 167-196. HUMAN RIGHTS WATCH: “Justice Compromised. The Legacy of Rwanda’s Community-Based Gacaca Courts”, 2011. NOWROJEE, B.: “Your Justice is Too Slow: Will the ICTR Fail Rwanda’s Rape Victims?”, Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Working Paper No. 105, 2002-2003. A later version of this paper was published as United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Occasional Paper Ten, November, 2005.

⁵⁰⁷ De hecho, el carácter oficioso del proceso posibilita los prejuicios subjetivos de quienes adoptan decisiones, generalmente, hombres ancianos. UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 85.

⁵⁰⁸ Ejemplos extraídos de UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 29. VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 9.

Quizá el mayor logro en este sentido haya sido la lucha por los derechos de la mujer con respecto a la propiedad, la herencia y el matrimonio, aunque su traslación al ámbito consuetudinario se ha dejado en manos prácticamente de ONG⁵⁰⁹. Como en Ruanda, donde se han realizado numerosos esfuerzos para incluir la perspectiva de género en el *Gacaca* gracias a los cuales, las mujeres ya pueden testificar y hasta devenir juezas, porque tienen reservados un 27% de los puestos del Tribunal -unas posibilidades que antes tenían vedadas⁵¹⁰-. Asimismo, gracias al compromiso de las representantes políticas, se ha conseguido que los crímenes relacionados con la violencia sexual -que el gobierno ruandés, al considerarlos delitos menores, trasladó al tribunal del *Gacaca* después del genocidio (más de 100 mil casos)- sean revaluados como crímenes graves y hayan pasado a ser procesados por un tribunal ordinario⁵¹¹. Lo mismo ha ocurrido en Nigeria oriental, donde las mujeres han sido recientemente nombradas “jefas del bierrete rojo”, lo que las habilita a participar y a mediar por primera vez en los sistemas de resolución de controversias locales⁵¹², sin olvidar el famoso caso de Amina Lawal, cuya lapidación por presunto adulterio fue derogada en el 2003 por el mismo Tribunal de Apelaciones Islámico gracias a la presión internacional⁵¹³. En Sierra Leona, en parte por la gran labor de concienciación desarrollada a nivel civil, el personal de las cortes de justicia locales empieza a primar el Derecho nacional por encima del Derecho tradicional en caso de contradicción⁵¹⁴. Mientras que en Afganistán, la ONU está proporcionando apoyo técnico para elaborar una ley que regule los mecanismos informales de resolución de conflictos, que paradójicamente son los más utilizados en casos de violencia contra las mujeres⁵¹⁵.

⁵⁰⁹ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 85.

⁵¹⁰ Ejemplo citado en EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report..., *op. cit.*, p. 40.

⁵¹¹ SÖDERBERG, A.: “Rethink! A Handbook for Sustainable Peace”..., *op. cit.*, p. 36.

⁵¹² UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, p. 85.

⁵¹³ *Ibid.*, p. 73.

⁵¹⁴ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 29.

⁵¹⁵ *Ibid.*, p. 30.

Desafortunadamente, estos logros continúan siendo excepciones sobre el terreno. La justicia oficiosa sigue discriminando a las mujeres en muchos aspectos - basta recordar que se guía por el principio de enfrentamiento público y conciliación entre víctima y agresor (lo que deviene sumamente delicado en los casos de violencia sexual)⁵¹⁶-, y la supervisión internacional, debido a las circunstancias estructurales y de emergencia que imperan en situaciones de posconflicto, sigue tolerando esta administración de justicia primitiva, contradiciendo incluso, los mandatos fundamentales de los derechos humanos⁵¹⁷.

b. Comisiones de la Verdad y la Reconciliación

Dentro de los mecanismos de administración de justicia y en paralelo a los de origen comunitario u oficioso, encontramos las comisiones de la Verdad y la Reconciliación (CVR): unas comisiones creadas por algunos Estados después de una situación traumática que permiten denunciar e investigar los casos que se les presentan, condenar a los culpables o indemnizar a las víctimas; tanto por su popularidad como por su compatibilidad con los mecanismos de justicia oficiales, suelen ser respaldadas por los actores internacionales⁵¹⁸.

Hasta la fecha existen alrededor de 40 las Comisiones de la Verdad y la Reconciliación en todo el mundo, cinco de ellas en países bajo supervisión internacional: en la ex Yugoslavia (2002); Timor-Leste (2002); Sierra Leona (2002); República Democrática del Congo (2003) y Liberia (2006).

⁵¹⁶ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?...”, *op. cit.*, p. 87.

⁵¹⁷ HUMAN RIGHTS WATCH viene denunciando este tipo de justicia consuetudinaria o tradicional que, para la organización, compromete la verdadera justicia. HUMAN RIGHTS WATCH: “Justice Compromised. The Legacy of Rwanda’s Community-Based Gacaca Courts”, 2011. HUMAN RIGHTS WATCH: “I had to Run Away. The Imprisonment of Women and Girls for moral crimes in Afghanistan”, USA, 2012.

⁵¹⁸ Prueba de su creciente interés es que el Consejo de Derechos Humanos ha nombrado al primer Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 20. Otros organismos internacionales también se han interesado por la cuestión: THE WORLD BANK: “Gender, Justice and Truth Commissions”, The World Bank, Washington, DC, June 2006.

Ahora bien, pese al buen propósito de su creación (conseguir la justicia y propiciar la reconciliación social), y su creciente acomodo en las misiones de paz tuteladas por la autoridad internacional, estas comisiones han obtenido hasta la fecha resultados divergentes en lo concerniente a la transversalización del género. Entre 2004 y 2012 se establecieron 12 comisiones de la verdad, aunque de ellas, sólo tres (el 25%) incluían explícitamente en sus mandatos disposiciones relativas a los delitos de violencia sexual y basada en el género. De las 12 comisiones, siete hicieron públicos sus informes, y en cinco de ellos (el 71%) se formularon recomendaciones específicas en materia de género. En promedio, desde 2000 las mujeres han constituido el 25% de los miembros de las comisiones de la verdad y la reconciliación. De 20 comisiones, 15 o el 20%, estaba compuesto por comisionadas y en 8 el porcentaje era del 33% o más⁵¹⁹. Y de las que analizaremos aquí, sólo tres de las cinco han incluido capítulos relativos a la violencia sexual o referencias a las experiencias de las mujeres en el conflicto en su lista de violaciones reparables: las de Timor-Leste, Sierra Leona y Liberia⁵²⁰. Por ello es conveniente detenernos también en sus principales disfunciones.

Con carácter general, aunque a simple vista parezca que el hecho de que las CVR proporcionen a las mujeres -un grupo tradicionalmente relegado a la esfera privada- la oportunidad de contar sus historias en un foro público y que esto

⁵¹⁹ S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 2 de octubre de 2012, p. 21. S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 29 de septiembre de 2011, p. 22.

⁵²⁰ Esta inclusión debe celebrarse porque con frecuencia la referencia a estos crímenes o bien aparecen de forma implícita o bien se omiten directamente. La Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Timor-Leste, por ejemplo, con la finalidad de poder identificar a todas las víctimas, no únicamente concedió el derecho de reparación a las víctimas que habían testificado frente a ellas, sino que se dio un plazo adicional de dos años para reconocer a otros potenciales beneficiarios. RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 77. Ahora bien, ello no es óbice para analizar detenidamente qué tipo de violencia sexual se incluye específicamente en el mandato de estas comisiones, puesto que no todas ellas entienden el concepto del mismo tipo, lo que da pie a exclusiones flagrantes (como cuando no se incluye la violencia reproductiva dentro de la violencia sexual). Sobre esta polémica, véase: DUGGAN, C. & JACOBSON, R.: "Reparation of Sexual and Reproductive Violence", in RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, pp. 132-133.

contribuya a su validación y empoderamiento⁵²¹, las mujeres continúan siendo reacias a declarar en esta sede por una serie de motivos: por no querer ser calificadas abiertamente como víctimas -al tener que afrontar la audiencia pública frente a los miembros de la comisión, los medios de comunicación y el público en general-, por el miedo a la retaliación o estigmatización⁵²² o incluso por autoexclusión -al pensar que las CVR son ajenas a los asuntos que les conciernen, más privados que políticos-.

Además, en los casos en que acuden a la Comisión se aprecia, por una parte, que la mayoría de ellas no habla de las violaciones que sufrió, sino del daño que afectó a sus esposos, hijos, hermanos y padres, es decir, de la violencia hacia los hombres de sus vidas⁵²³ -al considerar que el daño cometido hacia ellas es marginal, privado, periférico o secundario en relación al de ellos- y que por otra parte, cuando las mujeres testifican, el centro de atención se circunscribe únicamente a la violencia sexual que han sufrido, lo que impide el reconocimiento de otros tipo de daños⁵²⁴.

De este modo, muchas CVR, incluidas las creadas por el Consejo de Seguridad en territorios bajo su jurisdicción⁵²⁵, continúan ignorando a las mujeres:

⁵²¹ SIFRIS, R.: “The Four Pillars of Transitional Justice: a Gender-Sensitive Analysis”, in JOSEPH, S. & MCBETH, A. (ed.): *Research Handbook On International Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2010, p. 283.

⁵²² NESIAH, V.: “Comisiones de la verdad y género: principios, políticas y procedimientos”, Serie Justicia de Género, Centro Internacional para la Justicia Transicional, julio 2006, p. 33.

⁵²³ SIFRIS, R.: “The Four Pillars of Transitional Justice: a Gender-Sensitive Analysis”..., *op. cit.*, p. 284. RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, International Center For Transitional Justice, Advancing Transitional Justice Series, New York, 2006, p. 28. VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 13. RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 74.

⁵²⁴ VALJI, N.: “Gender Justice and Reconciliation”, Study Prepared for Workshop 8 - Reconciliation, Centre for the Study of Violence and Reconciliation and Friedrich-Ebert-Stiftung, Johannesburg, 2007, p. 16.

⁵²⁵ Como la Comisión de Investigación de la misión de Darfur (UNAMID), creada a petición del Consejo de Seguridad en 2004 para investigar las denuncias de violaciones de DIH y de DIDH y que acabó probando que la violación y otras formas de violencia sexual ocurridas, al ser sistemáticas, podían ser constitutivas de crímenes contra la humanidad y recomendó al Consejo remitir la cuestión a la Corte Penal Internacional. VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 18.

los crímenes cometidos contra ellas no se denuncian suficientemente, sus voces no son escuchadas, la descripción de dichos crímenes en los informes finales es unidimensional y sus necesidades y metas reciben un bajo nivel de prioridad entre las recomendaciones para reparaciones, reformas y procesos penales⁵²⁶. Lo que demuestra que la transversalización de la perspectiva de género no se ha logrado de manera integral⁵²⁷ a pesar de los avances realizados tanto a nivel cuantitativo⁵²⁸ -aumento de la participación femenina en el proceso de investigación, de toma de declaración, de redacción de los informes, implicación de la sociedad civil etc.- como cualitativo⁵²⁹ -participación de expertos o unidades en materia de género, capacitación de género para el personal de la Comisión, mejora de los procedimientos de denuncia, prestación de testimonio, protección de la privacidad en las audiencias públicas etc.- en estos foros. Es más, en las CVR donde se han creado Unidades de Género específicas, como en la de Liberia, la responsabilidad en materia de género a la hora de la verdad, ha recaído sobre las mismas en exclusiva, tergiversando así su mandato. Por este motivo, hay que seguir trabajando para lograr un enfoque sistémico de todo el procedimiento de verdad y reconciliación que integre, siempre en virtud del contexto específico, los postulados del *gender mainstreaming*, esto es, aspectos como la selección de personal, la redacción de los mandatos, la interpretación de los términos de referencia, el

⁵²⁶ Esto ocurre porque en estos procesos se examina mayoritariamente la violencia que ha tenido lugar en el ámbito público -la violencia política- mientras que se marginan las experiencias violentas de la esfera privada, que posiblemente han sido igual o más continuadas. NÍ AOLÁIN, F.: “Women, Security and the Patriarchy of Internationalized Transitional Justice”, Legal Studies Research Paper Series, Research Paper N. 08-40, University of Minnesota Law School, 2008, p. 11. Sobre la cuestión de la violencia política véase: NÍ AOLÁIN, F.: “Political Violence and Gender During Times of Transition”, *Columbia Journal of Gender and Law*, Vol. 15, N. 3, 2006, p. 832 y siguientes.

⁵²⁷ El ejemplo de Burundi corrobora esta aseveración: En este país, el Consejo de Seguridad creó una Comisión de Investigación Internacional para determinar el tipo de violaciones que se habían cometido en el territorio y, pese a probar la existencia de ataques indiscriminados -inclusive asesinatos de civiles, torturas, desapariciones forzadas, destrucción de pueblos, violaciones y otras formas de violencia sexuales, pillaje y desplazamiento forzado-, hasta ahora no se ha reparado ningún daño femenino.

⁵²⁸ El balance de género en las Comisiones de la Verdad y la Reconciliación va en aumento, gracias a la instauración de cuotas: En la CVR de la ex Yugoslavia (3 de 15 comisarios, un 20%); en la de Timor-Leste (2 de 7, un 29%); en la de Sierra Leona (3 de 7, un 43%); en la de Liberia 4 de 9, un 44%. VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women” ..., *op. cit.*, pp. 11, 14.

⁵²⁹ BLOOMFIELD, D., BARNES, T. & HUYSE, L. (ed.): *Reconciliation After Violent Conflict. A Handbook*, The International IDEA Handbook Series, International Institute and Electoral Assistance, Stockholm, 2003.

desarrollo de estructuras institucionales, el establecimiento de procedimientos operativos, la planeación de audiencias públicas y la elaboración de informes finales sensibles a los preceptos de la resolución 1325.

c. Las reparaciones

Los programas de reparación son iniciativas patrocinadas por el Estado que ayudan a la reparación material y moral de los daños causados por abusos del pasado. Básicamente, consisten en una combinación de beneficios materiales y simbólicos para las víctimas que pueden incluir desde compensaciones financieras hasta peticiones de perdón oficiales (mediante la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción o garantías de no repetición)⁵³⁰. Por este motivo es necesario que atiendan a parámetros de género⁵³¹ -de hecho, estos métodos de reparación aluden implícitamente a la restauración de una situación anterior, lo que en el caso de las mujeres podría ser contraproducente⁵³²- ya que esta omisión puede comprometer perfectamente la futura paz social.

Un problema fundamental se plantea con relación al concepto de víctima y, por tanto, al sujeto pasivo de la reparación⁵³³. Tradicionalmente, la comunidad internacional ha desarrollado una nomenclatura que distingue entre las víctimas primarias o directas y las víctimas secundarias. Muchas mujeres son víctimas

⁵³⁰ International Center for Transitional Justice. VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 19.

⁵³¹ Algunas autoras han denunciado también *the gender of reparations* y han fijado una agenda para corregir estas disfunciones. Véase en este sentido, el capítulo 1 de la obra de RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations...*, *op. cit.*, pp. 21-35. En los últimos años, los programas de reparación han sido objeto de un interés creciente, como pone de relieve el informe temático de 2010 de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Véase en este sentido: A/HRC/14/22: Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, 23 April 2010, p. 5 y siguientes.

⁵³² Restitución, rehabilitación, garantías de no repetición etc. aluden, esencialmente, a una situación anterior *a priori* deseable, como acertadamente señala VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 19.

⁵³³ La determinación del grupo de víctimas constituye el paso previo para otorgar reparaciones. En esta selección se efectúan juicios morales y políticos en aras de dar prioridad a unas u otras víctimas. Es habitual que en este proceso de determinación las mujeres queden excluidas. RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations...*, *op. cit.*, p. 72 y siguientes.

primarias, pero en aquellos contextos en que los combatientes son en su mayoría hombres, la distinción hace una clasificación entre víctimas hombres y víctimas mujeres. Las mujeres que han perdido a quienes se encargaban del sustento familiar o que han asumido el cuidado de familiares heridos gravemente son clasificadas en la segunda categoría, y sus reclamaciones de reparaciones no sólo reciben un menor grado de prioridad⁵³⁴, sino que nunca contemplan las obligaciones que tienen a su cargo -normalmente el cuidado de ascendientes y descendientes- a la hora de distribuir las ayudas⁵³⁵.

Por otra parte, las violaciones que motivan la reparación suelen hacer referencia a los derechos civiles y políticos, esto es, a la violencia política (como la detención, la desaparición forzada y la ejecución sumaria), lo que excluye los daños sufridos por las mujeres en estos contextos -como el embarazo forzoso, las enfermedades de transmisión sexual, la esterilización etc.-, cuyas consecuencias no suelen ser reparadas⁵³⁶.

Cuando la indemnización se calcula sobre la base de la pérdida de ingresos, las mujeres, adscritas por lo general el sector informal del trabajo sufren una discriminación indirecta, pues la restitución de la propiedad en sociedades patriarcales beneficia a los hombres (que son por lo general los propietarios) de manera desproporcionada⁵³⁷. Precisamente porque las discriminaciones perduran

⁵³⁴ NESIAH, V.: “Comisiones de la verdad y género: principios, políticas y procedimientos”, Serie Justicia de Género, Centro Internacional para la Justicia Transicional, julio 2006, p. 42.

⁵³⁵ RUBIO-MARÍN, R. & DE GREIFF, P.: “Women and Reparations”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 1, 2007, p. 330.

⁵³⁶ Los programas de reparación han omitido tradicionalmente los daños principales que afectan a las mujeres: como todos los relacionados con la violencia sexual y los daños derivados de ésta (especialmente la imposibilidad de concebir, los abortos forzados, la esterilización etc.) y otros daños psicológicos (ocasionados por la separación familiar, la desnudez forzada). Casos denunciados por: RUBIO-MARÍN, R. & DE GREIFF, P.: “Women and Reparations”..., *op. cit.*, p. 326. RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations...*, *op. cit.*, p. 31. NÍ AOLÁIN, F. & O’ROURKE, C.: “Gendered Transitional Justice and the Non-State Actor”, *Transitional Justice Institute Research Paper N. 10-02*, Transitional Justice Institute, University of Ulster, 2010 p. 1. Por todos estos motivos, consideramos necesario elaborar una teoría del daño desde la perspectiva feminista, como apunta y elabora NÍ AOLÁIN, F.: “Exploring a Feminist Theory of Harm in the Context of Conflicted and Post-Conflict Societies”, *Queen’s Law Journal*, Vol. 35, 2009, p. 225.

⁵³⁷ SIFRIS, R.: “The Four Pillars of Transitional Justice: a Gender-Sensitive Analysis”..., *op. cit.*, p. 289.

cuando las reparaciones se efectúan en pagos monetarios, hay que celebrar las medidas adoptadas en línea con la resolución 1325, gracias a las cuales, tenemos los primeros datos segregados por género en estos pagos, aplicados ya en Timor-leste, Sierra Leona y, gracias al *ICC Trust Fund for Victims*, en el Congo y Uganda⁵³⁸. Ello ha sido posible en buena medida, gracias a las directrices de armonización de reparaciones contenidas en el documento “*Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*” de 2005, aprobado mediante la resolución 60/147 de 16 de diciembre de la Asamblea General de la ONU, en discusión desde 1989⁵³⁹.

El tercer gran problema se plantea con relación al acceso a la compensación. En muchas ocasiones, los regímenes jurídicos o las normas sociales o culturales imperantes -en su mayoría discriminatorias- bloquean esta opción a las mujeres de diferentes maneras.

En unos casos, de manera física, porque factores como la pobreza, el analfabetismo, las obligaciones relacionadas con la familia o las largas distancias de viaje, pueden dificultar a las mujeres el acceso a este derecho⁵⁴⁰ de tal forma que el problema no es la discriminación basada en el género, sino el impacto de género de las leyes preexistentes. Ejemplos como la prohibición de cobrar seguros de vida en ausencia de certificados de defunción -que han hecho extremadamente difícil que los cónyuges de los desaparecidos reclamen reparaciones⁵⁴¹-, o la inexistencia de tener una cuenta bancaria en donde poder ingresar el dinero de las reparaciones, han demostrado el enorme abismo de género que producen estos programas de forma indirecta. También hay que contar, como señalábamos con anterioridad, con la

⁵³⁸ Para ver toda la información detallada sobre los pagos monetarios de las reparaciones, ver: VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 20.

⁵³⁹ RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations...*, *op. cit.*, p. 14. El documento puede consultarse online en: <http://www2.ohchr.org/english/law/remedy.htm> (28. 9. 2012).

⁵⁴⁰ RUBIO-MARÍN, R. & DE GREIFF, P.: “Women and Reparations”..., *op. cit.*, p. 322.

⁵⁴¹ NESIAH, V.: “Comisiones de la verdad y género: principios, políticas y procedimientos”, Serie Justicia de Género, Centro Internacional para la Justicia Transicional, julio 2006, p. 42.

autoexclusión, ya que muchas mujeres prefieren rechazar la compensación para no tener que luchar contra el estigma que produciría su reconocimiento público como víctima, por ejemplo, en los casos de violencia sexual⁵⁴².

En otros casos, como las comunidades de víctimas nunca son homogéneas, las mujeres, junto a otras minorías étnicas o segmentos vulnerables de la sociedad, son más propensas a ser ignoradas y marginadas en la formulación de políticas para la reparación, pues se prioriza a las víctimas de alto perfil político y a los grupos de víctimas bien organizados⁵⁴³. En este sentido destaca la iniciativa de Timor-Leste que aprobó en su sistema de reparaciones una cuota del 50% obligatorio para las mujeres⁵⁴⁴.

Todos estos inconvenientes explican, finalmente, por qué continúan siendo tan importantes las reparaciones simbólicas; esto es, aquellas que adquieren la forma de declaraciones de perdón y culpa oficiales, monumentos en memoria de las víctimas, conmemoraciones cívicas etc. que van destinadas a resarcir el daño psicológico y a cerrar heridas en una comunidad⁵⁴⁵. En estos reconocimientos públicos, las mujeres también suelen ser discriminadas, mayoritariamente porque los crímenes que ellas sufrieron nunca se nombran en estos actos. El caso que mejor ejemplifica esta lucha

⁵⁴² VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 20.

⁵⁴³ NESIAH, V.: “Comisiones de la verdad y género: principios, políticas y procedimientos”, Serie Justicia de Género, Centro Internacional para la Justicia Transicional, julio 2006, p. 39.

⁵⁴⁴ Ejemplo citado en RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations...*, *op. cit.*

⁵⁴⁵ Entre las reparaciones simbólicas adoptadas en este contexto destacan: monumentos conmemorativos sobre víctimas de derechos humanos, memoriales nacionales o procesos de recuperación de la memoria histórica; placas en cementerios, calles, edificios públicos; perdones oficiales; construcción de edificios públicos dedicados a la memoria de las víctimas; días nacionales de conmemoración, acción de gracias o reconciliación; campañas y celebraciones culturales; *merchandising* conmemorativo (monedas, sellos, tarjetas etc.); clausura de prisiones y centros de tortura; exhumaciones y nuevos entierros; concesión de certificados de muerte en el caso de desaparecidos y borrado de antecedentes criminales. Sobre este particular, véase: HAMBER, B. & PALMARY, I.: “Gender, Memorialization and Symbolic Reparations”, in RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, pp. 324-380.

es el de las “consoladoras” o “mujeres solaz” del ejército japonés, que todavía hoy esperan el perdón oficial⁵⁴⁶.

Quizá por ello, continúa siendo necesario analizar desde la perspectiva de género la forma en que se llevan a cabo todos estos actos. Un reconocimiento individualizado de las reparaciones simbólicas (reconociendo a las víctimas con nombres y apellidos en monumentos o mediante una carta oficial de perdón, disculpa o condolencia) puede ser fundamental para las mujeres⁵⁴⁷. Como el perdón público del presidente de Sierra Leona a todas las mujeres del país el 27 de marzo de 2010⁵⁴⁸.

Así pues, en situaciones de posconflicto se recurre a una multiplicidad de tribunales, cortes, comisiones y procesos locales de resolución de conflictos donde participan representantes locales e internacionales⁵⁴⁹. No obstante, de poco sirve instalar, mantener y supervisar estos sistemas cuando la justicia que ofrecen no es igual para todos. En palabras del *Centro Internacional para la Justicia Transicional*, los mandatos de las comisiones de la verdad, las resoluciones judiciales y las propuestas políticas de reparación y de reforma se han escrito, interpretado y aplicado sin tener en cuenta las distintas y complejas lesiones que las mujeres han sufrido. Ello ocurre porque *todavía hay muy poca comprensión de los legados del autoritarismo de género, de la compleja y cambiante relación entre violencia ordinaria y extraordinaria, así como de los desafíos y oportunidades presentes en los contextos de transición para mejorar la justicia de género*⁵⁵⁰.

⁵⁴⁶ Normalmente, como los crímenes de naturaleza sexual pertenecen y quedan en el ámbito privado, nunca son reconocidos públicamente por los actores políticos o militares que llevan a cabo este tipo de reparaciones. RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations...*, *op. cit.*, pp. 114-116. Sobre el caso particular de las “consoladoras” o las “mujeres solaz”, véase: ASKIN, K. D.: “Comfort Women. Shifting Shame and Stigma from Victims to Victimizers”, *International Criminal Law Review*, Vol. 1, N. 1-2, 2001, pp. 5-32.

⁵⁴⁷ RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations...*, *op. cit.*, p. 115.

⁵⁴⁸ VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”..., *op. cit.*, p. 22.

⁵⁴⁹ NARAGHI, S., PAMPELL, C. & KAYS, L.: “Justicia de Transición y Reconciliación”..., *op. cit.*, p. 3.

⁵⁵⁰ International Center for Transitional Justice, *op. cit.*

Pero para conseguir una auténtica *gender justice* no basta con cambiar las leyes. Con frecuencia existe una arraigada impunidad de facto para las infracciones relativas a los derechos de la mujer, dentro de un marco deficiente de rendición de cuentas en todas las instituciones del sector público. Por consiguiente, en muchas partes del mundo, la experiencia que las mujeres respecto al sistema judicial coincide en términos negativos⁵⁵¹.

En conclusión: en el contexto de reconstrucción posconflicto persisten las dificultades para que los tribunales y los legisladores subsanen la brecha existente entre las disposiciones internacionales de derechos humanos relativas a la igualdad y las ideas arraigadas acerca de la resolución de controversias que tienden a reflejar papeles de género tradicionales. Para invertir esta situación, es preciso que el sistema judicial proporcione a las mujeres satisfacción cuando sus derechos sean infringidos. Esto pasa por abordar los prejuicios de género en los aspectos normativos, de procedimiento y culturales que todavía perviven en esta esfera⁵⁵².

C. El *gender mainstreaming* en el ámbito económico

A pesar de que la resolución 1325 no hace mención expresa al tema económico -lo que constituye sin lugar a dudas una de sus principales omisiones⁵⁵³-, el nexo de unión existente entre el empoderamiento económico femenino y el sector político, judicial y social, así como su implicación determinante para una rehabilitación posbélica igualitaria, nos obliga a introducirlo y analizarlo en este apartado. Huelga decir, no obstante, que en cierto modo ya hemos abordado parte de su contenido en el apartado de los DDR, concretamente, cuando hacíamos referencia a los programas económicos de reintegración de excombatientes, razón por la cual obviaremos la redundancia en las siguientes líneas.

⁵⁵¹ UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?..., *op. cit.*, pp. 79-80.

⁵⁵² *Ibid.*, *op. cit.*, p. 88.

⁵⁵³ OTTO afirma que en la resolución 1325 hay por lo menos tres silencios graves y el primero de ellos es la ausencia a toda referencia a abordar las causas estructurales de la desigualdad de las mujeres, como la marginación económica. OTTO, D.: “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council”..., *op. cit.*, pp. 106-107.

La reconstrucción económica de un país que emerge de un conflicto es compleja y, directa o indirectamente, afecta siempre a los medios de subsistencia de las mujeres. Ésta consiste, básicamente, en las iniciativas del gobierno para diseñar un nuevo marco político mediante la identificación de las áreas prioritarias para el crecimiento y el desarrollo. En el plano concreto, comprende la rehabilitación de las infraestructuras y el desarrollo de los medios producción, así como la provisión de una base de recursos humanos cualificados que puedan responder a las prioridades establecidas. Como los esfuerzos principales se dirigen a sostener las estructuras macroeconómicas y a reforzar las instituciones económicas, la necesidad de incluir una perspectiva de género en este ámbito resulta fundamental para asegurar que las mujeres puedan beneficiarse de manera equitativa de los cambios y oportunidades sustanciales que se originan en este período. Obviamente, cuando las mujeres acceden a los bienes económicos, poseen medios de subsistencia adecuados y tienen oportunidades de liderazgo, el bienestar económico común aumenta⁵⁵⁴.

Hay que tener en cuenta que, mientras que las autoridades nacionales e instituciones financieras externas juegan un papel crucial en la recuperación de las economías destruidas por la guerra, la vida económica de posguerra también es vibrante, ya que los hombres y las mujeres desarrollan estrategias individuales o colectivas para la supervivencia y el desarrollo, tratando de explotar las oportunidades, legales o ilegales, que pueden encontrar para escapar de la pobreza y la marginación⁵⁵⁵. Entender cómo funcionan estas dinámicas locales en el sector

⁵⁵⁴ La inversión en las capacidades económicas y el empleo de las mujeres no sólo es importante para el propio empoderamiento de la mujer; también resulta fundamental para la paz y la recuperación a largo plazo. Un estudio de 2012 sobre el impacto de la participación de las mujeres en la recuperación económica indica una relación estadística positiva entre el empleo femenino y el aumento del bienestar familiar y comunitario en situaciones posteriores a un conflicto, en particular cuando las mujeres tienen acceso a empleos menos vulnerables. El estudio, citado por el Secretario General pero no publicado todavía, es: ONU-MUJERES: “Women Working for Recovery: the Impact of Female Employment on Family and Community Welfare after Conflict”, Nueva York, 2012. La cita aparece en el último informe temático sobre la resolución 1325 (2000): S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 19. Se corrobora de este modo que la actividad económica de las mujeres no sólo puede contribuir de manera significativa a la paz duradera, sino que el hecho de participar más en la fuerza de trabajo a menudo les proporciona los recursos, el estatus y las relaciones necesarios para entrar en la esfera política. A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz, 7 de septiembre de 2010, p. 20.

⁵⁵⁵ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 18.

económico después de un conflicto, es fundamental para propiciar una transición económica equitativa y evitar las discriminaciones posteriores. Fundamentalmente, porque la recuperación económica implica procesos de inclusión y exclusión, de estratificación y de marginación, y para que las mujeres puedan sobrevivir dignamente después de un conflicto, es imprescindible garantizarles los medios necesarios o la formación adecuada para que puedan acceder y desarrollar actividades económicas, requisitos que no siempre son tenidos en cuenta en estos contextos, en gran medida, por la falta de análisis acerca de estas particulares “economías de paz”.

i.- “Economías de paz”⁵⁵⁶’

Hemos visto con anterioridad como las condiciones imperantes sobre el terreno provocan el surgimiento de economías sumergidas de guerra⁵⁵⁷, tanto de bienes físicos (armas, drogas, diamantes, otros recursos naturales etc.), como personales (prostitución, tráfico de personas, venta de órganos humanos, turismo sexual, pederastia etc.), dando lugar a un incipiente negocio transnacional de crimen organizado en el que los propios *peacekeepers* juegan paradójicamente un papel determinante⁵⁵⁸.

La participación directa del personal de paz en este sector, aparte de retroalimentar el mercado negro, también es capaz de crear nuevos incentivos económicos sobre el

⁵⁵⁶ PUGH, M., COOPER, N. & TURNER, M. (ed.): *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*, Palgrave Macmillan, London, 2011 REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 62. JENNINGS, K. M. & NIKOLIĆ-RISTANOVIĆ, V.: “UN Peacekeeping Economies and Local Sex Industries: Connections and Implications”, MICROCON Research Working Paper 17, Brighton, 2009. JENNINGS, K. M.: “Unintended Consequences of Intimacy: Political Economies of Peacekeeping and Sex Tourism”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 229-243. LE BILLON, P.: “Corruption Peace? Peacebuilding and Post-conflict Corruption”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 3, June 2008, pp. 344-361. HIGATE, P. & HENRY, M.: “Engendering (In)security in Peace Support Operations”, *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December, 2004, pp. 481-498. HIGATE, P.: “Peacekeepers, Masculinities and Sexual Exploitation”, *Men and Masculinities*, Vol. 10, N. 1, July, 2007, pp. 99-119.

⁵⁵⁷ MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping...*, *op. cit.*, p. 34.

⁵⁵⁸ NDULO, M.: “The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 145.

terreno, ya que el gran despliegue de las misiones de paz aumenta la oferta de empleo en los alrededores, pues se requiere todo tipo de personal -como conductores, personal administrativo, traductores etc.- para ponerlas en funcionamiento. El amplio número de personas que atrae tal despliegue logístico, siempre promueve la economía en la zona, tanto legal -construcción de hoteles, restaurantes, comercios etc.- como ilegal -tráfico sexual, tráfico de drogas, tráfico de materias primas o piedras preciosas etc.⁵⁵⁹- debido a que las grandes inversiones que se realizan para instaurar las misiones suelen ser vistas con buenos ojos por las autoridades locales -especialmente en aquellos contextos frágiles donde su implantación supone un negocio seguro- motivo por el cual tratan de incentivarlas o cooperar con las demandas que les plantea el personal de paz -incluida la aportación de mujeres para la prostitución⁵⁶⁰-. Asimismo, como las agencias internacionales siempre provén salarios más elevados que los locales -por el plus que aporta el cambio de divisa-, el “efecto llamada” suele dejar a la población oriunda sin sus trabajadores mejor cualificados, con lo que se pierde mano de obra fundamental para la reconstrucción⁵⁶¹. Si a ello se le añade que los que se benefician de ese tipo de economía, fundamentalmente hombres, se oponen siempre a su erradicación⁵⁶², el perjuicio de género resulta considerable. Más aún cuando estas discriminaciones se trasladan al sector oficial de la reconstrucción.

ii.- Los programas oficiales de rehabilitación económica

En la actualidad, los programas oficiales de rehabilitación económica siguen sin reconocer las habilidades de las mujeres y el valor de sus contribuciones en los sectores “informales” e “invisibles” de la economía, donde tiene lugar la mayor

⁵⁵⁹ KAMPHUIS, B.: “Economic Policy for Building Peace”..., *op. cit.*, p. 193. REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 62. JENNINGS, K. M.: “Unintended Consequences of Intimacy: Political Economies of Peacekeeping and Sex Tourism”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 229-243. PUGH, M., COOPER, N. & TURNER, M. (ed.): *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*, Palgrave Macmillan, London, 2011.

⁵⁶⁰ TURPIN, J.: “Many Faces Women Confronting War”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998, p. 6.

⁵⁶¹ KAMPHUIS, B.: “Economic Policy for Building Peace”..., *op. cit.*, p. 188.

⁵⁶² *Ibid.*, p. 185.

parte de su actividad económica en período de posconflicto. De este modo, no se apoyan las actividades productivas que ellas realizan y la falta de apoyo financiero y técnico a las mismas agrava enormemente su situación⁵⁶³. Según los últimos datos publicados por el Secretario General, sólo el 7,1% de los presupuestos para proyectos de los fondos fiduciarios de donantes múltiples de las Naciones Unidas se destinaba a necesidades o cuestiones específicas de género⁵⁶⁴.

Por tanto, la recuperación económica posconflicto sólo puede lograrse si se tiene un conocimiento exhaustivo de este tipo de economías paralelas, aunque desgraciadamente, las evaluaciones económicas estándares que se realizan sólo se centran en los aspectos de la economía formal, es decir, en una pequeña fracción de la actividad económica total que se desarrolla durante este período. De hecho, los únicos avances que se han realizado en este sector desde la aprobación de la resolución, han consistido en acciones puntuales promovidas mayoritariamente por ONG o agencias de la ONU especializadas en género, cuya eficacia ha sido más bien escasa por incidir en sectores económicos sectoriales y marginados y tener una duración condicionada a la escasa financiación disponible⁵⁶⁵.

La mayoría de los programas de reconstrucción económica, en particular los proyectos que ofrecen formación profesional y actividades generadoras de ingresos y que constituyen un área importante de la actividad de muchas organizaciones internacionales dentro del sistema de las Naciones Unidas, de otros donantes

⁵⁶³ GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid”..., *op. cit.*, p. 15. APODACA, C.: “Measuring Women’s Economic and Social Rights Achievement”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 20, N. 198, pp. 139-172.

⁵⁶⁴ A/67/499-S/2012/746: Estudio del Secretario General sobre la consolidación de la paz, 8 de octubre de 2012, p. 11.

⁵⁶⁵ El mismo Secretario General reconoce parte de este fracaso cuando verifica que la implementación de su estrategia para introducir el género en la consolidación de la paz no ha tenido los efectos esperados en el ámbito de la recuperación económica. Fuentes: A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz, 7 de septiembre de 2010. Fuente: A/67/499-S/2012/746: Estudio del Secretario General sobre la consolidación de la paz. 8 de octubre de 2012, p. 9. Otra razón común para la marginación económica de las mujeres en la sociedad de posguerra son los recortes presupuestarios en el sector social en respuesta a los déficit financieros. A medida que el sector social constituye un campo importante de empleo para las mujeres, estos recortes hacen que las mujeres pierdan una importante fuente de ingresos y un punto de entrada único en la economía formal. SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 26.

bilaterales y de la comunidad de ONG, continúan siendo por lo general ciegos al género⁵⁶⁶, a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años por el mismo Secretario General⁵⁶⁷

A menudo, los proyectos de recuperación económica destinados a las mujeres se han limitado al ámbito de la agricultura o a programar acciones en el sector informal; de esta forma, se les veda la posibilidad de evolucionar en aquellos sectores que pueden reportarles más beneficios a largo plazo, lo que compromete su desarrollo. Como las mujeres suelen estar concentradas en el sector de la agricultura o del pequeño comercio⁵⁶⁸ se asume esta división de trabajo tradicional sin cuestionarla, de tal modo que la introducción de nuevas tecnologías, la provisión de acceso a los bienes, a las tierras, a los créditos, a los servicios etc.⁵⁶⁹ que contemplan la mayoría de programas y políticas que se adoptan por los actores internacionales para reincentivar la economía, únicamente se dirigen a los hombres (los únicos beneficiados)⁵⁷⁰. De un lado, esto suele ocurrir porque a menudo se asume que el hogar representa un unidad económica “natural”, y que el marido y la

⁵⁶⁶ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 27.

⁵⁶⁷ Las intervenciones de empleo destinadas a la mujer siguen centrándose en gran medida en el apoyo para participar en el sector no estructurado de la economía y, si bien aún no hay datos globales disponibles sobre el porcentaje que reciben las mujeres y niñas de las utilidades derivadas del empleo temporal en programas para una pronta recuperación económica, los informes iniciales de Burundi, Haití y Somalia indican que a mediados de 2012, las mujeres constituían el 39% del total de 42.957 participantes en los programas de generación de empleo de emergencia y a corto plazo en esos países. S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 19.

⁵⁶⁸ De un lado, la agricultura, posiblemente, la principal forma de sustento y fuente de ingresos para la mayoría de la población, de la que se espera, por ello, que sea también el principal sector de absorción de mano de obra en el período posguerra. De otro lado, el pequeño comercio y las actividades a pequeña escala de negocios, desempeñan un papel central en la reactivación de las economías de la posguerra. Entre las razones de su importancia radica el hecho de que estas actividades están, en principio, abiertas a todo el mundo: no requieren grandes inversiones (a diferencia, por ejemplo, de la agricultura), pueden llevarse a cabo en cualquier momento y por cualquier período de tiempo, y, lo más importante, el lapso de tiempo entre la inversión y el ingreso es considerablemente más corta que en otro tipo de actividades. SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 20.

⁵⁶⁹ *Ibid.*, p. 18.

⁵⁷⁰ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 20. ZUCKERMAN, E. & GREENBERG, M. E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction: an Analytical Framework for Policymakers”, *Gender and Development*, Vol. 12, N. 3, November, 2004, p. 75.

mujer contribuyen a la economía familiar de modo conjunto (también a efectos de repartirse las posibles ganancias) pese a que múltiples estudios demuestran que éstos no siempre se consideran a sí mismos una unidad económica⁵⁷¹. De otro lado, varios obstáculos de origen estructural discriminan indirectamente a las mujeres para acogerse a estos programas, como el requisito de poseer una cualificación determinada -en Timor-Leste, por ejemplo, las mujeres, en su mayoría analfabetas, no fueron empleadas por la UNTAET al no ser bilingües⁵⁷²- o la simple falta de apoyo social para abandonar o compartir sus tareas domésticas⁵⁷³.

Muchos de estos programas han heredado e interiorizado los estereotipos de género. En el sector de la construcción, por ejemplo, se ha rechazado a las mujeres bajo el pretexto del vestuario (por no ser supuestamente apto para subir andamios o escaleras)⁵⁷⁴. Unos prejuicios de género que han sido reproducidos en otros casos por los servicios de contratación de las misiones oficiales que actúan sobre el terreno, ya que generalmente se da prioridad a la contratación de hombres en este período ⁵⁷⁵. Como en Camboya, donde sólo un 10-15% de mujeres, de los cerca de 6000 camboyanos contratados por la ONU, pudieron beneficiarse de los altos y estables ingresos que ofrecía la UNTAC⁵⁷⁶. A pesar de que otras iniciativas han tratado de fomentar el empleo femenino, el hecho de hacerlo centrándose en estereotipos de género, ha acabado produciendo el efecto contrario. Como la iniciativa de los EEUU en Bosnia, que al promover proyectos de formación profesional tradicionalmente femeninos -como la costura, la escritura y la

⁵⁷¹ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 20.

⁵⁷² CHARLESWORTH, H. & WOOD, M.: “Mainstreaming Gender in International Peace and Security: the Case of East Timor”, *Yale Journal of International Law*, Vol. 26, 2001, p. 315.

⁵⁷³ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, pp. 29-30.

⁵⁷⁴ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 77.

⁵⁷⁵ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 30.

⁵⁷⁶ BYRNE, B., MARCUS, R. & POWERS-STEVENSON, T.: “Gender, Conflict and Development. Volume II: Case Studies: Cambodia, Rwanda, Kosovo, Algeria, Somalia, Guatemala and Eritrea”, BRIDGE (Development-Gender), Report N° 35, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, December 1995 (revised July 1996), p. 22.

peluquería- acabó saturando el mercado en estos sectores, haciéndolos menos competitivos y rentables⁵⁷⁷. Unas discriminaciones que suelen reproducir los contratistas con fines de lucro que actúan en este campo, como las grandes empresas de ingeniería y de construcción al abrir oficinas, contratar personal y subcontratar parte del trabajo a empresas locales⁵⁷⁸.

Finalmente, los programas de reconstrucción económica, sólo son paliativos de manera transitoria, lo que provoca dos series de disfunciones. De un lado, la imposibilidad de desarrollar verdaderamente las capacidades económicas locales y, del otro lado, una especie de perversa adicción que hace depender a muchas sociedades posconflicto de la ayuda externa. El hecho de que muchos proyectos lleguen a su fin cuando la financiación se agota o cuando se retiran las tropas, son indicios claros de que estos flujos no siempre estimulan la iniciativa local⁵⁷⁹.

En consecuencia, la cuestión de la participación de la mujer en la recuperación económica y la prestación de servicios en las situaciones posteriores a un conflicto debe abordarse de manera más sistemática. Si bien es cierto que se ha avanzado en la aplicación de un principio basado en el rango de paridad para distribuir el empleo temporal financiado por las Naciones Unidas, con el fin de que no se asigne a ninguno de los dos sexos más del 60% de los días-persona de empleo⁵⁸⁰ se necesitan más medidas para garantizar la capacidad económica de la mujer y asegurar su

⁵⁷⁷ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 106.

⁵⁷⁸ Si bien los organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales tienen la responsabilidad general de los proyectos de reconstrucción, para el trabajo real se subcontrata con mucha frecuencia a empresas o contratistas privados. También se hallan presentes las empresas contratistas más pequeñas con competencia en temas específicos como asistencia sanitaria y educación. Ellas también ofrecen oportunidades de empleo y colaboración con las empresas y las ONGs locales. NARAGHI, S., & EL-BUSHRA, J.: “Reconstrucción posconflicto”..., *op. cit.*, p. 10.

⁵⁷⁹ JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005, p. 312. FEM’LINK PACIFIC MEDIA INITIATIVES FOR WOMEN: “Linking women’s economic and political security”, Fiji Women, Peace & Human Security Report Edition 2, 2009.

⁵⁸⁰ A/67/499-S/2012/746: Estudio del Secretario General sobre la consolidación de la paz, 8 de octubre de 2012, p. 12. Esta medida se propone en el párrafo 50 del A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz, 7 de septiembre de 2010. De hecho, como consecuencia de estas medidas, en Burundi, Haití, Myanmar y Uganda, la proporción de mujeres entre los beneficiarios de los programas de empleo temporal osciló del 36% al 60% en 2012.

“prestación de servicios en primera línea”⁵⁸¹. De momento, la contribución más importante que puede efectuar la comunidad internacional consiste en corregir el sesgo generalizado que dirige de forma abrumadora los recursos disponibles tras los conflictos hacia los hombres⁵⁸².

A tal efecto, en los últimos años se han aprobado toda una serie de medidas piloto como los programas de microcrédito, el refuerzo orgánico y los presupuestos de género que si bien han comportado avances puntuales, arrojan resultados no menos paradójicos.

1. Los programas de microcrédito

Uno de los mecanismos más populares y en apariencia más equitativo de los programas de rehabilitación posbélica ha sido el microcrédito.

Se llama microcrédito a la concesión de pequeños préstamos a personas en situación de vulnerabilidad extrema -mayoritariamente pobres o humildes- que no tienen acceso a los sistemas ordinarios de financiación, con la intención de que puedan montar un negocio con el dinero recibido y salir de la exclusión. Una iniciativa de la que se ha beneficiado una holgada mayoría de mujeres desde que

⁵⁸¹ Como reconoce el mismo Secretario General en su último informe sobre la resolución 1325, *el aumento del número de “mujeres dedicadas a la prestación de servicios de primera línea” en las esferas de los recursos hídricos, la salud, la educación, los servicios de inscripción y la agricultura es otra estrategia para apoyar la recuperación económica de las mujeres y un método para mejorar la recuperación en el hogar y en la comunidad. En Ruanda, el PNUD, ONU-Mujeres y sus asociados apoyan el empleo de las mujeres como suministradoras de servicios de divulgación agrícola, lo que ha aumentado la productividad de las agricultoras. En Kenya y Timor-Leste, el Banco Mundial y el Programa de asistencia exterior del Gobierno de Australia promovieron la inclusión de mujeres en los organismos de ordenación de los recursos hídricos y su capacitación como agentes de los servicios de abastecimiento de agua. S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 2 de octubre de 2012, p. 19. De hecho, los estudios han demostrado que dar a la mujer cometidos de primera línea mejora la difusión a las usuarias, aumenta los ingresos autónomos de la mujer y produce el efecto de imitación de conducta, lo que alienta a otras mujeres a progresar en la vida pública. A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz, 7 de septiembre de 2010, p. 21.*

⁵⁸² A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz. 7 de septiembre de 2010, p. 20. SMITH, A.: “Delivering Equality. Equality Mainstreaming and Constitutionalization of Socio-Economic Rights”, Working Paper Series, Research Paper N. 09-11, Transitional Justice Institute. University of Ulster, 2009.

está en funcionamiento, especialmente en contextos frágiles azotados por desigualdades endémicas.

Según el último informe sobre el Estado de la Campaña de la Cumbre del Microcrédito⁵⁸³, 3.652 instituciones de microfinanzas documentaron que habían llegado a un total de 205.314.502 clientes, 137.547.441 de los cuales estaban en situación de extrema pobreza cuando obtuvieron su primer préstamo. De estos clientes más pobres, el 82,3 por ciento, o 13.138.652, son mujeres. Además, el informe asegura que la cumbre del microcrédito está en condiciones de cumplir el objetivo de asegurar que 175 millones de las familias más pobres del mundo, concretamente las mujeres de esas familias, reciban préstamos para el trabajo por cuenta propia así como otros servicios financieros y comerciales hasta fines de 2015.

No obstante, como reconoce el mismo informe, después de un período de crecimiento y competencia sin precedentes, *se han evidenciado niveles peligrosos de sobreendeudamiento de los clientes, seguidos por un incremento del riesgo crediticio y del riesgo vinculado a la reputación en un entorno negativo de crisis mundial*⁵⁸⁴. Efectivamente, tras décadas de expansión, surgen dudas respecto a su eficacia, su uso desmedido y su capacidad real para reducir la pobreza, en buena parte por la polémica que rodea a su fundador Muhammad Yunus -premio Nobel de la paz de 2006⁵⁸⁵- y a la institución que fundó para llevar a cabo este proyecto, el Grameen Bank.

Y es que a pesar de los beneficios positivos que ha conllevado la concesión de crédito a las mujeres a nivel mundial, los roles de género aún influyen en cómo los bancos e instituciones de crédito trabajan con ellas, tanto en el posconflicto y en la

⁵⁸³ MAES, J. P. & REED, L. R.: “Informe del estado de la cumbre de microcrédito 2012”, Campaña de la cumbre de microcrédito MCS, Washington, 2012, pp. 3 y 4.

⁵⁸⁴ *Ibidem*. Para ampliar esta crítica, vid. DICHTER, T. W. & HARPER, M.: *What's Wrong with Microfinance?*, Practical Action Publishing, Bourton-on-Dunsmore, 2007.

⁵⁸⁵ Muhammad Yunus es un banquero y economista de Bangladés, que fue pionero en establecer la institución del microcrédito. A tal efecto creó el Banco Grameen, un banco para hacer préstamos a los más pobres, a aquellos que no pueden acceder a los préstamos bancarios tradicionales. El término “microcrédito” hace referencia a la escasa cantidad en que consisten los préstamos.

reconstrucción como en situaciones normales⁵⁸⁶. En otras palabras: aunque los defensores del microcrédito ven estos programas como una solución a la pobreza porque las mujeres pobres pueden generar ingresos usando sus fondos prestados para iniciar empresas a pequeña escala, hay que tener en cuenta que estos negocios se ubican casi siempre en el sector informal de la economía, esto es, fuera del alcance de cualquier ley que protege a los trabajadores o garantiza sus derechos⁵⁸⁷, lo que está dando lugar a múltiples abusos.

La reputación de estos proyectos está cambiando a peor: cada vez son más frecuentes las voces que denuncian las presiones y el acoso que sufren los beneficiarios de los microcréditos, así como las prácticas de extorsión que utilizan los acreedores para que cobren sus préstamos (llegando incluso a la persecución y a las amenazas personales). A fin de cuentas, el microcrédito no deja de ser un crédito y la precaria situación de los prestatarios les hace entrar en un círculo vicioso de sobreendeudamiento del que resulta muy difícil de salir, de ahí que cada vez sean más sus detractores. En este sentido, tampoco hay que olvidar que como programa para combatir la pobreza, el microcrédito *encaja a la perfección con la ideología predominante que define la pobreza como un problema individual y quita la responsabilidad de atacarla a quienes hacen las políticas de gobierno y a los gerentes de bancos multilaterales para cargarla sobre las espaldas de las mujeres pobres*⁵⁸⁸.

⁵⁸⁶ Nótese que las oficinas de crédito en muchos países están conformadas prácticamente por hombres, al igual que el gremio de prestatarios. En este último caso, el impedimento a la hora de aportar como garantía la propiedad, impide a las mujeres convertirse en prestatarias. Entre las medidas que se han propuesto para remediar las desigualdades de género se incluyen prácticas igualitarias en la contratación de los bancos y en las oportunidades de formación para el empleo de bancos nuevos, grupos de ahorro de crédito dirigido a las mujeres y a los hombres por igual y el mantenimiento de registros desagregados por sexo para identificar y eliminar las disparidades de género. GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid”..., *op. cit.*, p. 10.

⁵⁸⁷ Según el BANCO MUNDIAL, por ejemplo, el microcrédito empodera a las mujeres al darles más control sobre los activos y los recursos de su hogar, más autonomía y poder de decisión, y mayor acceso a la participación en la vida pública. THE WORLD BANK: “World Development Report 2011. Conflict, Security, and Development”, The World Bank, Washington, DC, 2011.

⁵⁸⁸ FEINER y BARKER afirman que prestarles a los pobres siempre ha sido una empresa lucrativa. Casas de empeño, compañías financieras, operaciones de adelanto de sueldo y usureros cobran altas tasas de interés precisamente porque los pobres suelen estar desesperados por tener efectivo y carecen de acceso a redes formales de crédito. FEINER, S. F. & BARKER, D. K.: “Una crítica al microcrédito. Las microfinanzas y la pobreza de las mujeres”, *Dollars & Sense*, noviembre/diciembre 2006.

2. Refuerzo orgánico

En paralelo a los programas económicos específicos, la sensibilidad de género ha tratado de institucionalizarse de manera orgánica mediante la creación de un organigrama complejo.

De especial interés en este apartado por lo paradójico que resulta, es el trabajo que viene desarrollando, cada vez con mayor compromiso en el ámbito de la reconstrucción posbélica y el género, el Banco Mundial. En concreto, el de las siguientes instituciones que lo componen: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que se centra en la reducción de la pobreza mediante préstamos, garantías y servicios de asesoramiento a países de medianos ingresos en condiciones de recibir un crédito; la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que otorga préstamos sin intereses a las 81 naciones más pobres del mundo; la Corporación Financiera Internacional, que promueve el desarrollo económico con apoyos al sector privado; el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones que fomenta la inversión extranjera en países pobres mediante el suministro de garantías contra pérdidas no comerciales (por ejemplo como resultado de una guerra); y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones que fomenta la inversión extranjera proporcionando servicios de arbitraje y mediación en casos de disputas. Instituciones todas ellas, comprometidas con una política de género que apunta a reducir las disparidades de género y a aumentar la participación de las mujeres en el desarrollo económico de los países miembros. De hecho, para analizar las cuestiones de género en cada país, el Banco utiliza evaluaciones de pobreza y género en el país en cuestión, estudios de gasto público, otras herramientas económicas y el diálogo dentro del país. El análisis se incorpora a la estrategia de asistencia al país y se refleja en el programa de préstamos⁵⁸⁹.

Por otra parte pero en la misma línea, ONU Mujeres administra en la actualidad el Fondo para la Igualdad de Género, que se creó en el año 2009, con el propósito de ayudar a las mujeres a alcanzar el empoderamiento político y económico gracias a las generosas donaciones de España (\$65 millones), Noruega

⁵⁸⁹ NARAGHI, S. & EL-BUSHRA, J.: “Reconstrucción posconflicto”..., *op. cit.*, pp. 3-4.

(\$3.5 millones) y México (\$800,000). En su ciclo inaugural de subsidios 2009-2010, el Fondo distribuyó \$37.5 millones entre 40 programas de 35 países. Sin embargo, desde la primera convocatoria para la presentación de propuestas, la demanda de subsidios ha excedido en mucho de los recursos disponibles⁵⁹⁰. No en vano, UNIFEM ha constatado recientemente que el número de partidas presupuestarias de varios donantes y fondos fiduciarios destinadas a cuestiones de género en los distintos sectores de la reconstrucción no supera el promedio del 5'7% del presupuesto de gasto total⁵⁹¹. Precisamente para salvar estos problemas, en algunos países se han empezado a adoptar *gender budgets*, una iniciativa que cuenta cada vez con mayores seguidores y que se aplica ya a un gran listado de países⁵⁹².

⁵⁹⁰ ONU MUJERES: “Informe Anual 2010-2011”. Nueva York. 2012, p. 22.

⁵⁹¹ Según UNIFEM, los presupuestos sensibles al género (PSG) *buscan facilitar la coherencia entre la planificación/ presupuestos y objetivos del gobierno en cuanto a la igualdad de género, asegurando que los planes estatales incluyan programas que aborden las brechas de género y que los presupuestos gubernamentales incluyan los recursos financieros necesarios para ejecutar tales programas. Una premisa básica que subyace al concepto y la práctica de los PSG es que el presupuesto refleja los valores y prioridades de un gobierno, demostrados en sus inversiones financieras para cumplir con sus compromisos con varios objetivos sociales y económicos. Por lo tanto, los compromisos nacionales con la igualdad de género y los derechos de las mujeres necesitan reflejarse en estos presupuestos.* UNIFEM: “Poner en práctica los compromisos políticos con la igualdad de género y los derechos de las mujeres: la teoría del cambio de los presupuestos sensibles al género”, julio 2010, p. 1. UNIFEM: “1325+10. Women Count for Peace. Overview”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2010, p. 9.

⁵⁹² SWIRSKI, B.: “What is a Gender Audit”, ADVA Center, Information on Equality and Social Justice in Israel, August 2002. MOSER, C.: “An Introduction to Gender Audit Methodology: Its Design and Implementation in DFID Malawi”, Overseas Development Institute, London, 2005.

3. “Gender budgets”

Los presupuestos de género son una herramienta para monitorear y evaluar la sensibilidad de género en los presupuestos y en la asignación de recursos, por lo que el desglose se hace según su impacto sobre mujeres y hombres⁵⁹³.

La iniciativa se refiere, en términos generales, a la formulación de presupuestos gubernamentales sobre la base de una evaluación de los diferentes papeles y necesidades de las mujeres y los hombres en la sociedad, por lo que juega un papel fundamental en la financiación para el desarrollo⁵⁹⁴. Los presupuestos con perspectiva de género tienen el objetivo de reflejar las demandas de la mujer a lo largo de las etapas de la formulación de políticas, con el propósito de apoyar una mayor asignación de recursos a la igualdad de género. Una amplia gama de organizaciones, entre ellas, organismos de las Naciones Unidas, donantes bilaterales y ONG internacionales y nacionales han utilizado dicha técnica; como UNIFEM, que ya ha contribuido a fomentar el interés, la capacidad y el compromiso con el fin

⁵⁹³ POPOVIC, N.: “Security Sector Reform. Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008, p. 18. MOSER, A.: “Gender and Indicators”, Overview Report, Cutting Edge Pack series, BRIDGE (Gender-Development), Institute of Development Studies, Brighton, July 2007 p. 7. BECK, T.: “Mainstreaming Gender Perspectives into Programme Budget Processes within the United Nations System”, Phase One, Inventory of efforts to mainstream gender perspectives in budget processes in bilateral donors, NGOs, private sector and others, The Task Force on Mainstreaming Gender Perspectives in Budget Processes, The UN Inter-Agency Committee on Women and Gender Equality, May 2000.

⁵⁹⁴ UNIFEM considera que financiar la igualdad de género constituye una parte crítica de la discusión acerca de la financiación del desarrollo. En este sentido, aspira a *making money work for women*. UNIFEM: “Financing Gender Equality is Financing Development”, Discussion Paper, February 2008, p. 1. UNIFEM: “Superando la brecha: financiación para la igualdad de género”, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y Servicio de Enlace No Gubernamental de las Naciones Unidas (NGLS), Nueva York, 2009.

de incorporar el presupuesto con perspectiva de género en los procesos presupuestarios de más de 30 países⁵⁹⁵.

De hecho, el propio Secretario General se comprometió en 2010 a promover la colaboración entre el sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros con el fin de garantizar que al menos el 15% de los fondos administrados por las Naciones Unidas en apoyo de la consolidación de la paz se destinen a proyectos cuyo objetivo principal, en consonancia con los mandatos de la Organización, sea satisfacer las necesidades específicas de la mujer, promover la igualdad entre los géneros o empoderar a la mujer⁵⁹⁶, algo equiparable a los *gender budgets*.

Salvando todas estas medidas, empero, es evidente que para propiciar el empoderamiento femenino se necesita un enfoque mucho más amplio, que tenga en cuenta la relación entre la economía formal, la informal, la criminal, y la que se crea alrededor de la construcción de la paz⁵⁹⁷. En último pero no menos importante lugar, otro factor a tener en cuenta al día siguiente de un conflicto, es la reanudación de la *deuda externa* que tiene un fuerte impacto sobre el total de los recursos disponibles para los servicios sociales y para las orientaciones del conjunto de la economía; un hecho que puede repercutir de manera indirecta sobre las mujeres (por

⁵⁹⁵ La financiación para la igualdad de género, tal y como la denomina UNIFEM, es un elemento central de la discusión sobre financiación para desarrollo, razón por la cual las opciones de políticas efectivas y la financiación para el desarrollo deben ajustarse a la medida de las necesidades de mujeres y hombres. En este sentido para UNIFEM es fundamental analizar el ciclo de las finanzas públicas desde la perspectiva de género. Mediante este análisis se permite conocer de dónde proviene la financiación, cómo se utiliza, qué políticas y planes rigen, cómo se gasta el dinero y qué mecanismos de fiscalización están vigentes y se aplican. UNIFEM: “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres?...”, *op. cit.*, p. 44. UNIFEM: “Superando la brecha: financiación para la igualdad de género”..., *op. cit.*, pp. 4-6. Para un estudio comprensivo sobre la aplicación mundial de estas medidas véase el extenso informe UNIFEM: “UNIFEM’s Work on Gender-Responsive Budgeting. Overview”, Evaluation Unit 2009, New York, 2010. BECK, T.: “Mainstreaming Gender Perspectives into Programme Budget Processes within the United Nations System”, Phase One, Inventory of efforts to mainstream gender perspectives in budget processes in bilateral donors, NGOs, private sector and others, The Task Force on Mainstreaming Gender Perspectives in Budget Processes, The UN Inter-Agency Committee on Women and Gender Equality, May 2000. HANNAN, C.: “Overview of the work of the Inter-Agency Taskforce on Gender Mainstreaming in the Programme Budget Process”, Statement to the workshop: Meeting the Challenge of Gender Mainstreaming in the Programme Budget Process ILO, Geneva, 22-23 November 2001.

⁵⁹⁶ S/2009/189: Informe del Secretario General sobre el mejoramiento de la mediación y sus actividades de apoyo, 8 de abril de 2009, pp. 14-15.

⁵⁹⁷ KAMPHUIS, B.: “Economic Policy for Building Peace”..., *op. cit.*, pp. 207-208.

ejemplo, la prioridad dada a la exportación en defecto de la economía de subsistencia o la producción de productos para el consumo nacional, puede conllevar el paro o el empobrecimiento de éstas, encargadas generalmente de estos sectores de producción⁵⁹⁸).

D. El *gender mainstreaming* en el ámbito social

En el ámbito social, los operadores internacionales deben afrontar dos retos principales. El primero, es el de la rehabilitación de las dañadas infraestructuras e instituciones sociales que en muchos de los conflictos actuales son blanco directo de los objetivos militares a pesar de lo que estipula el Derecho internacional humanitario. El segundo, más difícil todavía, consiste en facilitar el proceso de integración social a largo plazo, ya que la profunda desorganización del tejido social después de un conflicto contribuye a agravar las desigualdades entre civiles.

La reconstrucción social es un proceso complejo enraizado con la propia idiosincrasia -las identidades sociales, los roles, las relaciones e instituciones y el bienestar- social o nacional. A raíz del conflicto y de las bajas civiles, se estima necesario redefinir de nuevo las bases sociales de la nación, de la comunidad local y de lo doméstico⁵⁹⁹ con la finalidad de cicatrizar las heridas psicológicas, generar un ambiente de inclusión reduciendo al mínimo la estigmatización, la marginación o la exclusión y fomentar el respeto, la confianza, y la solidaridad que eviten en definitiva, la reproducción de un conflicto violento⁶⁰⁰.

En la práctica, no obstante, la actuación de la comunidad internacional en materia de rehabilitación posbélica ha relegado a un segundo plano este proceso -tanto en el ámbito de la planificación de intervenciones como en la reasignación de recursos-, aunque los efectos de esta obliteración producen las mismas

⁵⁹⁸ ONU: “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”..., *op. cit.*, p. 119.

⁵⁹⁹ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 42.

⁶⁰⁰ *Ibid.*, p. 31.

consecuencias que si se ignoran las medidas políticas o económicas, ya que sin confianza social y cohesión interior, resulta muy difícil proceder a la recuperación integral que se desea⁶⁰¹.

Por este motivo es esencial que el proceso de reconstrucción social atienda a parámetros de género, especialmente, en dos de los sectores más importantes para las mujeres después de un conflicto: la salud y la educación.

i.- La transversalización de la perspectiva de género en la salud

Entre la protección que las operaciones de mantenimiento de la paz deben dispensar a la población civil, la asistencia sanitaria resulta fundamental para las mujeres pues, como se ha dicho, ellas están más expuestas a determinados riesgos en función de las diferencias de orden biológico y social que se acentúan en estos contextos⁶⁰².

Para proceder a una correcta prestación de estos servicios de salud, resulta de suma importancia realizar tareas previas de documentación y evaluación que incluyan parámetros de género. Es decir, analizar si las mujeres tienen acceso a la atención médica y posibilidades de beneficiarse de ésta, documentando las posibles limitaciones que pueden encontrar para acceder a la salud: como el acceso físico, el transporte, la distancia que deben recorrer, las condiciones de seguridad, las necesidades en cuanto al cuidado de los niños, las restricciones de índole financiera y sociocultural. En este punto, como en muchas culturas sólo se consulta a los

⁶⁰¹No en vano, en él se abordan cuestiones relacionadas con la “infraestructura social” de los países, entre las que podemos mencionar a título de ejemplo: el reasentamiento y reintegración de la población refugiada y desplazada internamente; la justicia y la reparación por las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto; la participación de la sociedad civil en la construcción de la paz; los procesos de reestructuración del tejido social y de reconciliación; y el análisis del impacto social de la guerra en las mujeres y los hombres y sus diferentes necesidades en la posguerra. MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz”..., *op. cit.*, p. 127. MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”..., *op. cit.*, p.31.

⁶⁰² REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 14.

hombres para determinar las necesidades sanitarias de las mujeres⁶⁰³, el análisis de estadísticas desagregadas por sexo y edad continúa siendo fundamental⁶⁰⁴.

Y es que la atención sanitaria posbélica se dirige principalmente a paliar los efectos directos de la violencia armada, esto es, a atender a los heridos de guerra únicamente⁶⁰⁵, descuidando en consecuencia, otros importantes aspectos de la salud femenina que reportan a las mujeres graves perjuicios en el ámbito de la salud sexual, la salud reproductiva, la salud psíquica y la discapacidad. A continuación se analizan las principales disfunciones de género que todavía hoy perviven en estos ámbitos de la salud.

a. La salud sexual

En lo que se refiere a intervenciones relacionadas con la violencia sexual, todavía hay que mejorar el protocolo de atención a las víctimas, en especial, el tiempo destinado a tratar a cada paciente y las condiciones para asegurar su privacidad, por el estigma que produce la agresión. Condiciones difíciles de asegurar tanto por la destrucción de las infraestructuras sanitarias como por la manifiesta falta de profesionales especializados (ginecólogos, psicólogos, grupos de apoyo locales⁶⁰⁶), entre ellos de personal femenino, imprescindible como ya sabemos para atender a las mujeres en determinados contextos⁶⁰⁷. Ahora bien, si bien se ha demostrado que las víctimas o las supervivientes prefieren ser atendidas por mujeres, resulta inevitable que los hombres participen en la prestación de estos

⁶⁰³ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 42.

⁶⁰⁴ Únicamente de este modo, mediante una evaluación objetiva e imparcial, se podrán documentar los principales problemas de salud que afligen a las mujeres en este período y planificar adecuadamente su tratamiento. *Ibid.*, p. 83.

⁶⁰⁵ VILLELLAS, M.: “Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz”..., *op. cit.*, p. 7.

⁶⁰⁶ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.* p. 33.

⁶⁰⁷ Como en Afganistán donde sólo un 30% de los servicios de salud del país cuentan con alguna mujer entre su personal. S/2009/465: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 16 de septiembre de 2009, p. 4.

servicios, ya sea como médicos, asesores, personal de salas de emergencia, psicólogos, trabajadores sociales o abogados⁶⁰⁸.

En este punto contrasta ampliamente el incremento de la concienciación alrededor de esta lacra y de los protocolos dirigidos al personal sanitario de las misiones de paz que desde diferentes ámbitos se han adoptado para erradicar la violencia sexual, como los de la Organización Mundial de la Salud, muchos de ellos dirigidos a los propios *peacekeepers*, y las escasas medidas adoptadas para atender a las víctimas en las unidades de salud de las misiones de paz⁶⁰⁹.

El caso paradigmático de esta omisión lo representa la violencia sexual masculina. El ostracismo existente alrededor de este tipo de violencia -de la que prácticamente no existen datos- se debe, en parte, a que ni los médicos ni el personal humanitario de las misiones de paz, suelen estar preparados para detectar estos tipos de abusos por la pervivencia de estereotipos oculta esta realidad. Ideas del tipo “eso no puede ocurrirle a un hombre” o “el hombre siempre es capaz de repeler la agresión”, les hacen ignorar cualquier indicio de este tipo de violencia, por lo que falla la prevención⁶¹⁰.

Una de las consecuencias más importantes derivada del impacto de la violencia sexual en los escenarios de guerra, tanto a hombres como mujeres, es el

⁶⁰⁸ ONU: “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”..., *op. cit.*, p. 15.

⁶⁰⁹ Entre ellos, UN: “Clinical Management of Rape Survivors. Developing Protocols for use with Refugees and Internally Displace Persons”, Revised Edition, UN World Health Organisation/High Commissioner for Refugees, 2004. UN: “Addressing Conflict-Related Sexual Violence. An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice”, UNIFEM. STOP RAPE NOW (UN Action Against Sexual Violence in Conflict), UN Department of Peacekeeping Operations, June 2010. UN: “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response” (published to promote the goals of the Beijing Declaration and the Platform for action), Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, April 1998.

⁶¹⁰ SIVAKUMARAN, S.: “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”..., *op. cit.*, p. 276. Hay autores que afirman, incluso, que la violencia sexual contra los hombres, a diferencia de la ejercida contra las mujeres, no suele dejar cicatrices visibles, con lo que la detección de los abusos se complica. PEEL, M. (ed.): *Rape as a Method of Torture*, Medical Foundation for the Care of Victims of Torture, 2004. p. 66. DONELLY, D. A. & KENYON, S.: “Honey, We don’t do Men: Gender Stereotypes and the Provision of Services to Sexually Assaulted Males”, *Journal of Interpersonal Violence*, Vol. 11, N. 3, 1996, pp. 441-448.

aumento de las enfermedades de transmisión sexual, especialmente del virus del VIH-SIDA.

La resolución 1325, consciente de este grave problema, *insta a aumentar la concienciación respecto a la enfermedad, especialmente entre el personal que interviene en las operaciones de mantenimiento de la paz*. De hecho, es el único pronunciamiento explícito en el área de la salud que realiza la resolución, lo que demuestra la magnitud del problema y su importante sesgo de género.

Y es que como hemos visto con anterioridad, las fuerzas de paz tienen su parte de responsabilidad en la transmisión del VIH en estos escenarios⁶¹¹. Estas fuerzas se componen de una variedad de contingentes nacionales que tienen niveles variables de conocimiento sobre el VIH, así como diferentes patrones de interacción con la comunidad local. Tales fuerzas pueden convertirse por consiguiente en una parte del problema o en una parte de la solución, en función de su formación previa y de su comportamiento.

De hecho, la creciente preocupación por este tema dio lugar a un debate sin precedentes dentro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2000, cuando el embajador de EE.UU. Richard Holbrooke introdujo la discusión acerca de la conexión entre el VIH, los conflictos armados y la seguridad (algo inaudito en esta sede donde nunca se había discutido sobre un problema de salud) y que se materializó con la aprobación de una resolución histórica sobre este tema: la resolución 1308 de 2000. El testigo lo recogió unos meses más tarde la Asamblea General de la ONU que, en una sesión especial sobre el VIH/SIDA, adoptó por unanimidad la *Declaración de Compromisos sobre el VIH/SIDA*, con objetivos específicos relacionados con la formación del personal involucrado en las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz⁶¹².

⁶¹¹ PATEL, P. & TRIPODI, P.: "Peacekeepers, HIV and the Role of Masculinity in Military Behavior", *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 5, November 2007, pp. 584-598. LOWICKI-ZUCCA, M., KARMIN, S. & DEHNE, K.: "HIV among Peacekeepers and its Likely Impact on Prevalence on Host Countries' HIV Epidemics", *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 3, June 2009, pp. 352-363.

⁶¹² REHN, E. & SIRLEAF, E.: "Women, War and Peace"..., *op. cit.*, p. 55.

Desde entonces y progresivamente, el VIH/SIDA se ha ido considerando cada vez más como un tema de seguridad que puede afectar negativamente al progreso social y económico de una región, por lo que no se han escatimado esfuerzos para contribuir a su lucha.

En la actualidad, la ONU está involucrando al personal de paz en actividades para aumentar la concienciación y disminuir la propagación del VIH. En Sierra Leona, 15.000 *peacekeepers* están siendo capacitados en prevención de VIH/SIDA, conocimiento de género y derechos de la mujer, lo mismo que en Eritrea, Etiopía, Botswana y otros países africanos con altos índices de contagio. El Fondo de Población de las Naciones Unidas se está asociando con otras agencias de la ONU, Ministerios de salud nacionales y fuerzas policiales y militares para proporcionar capacitación sobre prevención del VIH⁶¹³. Por su contribución a la transversalización de la perspectiva de género, destaca en este punto la creación de la Coalición Mundial sobre la Mujer y el VIH/SIDA, un movimiento de personas, redes y organizaciones auspiciada por ONUSIDA en febrero de 2004. Sus cuatro objetivos principales son: aumentar la visibilidad de los temas relacionados con la mujer, las niñas y el SIDA; catalizar acciones para abordar dichos temas; facilitar la colaboración en todos los niveles; y ampliar las acciones que reporten medidas concretas y medibles en las vidas de las mujeres y las niñas. La Coalición busca lograr el apoyo internacional y local para enfatizar los efectos del VIH y del SIDA sobre las mujeres y las niñas, así como para estimular acciones concretas y efectivas⁶¹⁴.

Por otro lado, en las dos últimas misiones de paz aprobadas, la MINURCAT y la UNAMID, ya se han incluido Unidades de Sida especializadas que se encargan de ofrecer capacitación sobre el problema, realizar campañas de concienciación local, facilitar los tests de prueba de la enfermedad y aprobar proyectos de efecto rápido entre los refugiados y los desplazados internos. En algunas misiones de paz donde el riesgo de contraer el VIH sexual es muy elevado, como en el Congo,

⁶¹³ ANCIL, A-P.: “VIH/Sida”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004, p. 6.

⁶¹⁴ *Ibid.*, p. 10.

Darfur o Sudán del Sur, todas las clínicas bajo supervisión internacional cuentan ya con *kits* profilácticos y anticonceptivos de emergencia que están reportando impactos positivos para reducir el contagio, otras enfermedades sexuales transmisibles o embarazos no deseados⁶¹⁵.

Entre las propuestas para luchar contra el contagio del VIH-SIDA en estos escenarios se ha planteado la posibilidad de realizar el test de verificación de la enfermedad a las tropas que participan en las misiones de paz de manera obligatoria. Una propuesta no exenta de polémica que la ONU ha acabado rechazando finalmente por la unanimidad existente en el panel de expertos de ONUSIDA. De este modo, la decisión última sobre la realización del test recae en las instituciones nacionales encargadas de enviar contingentes y el DPKO no puede exigir su realización previa a la contratación de este personal. En consecuencia, la prevención mediante el test varía según el país, aunque se observa una tendencia creciente a exigirlo ya sea antes del despliegue o cuando retornan los efectivos⁶¹⁶.

Pero sin una estrategia multisectorial integrada enfocada en la educación, información y comunicación, capacitación, cuidado y protección, la lucha contra la propagación del virus VIH-SIDA seguirá manifestando un gran sesgo de género⁶¹⁷.

b. La salud reproductiva

La asistencia obstétrica y ginecológica, ambas fundamentales para las mujeres e imprescindibles para aquellas que han sufrido abusos, sigue sin incluirse entre las prestaciones de la sanidad posconflicto. En Ruanda, por ejemplo, la Relatora Especial para la violencia contra las mujeres documentó que sólo había 5

⁶¹⁵ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 32.

⁶¹⁶ REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”..., *op. cit.*, p. 54.

⁶¹⁷ SANZ, S.: “Mujer, violencia y seropositividad: la vulnerabilidad en estado puro. Estudio de la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA desde la perspectiva de Naciones Unidas”, en FERRER, J. y SANZ, S. (ed.): *Protección de personas y grupos vulnerables. Especial referencia al Derecho internacional y europeo*, Tirant Monografías 526, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, pp. 27-28.

ginecólogos disponibles en todo el país para atender a las víctimas tras el genocidio, un personal insuficiente en comparación con la magnitud de la tragedia⁶¹⁸.

De este modo, las necesidades reproductivas de las mujeres no se enfocan correctamente por las operaciones de mantenimiento de la paz. Los complementos nutricionales adicionales y las curas físicas particulares que necesitan las mujeres embarazadas y las madres que amamantan, salvo notables y recientes excepciones - como la de ACNUR⁶¹⁹-, no se incluyen dentro de la ayuda humanitaria. De la misma forma que las complicaciones durante el embarazo, el parto o la lactancia materna no suelen ser atendidas porque los centros médicos han sido destruidos o falta personal médico y sanitario especializado⁶²⁰. Estas complicaciones se traducen a menudo en altas tasas de mortalidad materna o infantil, como en Afganistán, donde una mujer muere cada 27 minutos a causa de las complicaciones relacionadas con el embarazo, una de las peores tasas de mortalidad materna del mundo que deja un balance de 25.000 víctimas al año⁶²¹. No obstante, la planificación familiar rara vez se considera una prioridad en situaciones de socorro⁶²² porque muchas agencias sanitarias creen que la provisión de todo lo relacionado con la salud reproductiva en intervenciones posconflicto corresponde a la segunda fase de la intervención⁶²³.

⁶¹⁸ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p. 45.

⁶¹⁹ El ACNUR por su parte ha hecho frente a la cuestión de la protección de las mujeres y del apoyo prestado a ellas, garantizando el suministro de artículos sanitarios para aquellas que están en edad de procrear y que reciben ayuda humanitaria de la organización (unas necesidades sanitarias especiales que habían sido marginadas por la ayuda humanitaria durante largo tiempo). S/2009/465: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 16 de septiembre de 2009, p. 9.

⁶²⁰ ONU: *Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité. Nations Unies. 2003*, p. 18.

⁶²¹ <http://unama.unmissions.org/default.aspx/> (9. 9. 2009)

⁶²² BYRNE, B.: "Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview"..., *op. cit.*, p. 33.

⁶²³ UNFPA: "The Impact of Conflict on Women and Girls. A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction", A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, 13-15 November 2002, p. 9.

c. La salud psíquica

El impacto psicológico del conflicto es a todas luces y pese a las graves consecuencias que acarrea -si por salud entendemos el completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedades⁶²⁴-, el aspecto más desatendido en estos escenarios.

La falta de ayuda médica especializada es una constante, lo que resulta altamente perjudicial para el bienestar psicológico de las víctimas, tanto para aquellas que han sufrido abusos sexuales como para las que están encargadas de cuidar a los enfermos o heridos. Cabe recordar a propósito que la perspectiva de género en la asistencia postraumática puede ayudar a los miembros de la familia, niños soldados, las víctimas de la violencia sexual y los retornados que ya no están acostumbrados a convivir con sus familias o comunidades de origen, a evitar los recurrentes sentimientos de ira, anhelos de venganza, la depresión, el aburrimiento y la frustración habituales después de un conflicto⁶²⁵.

Con todo, la aplicación de parámetros de choque occidentales en la atención psíquica puede fracasar también en estos contextos. Es el caso del “desorden por estrés postraumático”, cuyo diagnóstico, pese a ser el que habitualmente se aplica en Occidente para tratar los mismos casos en circunstancias normales, puede ser totalmente ineficaz en países donde la violencias suelen ser sistemáticas, numerosas y recurrentes. Durante el conflicto de la ex Yugoslavia, por ejemplo, hubieron tentativas de suicidio por parte de las mujeres que fueron obligadas a revelar que habían sido violadas⁶²⁶. Ello no hubiera ocurrido, quizás, si se hubiera estudiado previamente la situación de estas mujeres así como detectado el miedo a ser

⁶²⁴ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”..., *op. cit.*, p. 81.

⁶²⁵ GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid”..., *op. cit.*, p. 18. Sobre la protección específica a los niños-soldado véase también: BLANC, A.: “El Protocolo facultativo a la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados: un instrumento contra el fenómeno de los niños-soldado”, en RAMÓN, C.: *Problemas actuales del Derecho Internacional Humanitario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

⁶²⁶ ONU: Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité. Nations Unies. 2003, p. 22.

estigmatizadas que comportaba esta confesión. Una falta de análisis que siempre es una constante en estos escenarios, como en Kosovo, donde la documentación oficial sobre las violaciones perpetradas por las fuerzas de seguridad serbias no incluyó ninguna referencia a los traumas de la mujer, de modo que las redes de asistencia para los supervivientes de la violación no existieron y las mujeres no pudieron recibir ningún tipo de ayuda específica para afrontar sus traumas⁶²⁷.

Debe apostarse, en consecuencia, por un enfoque más amplio de la salud psíquica, que tenga en cuenta las comprensiones culturales específicas sobre cada enfermedad y las opciones correspondientes para su curación, tal y como han demostrado numerosos estudios⁶²⁸.

d. La discapacidad

Con anterioridad se ha visto que debido a las consecuencias colaterales del conflicto armado, el número de personas discapacitadas -lisiadas, tullidas, imposibilitadas, inválidas, mancas, cojas, impedidas etc.- aumenta significativamente después del mismo presentando un balance de género diferenciado. Las mujeres discapacitadas, que en estos contextos son numerosas, acusan más las discriminaciones que enfrentan este tipo de víctimas en todas las facetas de sus vidas, como la familiar, la social, la económica y sobre todo en la atención sanitaria.

Principalmente, porque las mujeres no suelen recibir prótesis o ayuda para la rehabilitación por diversas razones: porque no son tan visibles fuera de la casa como ellos; porque sus familias no ven la necesidad de buscar este tipo de ayudas -ya que las mujeres pueden permanecer en el hogar-; porque sólo los hombres trabajan en los establecimientos que prestan estos servicios y por razones culturales o religiosas las mujeres no pueden acudir; porque las responsabilidades de cuidado

⁶²⁷ BYRNE, B., MARCUS, R. & POWERS-STEVENSON, T.: "Gender, Conflict and Development. Volume II: Case Studies: Cambodia, Rwanda, Kosovo, Algeria, Somalia, Guatemala and Eritrea"..., *op. cit.*, p. 64.

⁶²⁸ LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: "Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados"..., *op. cit.*, p. 38. SØRENSEN, B.: "Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources"..., *op. cit.*, p. 34.

de niños impide buscar asistencia; porque no pueden pagar el transporte, el alojamiento y los costos que conlleva el tratamiento⁶²⁹. Unas necesidades sanitarias que no suelen cubrir los programas de reconstrucción y, que en los pocos casos en que se cubren, continúan beneficiando en exclusiva a los heridos de guerra sin atender a parámetros de género⁶³⁰. De hecho, según datos de UNIFEM, tampoco esta condición supone una garantía, porque sólo un 30% de los heridos de guerra recibe prótesis. Su elevado coste hace que muchas familias no se las puedan permitir y la falta de sillas de rueda, que en algunos escenarios rurales es una opción impracticable, puede condenar a las discapacitadas al ostracismo económico y social⁶³¹.

Hasta la fecha, el *Department of Injuries and Conflict Prevention* de la Organización Mundial de la Salud, a pesar de integrar parámetros de género en la salud pública, no ha conseguido encontrar la solución a este problema.

ii.- La transversalización de la perspectiva de género en la educación

La reforma educativa puede contribuir a romper el ciclo del conflicto, a alimentarlo o a desencadenar uno nuevo⁶³². Al ser el canal primario de transmisión de una determinada identidad, valores y concepción del mundo, la educación está fuertemente conectada con las causas del conflicto⁶³³; y desde el momento en que resulta fundamental para promover el respeto a los derechos humanos, la solidaridad entre iguales, las bases de una sociedad pacífica, la convivencia de las

⁶²⁹ LINDSEY, C.: “Women facing War”..., *op. cit.*, pp. 119-120.

⁶³⁰ GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, pp. 44-45.

⁶³¹ UNIFEM: “Issue Brief on Landmines”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). New York, 2006, p. 4.

⁶³² La UNESCO identifica tres grandes rasgos relacionados con la educación que hacen a las sociedades más propensas al conflicto: 1. la falta de educación 2. el desigual acceso a la educación y 3. un tipo incorrecto de educación. Para más información: UNESCO: “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”..., *op. cit.*, p. 160.

⁶³³ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 114.

diferencias, el desarrollo cultural u económico, la supervivencia de la comunidad, el acceso equitativo al poder y la tolerancia ideológica⁶³⁴, resulta indispensable en la rehabilitación posbélica.

La clave para reconstruir una sociedad maltrecha por las divisiones étnicas, religiosas, económicas y de género provocados por el conflicto armado es la educación⁶³⁵. El acceso a la educación, a la formación básica y a la información, es indispensable para que quienes se encuentran en una situación de posconflicto puedan afrontar las consecuencias que les rodean. Lo es para tomar decisiones bien fundadas, para participar plenamente en la vida civil, ganarse el sustento y mejorar las perspectivas de futuro. Lo es también para prevenir abusos, enfermedades y denunciar vulneraciones de derechos. Por ello, si tenemos en cuenta que la educación es un área fundamental para la igualdad de oportunidades⁶³⁶, es evidente que en su ausencia, se restringen derechos fundamentales. Y es que el derecho de la mujer a la educación está asociado con el ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho a la igualdad, el derecho al trabajo, el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión⁶³⁷. Numerosas investigaciones⁶³⁸ han demostrado que las mujeres con educación, aunque sea a nivel primario, tienen mejores perspectivas económicas, tienen a sus niños más sanos y son más partidarias de que éstos reciban educación. También que tienen menos posibilidades de sufrir violencia basada en el género⁶³⁹. Pero en la fase de

⁶³⁴ ASRES, W.: “Reforming Education”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005, p. 129. UNESCO: “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”..., *op. cit.*, pp. 160-171.

⁶³⁵ La cohesión o capital social, a pesar de su neutralidad descriptiva, es en realidad un concepto atravesado por el género ya que a través de la promoción de las asociaciones locales, la participación de la comunidad, y la rendición de cuentas, se procede a la revitalización de la sociedad civil y de su capacidad de acción colectiva, BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, pp. 123 y 124. ÅHÅLL, L. & SHEPHERD, L. J.: *Gender, Agency and Political Violence*, Palgrave Macmillan, London, 2012.

⁶³⁶ ASRES, W.: “Reforming Education”..., *op. cit.*, p. 138.

⁶³⁷ INTERANTIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”, November 2004, p. 5.

⁶³⁸ CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: “Returning Home: Women in Post-Conflict Societies”..., *op. cit.*, p. 353. UNESCO: “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”..., *op. cit.*, p. 1.

⁶³⁹ GRINA, E. M.: “Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings”..., *op. cit.*, p. 459 y siguientes.

posconflicto, las dificultades para poner en funcionamiento el sistema educativo de un lado, y hacerlo accesible a todos sin discriminación de otro lado, son numerosas.

Básicamente porque al igual que ocurre con el resto de servicios sociales - véase lo que se ha apuntado sobre la salud-, la educación sigue sin concebirse como una necesidad prioritaria en este ámbito. Como no tiene un impacto inmediato, plausible a corto plazo, siempre son más rentables las medidas de otro tipo, como en el ámbito político o económico, marginándose en consecuencia todo lo referente al ámbito educativo⁶⁴⁰. El resultado de esta obliteración ha sido calificado por la UNESCO como de “*hidden crisis*”⁶⁴¹, puesto que la relación entre el conflicto armado y la educación en el contexto de la rehabilitación posbélica continúa siendo infravalorada. Basta con señalar al efecto que la educación únicamente representa el 2% de la ayuda humanitaria y que sólo un 38% de las solicitudes de fondos destinados a la educación se cubren -alrededor de la mitad del promedio de todos los otros sectores financiados⁶⁴²-. Al mismo tiempo, la gran mayoría de los países en vías de desarrollo gastan significativamente más en armas que en educación básica⁶⁴³, por lo que el gasto militar continúa superando con creces el gasto educativo, no sólo en los presupuestos de los diferentes Estados, sino también, paradójicamente, entre los donantes de ayuda⁶⁴⁴.

En este sentido, las mujeres son de nuevo las más perjudicadas, porque en aquellos países donde se han abierto escuelas o planeado actividades y cursos de formación en el período de reconstrucción, suelen presentar mayores dificultades para beneficiarse o acogerse a estos programas. Sus roles asociados a la gestión del hogar o el resto de pretextos de orden cultural, religioso o económico que se han ido comentando a lo largo del trabajo se lo impiden con frecuencia. Lo peor de todo es que los operadores internacionales a duras penas han logrado contrarrestar todas

⁶⁴⁰ ASRES, W.: “Reforming education”..., *op. cit.*, p. 131.

⁶⁴¹ UNESCO: “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”..., *op. cit.*

⁶⁴² *Ibid.*, p. 3.

⁶⁴³ Por dar tan sólo un ejemplo, como señala la UNESCO, con un 5% del presupuesto militar total de Pakistán podría financiarse la educación primaria universal del país. UNESCO: “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”..., *op. cit.*, pp. 147-148, 151.

⁶⁴⁴ *Ibid.*, p. 131.

estas discriminaciones y siguen reproduciéndolas de manera automática sin cuestionarlas, posiblemente por las dificultades intrínsecas que lleva aparejada cualquier reforma educativa, siempre más política que pedagógica⁶⁴⁵.

Un ejemplo fehaciente de discriminación educativa que afecta implícitamente a las mujeres es su lugar de residencia. Las escuelas y las actividades de formación promovidas por las misiones de paz suelen instalarse en las grandes ciudades, por lo que la brecha educativa y de género se incrementa⁶⁴⁶. También falla la educación en los campos de refugiados y desplazados que se encuentran bajo supervisión internacional, como demuestran las alarmantes cifras sobre escolarización básica y analfabetismo existentes, más elevadas en el caso de las mujeres⁶⁴⁷. Otros impedimentos que inciden en el sistema educativo que se instaura en las misiones de paz responden a parámetros lingüísticos o culturales, ya que al utilizar una única lengua vehicular o potenciar determinados aspectos de una cultura se marginan otras identidades⁶⁴⁸. Si a ello se le añade que la educación o formación de los adultos se margina con frecuencia por las misiones de paz, el perjuicio es considerable⁶⁴⁹.

Con todo, a pesar de las dificultades que afrontan las mujeres en estos contextos, ellas también suelen ser las primeras en intentar poner en marcha el sistema educativo después de un conflicto. De manera rudimentaria y prácticamente sin medios -escuelas destrazadas, déficit de material escolar, ausencia de enseñanzas regladas etc.-, las mujeres se las ingenian para prestar una educación básica en estos contextos, aunque estos esfuerzos siempre son considerados como

⁶⁴⁵ ASRES, W.: "Reforming education" ..., *op. cit.*, p. 129.

⁶⁴⁶ *Ibid.*, pp. 138-140.

⁶⁴⁷ Como apunta la UNESCO, casi la mitad de los campos de refugiados existentes presentan una ratio de participación en la escuela primaria inferior al 70%. Por lo general, la tasa de participación de la escuela primaria de los niños refugiados es del 69%, mientras que la tasa de participación en el nivel secundario es mucho menor, apenas el 30%. La brecha de género se hace más manifiesta si cabe en esta segunda etapa de la educación. UNESCO: "The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education" ..., *op. cit.*, pp. 152-159.

⁶⁴⁸ *Ibid.*, pp. 167-169.

⁶⁴⁹ CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: "Returning Home: Women in Post-Conflict Societies" ..., *op. cit.*, p. 363.

“extensiones naturales de sus obligaciones domésticas” por lo que ni son remunerados ni reciben ayuda o prestación adicional para desarrollarlos⁶⁵⁰.

Afortunadamente en los últimos años, bajo el amparo de la resolución 1325, se atisban una serie de iniciativas sensibles al género en este sector que, aunque minoritarias (por su todavía débil incidencia), deben ser aplaudidas.

En primer lugar, ahora existe un mayor reconocimiento hacia los procesos culturales locales, al comprender que la gestión del conflicto, la reconciliación de las comunidades y los esfuerzos de construcción de la paz, no pueden hacerse de espaldas a ellos so pena de fracasar⁶⁵¹. De este modo, los programas de educación posbélica están tratando de buscar el equilibrio entre estos postulados y los parámetros que guían la intervención internacional, ya que la alteración de los roles tradicionales que produce el conflicto armado, como decíamos al inicio de nuestro trabajo, brindan una oportunidad única para redefinirlos de manera más equitativa, aspecto que se ha de promover y patrocinar en estos contextos por la vía de la educación.

Por otro lado, se están tratando de desarmar también las masculinidades imperantes en las misiones de paz⁶⁵². En la actualidad, todos los cursos de formación que reciben los *peacekeepers*, tanto en su país de origen como en su lugar de destino, incluyen aspectos de género y actividades sensibles al género⁶⁵³. La ONU ha sido especialmente prolífica en esta labor⁶⁵⁴, mediante la publicación de guías especializadas, directrices y todo tipo de materiales para fomentar la sensibilidad de género entre sus efectivos de manera transversal. Un ejemplo

⁶⁵⁰ SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”..., *op. cit.*, p. 32.

⁶⁵¹ BRIGG, M.: “Culture: Challenges and Possibilities”, in RICHMOND, O. P. (ed.): *Palgrave Advances in Peacebuilding. Critical Developments and Approaches*, Palgrave Macmillan, London, 2010, p. 329.

⁶⁵² MYRTTINEN, H.: “Disarming Masculinities”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, p. 44.

⁶⁵³ DPKO: “Policy Directive on Gender Equality in UN Peacekeeping Operations”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, November 2006, p. 6

⁶⁵⁴ INTERNATIONAL ALERT: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving Beyond Rhetoric to Practice”, *International Alert*, July 2002, pp. 51-53.

fehaciente es la formación especializada que reciben los efectivos internacionales en materia de violencia sexual o a través de las Unidades de SIDA-VIH instaladas en el terreno y que contribuyen a aumentar la concienciación entre este personal. Asimismo, en muchos mandatos que instauran misiones de paz, ya existen menciones concretas acerca de la formación en derechos humanos⁶⁵⁵ y la labor que están realizando muchas ONG a favor de una cultura de paz resulta verdaderamente encomiable⁶⁵⁶.

La formación en igualdad de género es una asignatura reciente en el contexto de las misiones de paz y se está llevando a cabo mayoritariamente por el equipo de la Asesoría de Género del Departamento de Operaciones de Paz y del Departamento de Actividades sobre el terreno a través de la “*Gender Training Strategy*”. Esta formación especializada para todo el personal que contribuye al mantenimiento de la paz mejora la comprensión sobre la igualdad entre hombres y mujeres y contribuye a la protección de sus derechos y a su empoderamiento. Además, ayuda a transversalizar el género en el mandato de las misiones de paz⁶⁵⁷.

Asimismo, las Unidades de género ofrecen capacitación y formación en género para los mantenedores de la paz sobre el terreno, como el *Paquete de recursos de género para las operaciones de mantenimiento de la paz*⁶⁵⁸ dirigido a explicar en qué consiste el *gender mainstreaming* al personal de la misión publicado en 2004. La misma política de concienciación que ha seguido el Departamento de

⁶⁵⁵ El mandato de la UNAMID, por ejemplo, señala en su punto v) que “se garantizará una presencia, capacidad y experiencia suficientes en materia de Derechos Humanos y género en Darfur con la finalidad de contribuir a la protección y promoción de los Derechos Humanos en el país, prestando atención a los más vulnerables. <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx#> (9. 9. 2009).

⁶⁵⁶ La Asociación Educativa pro Derechos Humanos (HREA) por ejemplo, opera internacionalmente, capacitando a activistas, asistiendo en la elaboración del currícula y materiales de enseñanza, apoyando el desarrollo institucional y fortaleciendo las redes de activistas en defensa de los derechos humanos. INTERANTIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”, November 2004, p. 13.

⁶⁵⁷ DPKO/DFS: “Gender Advisory Team. Annual Progress Report 2010”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2010, p. 24.

⁶⁵⁸ DPKO: “Gender Resource Package for Peacekeeping Operations United Nations”, Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), New York, 2004. Un referente en estos cursos es el *Gender and Peacekeeping Online Training Course* preparado por el *UK Department for International Development (DFID)* y el *Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT)* de 2000.

Operaciones de Mantenimiento de la Paz al preparar un módulo específico “*Standardized Generic Training Module (SGTM)*” dentro del módulo relativo a la formación de derechos humanos, para formar a su personal en asuntos de género⁶⁵⁹. Por su parte, el *Department’s Integrated Training Service (ITS)*, junto con el Asesor de Género, están introduciendo una estrategia comprensiva sobre formación en género para mejorar la formación del personal según el nivel que necesiten⁶⁶⁰.

Una labor de formación que han asumido también otros países, así como las instituciones que trabajan normalmente en las operaciones de paz -como la policía y el ejército- a través de la publicación de todo tipo de material formativo acerca de la perspectiva de género y de la nueva normativa auspiciada por la resolución 1325 para la formación de sus tropas⁶⁶¹. Algunos de los documentos publicados en este sentido incluyen herramientas de trabajo, pautas de conducta, ejercicios prácticos⁶⁶² etc. imprescindibles en este ámbito, aunque no hay que olvidar que la

⁶⁵⁹ BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”..., *op. cit.*, p. 22. UN: “Gender Mainstreaming in Peacekeeping Operations. Progress Report”..., *op. cit.*, p. 6.

⁶⁶⁰ WOMEN’S COMMISSION FOR REFUGEE WOMEN AND CHILDREN: “Room to Maneuver: Lessons From Gender Mainstreaming in the UN Department of Peacekeeping Operations”, A study by the Women’s Commission for Refugee Women and Children, New York, January 2007, p. 18.

⁶⁶¹ TÕNISSON, T.: “Gender Training for Security Sector Personnel. Good Practices and Lessons Learned”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 12, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008. DCAF, UN-INSTRAW, OSCE-ODIHR: “Good and Bad Practices in Gender Training for Security Sector Personnel: Summary of a Virtual Discussion”, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (UN-INSTRAW), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), June 2007. UN: “Handbook on Effective Police Responses to Violence Against Women”, Criminal Justice Handbook Series, United Nations Office on Drugs and Crime, New York, 2010.

⁶⁶² LYYTIKÄINEN, M.: “Gender Training for Peacekeepers: Preliminary Overview of United Nations peace Support Operations”, United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW), Gender, Peace & Security Working Paper 4, 2007. MACKAY, A.: “Training the Uniforms: Gender and Peacekeeping Operations”, *Development in Practice*, Vol. 13, N. 2/3, May 2003, pp. 217-223. PUECHGUIRBAL, N.: “Gender Training for Peacekeepers: Lessons from the DRC”, *International Peacekeeping*, Vol. 10, N. 4, winter, 2003, pp. 113-129.

responsabilidad primaria de formar a las tropas recae en los Estados miembros⁶⁶³. También han proliferado los módulos y proyectos destinados a implicar a los hombres en la transversalización de género a través de programas específicos de concienciación⁶⁶⁴.

Desde la aprobación de la resolución 1325, muchas misiones de paz -entre ellas, Timor-Leste, Burundi, Costa de Marfil, Sierra Leona y Sudán-, han integrado la concienciación de género en las fuerzas de seguridad nacionales a través de cursos, módulos de formación específicos, formación de mujeres policías, las Unidades de género etc.⁶⁶⁵, incidiendo sobre todo, en la prevención de la violencia sexual⁶⁶⁶. Sin embargo, la alta rotación entre el personal que participa en las

⁶⁶³ DPKO: “Gender Resource Package for Peacekeeping Operations United Nations”, Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), New York, 2004. DPKO: “DPKO Policy Directive: Gender Equality in UN Peacekeeping Operations”, United Nations Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), New York, November 2006. DPKO: “Gender Mainstreaming in Peacekeeping Operations. Progress Report”, United Nations Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), New York, 2006.

⁶⁶⁴ Un buen ejemplo de este *training* ha sido el proyecto llevado a cabo por FEMNET en África, que ha formado a hombres activistas contra la violencia de género en el continente con unos resultados absolutamente satisfactorios así como el informe GAPS en Reino Unido, que da algunas directrices para implicar a los hombres en estos asuntos. OXFAM: “Women and Men: Hand in Hand against Violence. Strategies and Approaches to Working with Men and Boys for Ending Violence Against Women”, OXFAM. United Nations Trust Fund to End Violence Against Women, January 2011. FEMNET: “Defying the Odds. Lessons Learnt from Men for Gender Equality Now”, The African Women’s Development and Communication Network, 2011. GAPS: “Report on involving men in the implementation of UN Security Council Resolution 1325 on women, peace and security”, GAPS (Gender Action for peace and Security). Tuesday, March 13th 2007 at Canada House. PUECHGUIRBAL, N.: “Gender Training for Peacekeepers: Lessons from the DRC”, *International Peacekeeping*, Vol. 10, N. 4, winter, 2003, pp. 113-129.

⁶⁶⁵ UN: “Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping”..., *op. cit.*, p. 25.

⁶⁶⁶ UN: “Toolkit to Combat Trafficking in Persons. Global Programme Against Trafficking in Human Beings”. UN Office on Drugs and Crime, New York, 2008. UN: “Addressing Conflict-Related Sexual Violence. An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice”. UNIFEM. STOP RAPE NOW (UN Action Against Sexual Violence in Conflict). UN Department of Peacekeeping Operations. June 2010. UNIFEM: “Combattre la violence sexospécifique: un moyen essentiel d’atteindre les objectifs de développement du Millénaire”. Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) en collaboration avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et le Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité des sexes et la promotion de la femme. Mars 2005. OTTO, D. & GRONBERG, H.: *Sexual Violence in Conflict Situations*, International Women’s Tribune Centre, New York, 2009, pp. 14 y siguientes. IASC: “Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings Focusing on Prevention of and Response to Sexual Violence in Emergencies”, Inter-Agency Standing Committee Task Force on Gender and Humanitarian Assistance (IASC), September 2005. IASC: “Women, Girls, Boys and Men. Different Needs-Equal Opportunities”, Gender Handbook in Humanitarian Action, Inter-Agency Standing Committee (IASC), 2006.

misiones de paz, que cambia asiduamente de misión, supone un impedimento a su formación de género, ya que las Unidades de género deben invertir muchos esfuerzos en formar cada vez al personal nuevo⁶⁶⁷. Por ello, la atención hacia las mujeres en el ámbito de la educación pasa necesariamente por su empoderamiento pleno; por formarlas como ciudadanas libres y autónomas que puedan decidir sobre su futuro sin constricciones⁶⁶⁸.

⁶⁶⁷ UN: “Gender Mainstreaming in Peacekeeping Operations. Progress Report” ..., *op. cit.*, 15.

⁶⁶⁸ BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development...*, *op. cit.*, p. 59.

CONCLUSIONES

A lo largo de estas líneas hemos intentado demostrar la importancia que tiene la perspectiva de género en la intervención posconflicto así como la necesidad urgente de introducirla como herramienta de análisis en este ámbito del Derecho Internacional. Con esta finalidad, hemos planteado una auditoría de género a través de tres fases analíticas consecutivas -la contextual, la jurídica y la clínica (que se corresponden a su vez con las tres partes de la tesis)- para medir no sólo los avances producidos respecto a su transversalización, sino para detectar, como proponíamos al principio, cuáles son los puntos débiles, las lagunas y los principales obstáculos que entorpecen este proceso progresivo. Por este motivo, y aunque la singularidad formal de este trabajo nos ha permitido adelantar conclusiones a medida que hemos ido examinando los sucesivos epígrafes, el diagnóstico previsto no puede cerrarse sin formular también las propuestas y sugerencias que prometíamos de entrada. Son las siguientes:

1. En términos cuantitativos, es encomiable la labor que se ha hecho para fomentar y aumentar la participación de la mujer en todas las actividades relacionadas con la intervención posconflicto, gracias, principalmente, a un sofisticado organigrama de género creado *ex profeso* y compuesto por unidades, dependencias, expertos y asesores especializados. Sin embargo, lo que más llama la atención de este nuevo organigrama es su composición, abrumadoramente femenina. Una desproporción que si bien ha conseguido visibilizar a la mujer a todos los niveles, no podemos dejar de criticar por resultar contraproducente, a nuestro juicio, para la causa de género. Dicho de otro modo: si lo que se pretende realmente con la transversalización de la perspectiva de género es equiparar a ambos sexos, siempre será mejor que tanto hombres como mujeres se impliquen en su consecución. En este sentido, el hecho de crear unidades especiales “sólo de mujeres y para mujeres”, tampoco ayuda demasiado a diversificar las responsabilidades en esta materia. Es más, produce en cierto modo el temido “efecto gheto” ya denunciado: que los derechos de las mujeres queden al margen de la protección que ofrece el régimen general de derechos humanos, al codificarse y protegerse por separado con el subsiguiente perjuicio comparativo. Sobre todo porque este tipo de organismos siempre arrastra problemas endémicos relacionados con la falta de financiación y personal suficiente para realizar las funciones que tienen asignadas; téngase en cuenta que a menudo se yuxtaponen sus competencias

lo que les obliga a competir por las escasas ayudas disponibles, siempre minoritarias en comparación con las destinadas a aquéllos. Pese a todo, como mediáticamente resultan muy rentables (al menos para la ONU), su creación ha propiciado una suerte de dispersión orgánica sin precedentes, hasta duplicación, que a la hora de la verdad no resulta operativa (la creación de ONU-Mujeres ya vino motivada por estos mismos argumentos). Por ello, toda esta estructura de género debe simplificarse y racionalizarse necesariamente en los próximos años so riesgo de quedar en eso, en un simple *attrezzo*. Construir un sistema orgánico más coherente, capaz de unificar, coordinar y gestionar todas las acciones y presupuestos en materia de género, debe ser en consecuencia el próximo reto. Lo siguiente será más complicado incluso: promover la implicación de los hombres en esta esfera.

Por otro lado, consideramos preocupante también el abuso que se hace de los mecanismos de discriminación positiva o inversa para fomentar la participación femenina en este escenario, así como, y especialmente, de su cronificación. No está de más recordar que se trata de mecanismos temporales para luchar contra la discriminación que discriminan, razón por la cual deben estar sujetos a plazo, el necesario para corregir la vulneración de derechos existente. Pese a ser el mecanismo más idóneo para equilibrar la balanza de género en todas las áreas de la intervención posconflicto de momento, su perpetuación en el tiempo significa que la consecución de la igualdad queda relegada a una simple media aritmética, cuando lo que en verdad se pretende es justamente lo contrario: lograr la igualdad material. Debe advertirse además que este tipo de medidas tampoco basta para conseguir una representación equitativa. Hemos incidido mucho en la cuestión de integrar a la sociedad civil, concretamente a las mujeres que forman parte de ésta, en todas las etapas del proceso de paz. Pero si atendemos al sistema de cuotas, puede observarse con facilidad como las mujeres que copan estos puestos, al igual que ocurre con sus homólogos masculinos, tampoco representan necesariamente los intereses de aquéllas. Ni el hecho de ser mujer apareja *per se* una mayor conciencia de género, ni la condición sexual crea una suerte de identificación universal capaz de aunar a todas las mujeres del mundo. Por tanto, en vez de buscar meramente “interlocutoras”, como se ha venido haciendo, es necesario que existan sobre todo “locutoras”. Esto pasa por dar voz a las mujeres afectadas por el conflicto armado mediante acciones que, más allá de estos cotos reservados de poder, faciliten

realmente su integración en el proceso de paz como narradoras, como protagonistas plenas; algo que hasta ahora sólo han conseguido algunas ONG's con carácter sectorial, pero que carece de una estrategia concertada a nivel global debido, principalmente, a un error de planteamiento. Y es que la paz, como hemos repetido a lo largo de este trabajo, no puede venir impuesta desde arriba, sino que debe construirse de manera bidireccional y fluida, en un diálogo permanente con las personas implicadas, y muy especialmente, “con”, “desde” y “para” los destinatarios de la intervención. En virtud de lo cual debe revisarse urgentemente la composición de las mesas de paz y el perfil de los negociadores.

2. En términos cualitativos, en el ámbito de la transversalización de la perspectiva de género, los esfuerzos también se han multiplicado en los últimos años. A través del sistema de Naciones Unidas se han formulado estrategias, planes de acción, políticas y programas relativos a la igualdad de género que con posterioridad se han exportado a todo el resto de organismos, agencias, instituciones y organizaciones que participan en el ámbito de la reconstrucción. De este modo, se ha aumentado la investigación sobre esta temática en diferentes sectores; se han documentado un cúmulo de discriminaciones, desglosando los datos por sexo; se han adoptado medidas institucionales trascendentes para aumentar la concienciación, el conocimiento y la capacitación del personal que participa en este ámbito; se han erradicado muchas leyes discriminatorias y se han aprobado cláusulas constitucionales de igualdad en muchos países; se han integrado los postulados de género en los principales programas de rehabilitación (como los de ayuda humanitaria, los llamados DDR, los destinados a mejorar el aspecto económico y social de las mujeres etc.), de manera que prácticamente la totalidad de actores que participan en situaciones de posconflicto, cuenta ya con su propia hoja de ruta para implementar el *gender mainstreaming*.

Todo ello en un tiempo récord, porque el mandato ejecutivo de la 1325 apenas supera la década. No sorprende entonces que la expresión más repetida de nuestro trabajo sea “primera vez”, habida cuenta de que en este ámbito del Derecho internacional son realmente muchas las *primeras veces* -primera Convención internacional sobre la mujer, primera vez que se reconoce la violencia contra la mujer en época de conflicto armado, primera relatora especial para la mujer,

primera jurisprudencia sobre género, primera resolución sobre la mujer etc.- las que delatan la contemporaneidad de esta materia y justifican, como venimos diciendo desde el inicio, la pertinencia de nuestro objeto de estudio. Esta misma novedad, empero, hace que todo se encuentre en fase de experimentación, siendo frecuente que se recurra al *método ensayo-error* para trasladar los postulados de la *trece-veinticinco* sobre el terreno, incluso a la improvisación. A lo que se suma otro problema fundamental derivado de la falta de concreción de este mandato que no podemos dejar pasar por alto. Efectivamente, la complejidad inherente a la fórmula elegida, el *gender mainstreaming*, se traslada del ámbito lingüístico al ejecutivo con facilidad. Sólo hace falta recordar el difícil acomodo del vocablo original, propio del sistema anglosajón, al vocabulario europeo para hacerse una idea de estas dificultades, por lo que imaginar su implementación en sistemas más lejanos, como el asiático, el africano o incluso el árabe, resulta casi imposible. En consecuencia, el concepto se ha interpretado de múltiples formas dando lugar no sólo a la divergencia de las medidas comentadas sino a la temida confusión entre la categoría “género” y otros conceptos considerados erróneamente afines, como “mujer” o “sexo”, por no hablar de los problemas de comprensión derivados del propio *mainstream* que hasta nosotros hemos traducido por “transversalidad o transversalización” sacrificando parte de su significado original. A pesar de todos los esfuerzos señalados, es evidente que sigue sin entenderse bien *qué es el género*, y mucho menos *qué hay que transversalizar y cómo*, por lo que en su defecto afloran los estereotipos y convencionalismos sociales en el proceso de implementación, algo que resulta totalmente contraproducente.

Prueba de ello es que no se trata únicamente de “asuntos de mujeres” como se piensa -y si no véase en manos de quién ha quedado la tarea de implementar la resolución (otro aspecto criticable)-, sino de una cuestión que puede afectar gravemente a la seguridad y la paz internacionales, como hemos tratado de argumentar en las líneas precedentes. Por todo ello se hace más necesaria que nunca su clarificación. Homologar de algún modo su significado, a poder ser mediante un concepto más sintético, que evite la perversión y tergiversación actual de su contenido para impedir, como parece advertirse ya, que este mandato quede en pura retórica. Y es que la autocomplacencia institucional llega a tal punto que parece que “*ya está todo hecho*”, cuando el mensaje que debe trasladarse es precisamente el

contrario: “*que está todo por hacer*”. Máxime cuando las causas estructurales en las que se arraiga a menudo la desigualdad de género son difíciles de remover y requieren una coordinación y concertación de esfuerzos y voluntades a todos los niveles todavía necesarios.

3. Otro de los impedimentos fundamentales en el terreno de la intervención es el *décalage* que continuamos percibiendo entre las fases de seguridad y las acciones relacionadas con el desarrollo o, lo que es lo mismo, entre las intervenciones a corto plazo y a largo plazo. Aquí preocupa tanto la precipitación de las primeras como la postergación de las segundas, pues el apremio, aunque necesario, nunca es bueno para combatir la desigualdad, al imposibilitar su enfoque integral desde el principio en el primer caso, e institucionalizar la brecha de género a través de la acción unilateralmente predeterminada, en el segundo. Con carácter general, la falta de planificación provoca no sólo que las medidas y programas adoptados tengan fecha de caducidad sino que devengan insostenibles en el tiempo. Además, como nunca se apuesta por la autogestión y por la autosuficiencia de los proyectos, ni se forma adecuadamente a la población para que se encargue de mantenerlos una vez retirados los efectivos de paz, la dependencia de la ayuda externa -que se está convirtiendo en un síndrome común a todas las sociedades intervenidas- hipoteca el futuro social (o si no véase lo que acaba de pasar en la Franja de Gaza al suspender la ONU su Programa de Alimentos).

4. Sobre el terreno, perviven las dificultades para acomodar estos nuevos postulados con la tradición, la religión o las culturas locales, básicamente porque el respeto por la cultura ajena se confunde a menudo con un relativismo cultural mal entendido, capaz de neutralizar los compromisos adquiridos en materia de género. Somos conscientes de que la exportación del modelo democrático a estas sociedades no es tarea fácil, pero lo que no se puede tolerar es que, bajo estos argumentos, se permita la vulneración de derechos humanos. Tampoco que a la mínima posibilidad de roce entre estos postulados siempre acabe sacrificándose el género. Si nadie cuestiona, por ejemplo, la imposición de un sistema de elecciones libres con sufragio universal en sociedades cuasi tribales cuando la instalación de urnas, del voto con papeleta y la realización de una campaña electoral al uso pueden resultar igual de ajenas a la población que las políticas, programas y medidas

adoptadas para fomentar la igualdad, no hay motivo para renunciar de entrada al *gender mainstreaming*. La transacción respecto a lo primero no puede convertirse en transgresión respecto a lo segundo. Mucho menos por mera precaución o miedo, ante sospechas infundadas o simples cábalas. Una autocensura que en el caso de la ONU deviene más peligrosa si cabe.

5. En el ámbito normativo hemos asistido a una evolución lenta pero constante en materia de género. La cristalización del *gender mainstreaming* se ha producido tarde y en buena medida por la contribución de la crítica feminista al debate doctrinal, la presión concertada de la sociedad civil y la propia coyuntura internacional que, a fuerza de responder con urgencia ante graves acontecimientos, ha provocado grandes avances, principalmente a través de la jurisprudencia de los tribunales internacionales. Por este motivo, cuando se observa la evolución normativa en perspectiva el saldo es tan positivo. La mujer ha pasado de ser mero sujeto pasivo del Derecho internacional a monopolizar la atención de este ordenamiento en menos de veinte años, de la misma manera que la igualdad jurídica ha sido superada por su dimensión material progresivamente. Sólo hace falta comprobar dónde estamos ahora en materia de igualdad y dónde estábamos entonces para constatar este progreso, aunque ello no es óbice para formular como siempre algunas puntualizaciones.

En lo que concierne al *Derecho internacional from want*, es preocupante que el único texto jurídicamente vinculante siga siendo la *Convención contra la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer* del año 1979; texto que, recordemos, ni tan siquiera comprende la violencia sexual como causa de discriminación. Principalmente, porque toda la evolución normativa posterior se ha producido a través del *soft law*, una vía que aunque puede resultar preceptiva con el tiempo, no tiene la ejecutoriedad de un tratado o convención internacional, lo que parece conferirle a estas cuestiones una suerte de status secundario, íntimamente relacionado con la pervivencia de la clásica distinción público/privado en este ordenamiento.

En el ámbito del *Derecho internacional from fear* ocurre lo mismo: los textos más vinculantes han sido superados con creces por la realidad convirtiendo parte de

su articulado en verdaderos anacronismos. La remisión al honor o al pudor para condenar -que no sancionar- la violencia sexual puede traerse a colación en este punto, aunque simplemente con recordar la fecha de aprobación de los principales textos es suficiente para certificarlo (las Convenciones de Ginebra datan del año 49, sus Protocolos adicionales del 77 y la Convención para el Estatuto de los Refugiados del 51). Aquí es dónde entra en juego la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales (del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, del Tribunal Penal Internacional para Ruanda y de la Corte Penal Internacional básicamente, pero sin olvidar las aportaciones de otros tribunales penales internacionalizados, mixtos o híbridos), que ha sido capaz de renovar, mediante interpretaciones, el tenor literal de todos estos instrumentos jurídicos y permitir la integración del género en este ámbito del Derecho internacional.

6. Efectivamente, la doctrina jurisprudencial ha supuesto un auténtico revulsivo a la anticuada legislación, así como la vía principal a través de la cual se ha producido la evolución normativa hasta ahora. La celebrada aparición de la categoría internacional de “crímenes de género” es fruto de estas contribuciones, tan prolíficas con el tiempo, que su falta de unificación está generando en la actualidad no pocos problemas. Con decir que la violación, el crimen por antonomasia de esta categoría de delitos, no cuenta con un tipo penal unívoco en esta sede, basta para hacerse una idea de las contradicciones jurisprudenciales existentes. De hecho, los elementos constitutivos de este crimen varían no sólo entre los distintos tribunales penales internacionales, sino entre los diferentes fallos de un mismo tribunal, de manera que resulta imposible determinar a día de hoy cuáles son sus elementos constitutivos. Nótese que en función del caso se exige la concurrencia de uno u otro requisito para criminalizar esta conducta (concepto de penetración, concepto de invasión, y verificación o no del consentimiento de la víctima). Una confusión que se extiende al resto de crímenes de género, habida cuenta de los difusos límites que separan la violación de la esclavitud sexual, la prostitución forzada, la esterilización forzada o el embarazo forzado, de una parte, y su comisión en tiempo de guerra o en el contexto de un ataque contra la humanidad, de otra parte, lo que añade mayor complejidad al asunto.

7. Asimismo, el protagonismo dado a la violencia sexual en el ámbito normativo y jurisprudencial ha invisibilizado otro tipo de violencias contra la mujer que continúan sin encontrar amparo en el ámbito internacional. Hay que tener en cuenta que pese a ser un tema tan crítico, la violencia sexual no abarca las complejas y variadas formas de abusos femeninos. En muchos contextos, las lesiones físicas ofrecen una perspectiva demasiado limitada sobre las experiencias vividas por las mujeres, al oscurecer otros daños derivados de su vulnerabilidad extrema o de la desigualdad estructural que sufren. A mayor abundamiento, ni tan siquiera la violencia sexual obtiene el status de crimen internacional a menos que se demuestre su vínculo con el conflicto armado, con un fin genocida o con el ataque sobre la población civil, por lo que el resto de violencias contra la mujer que se producen tanto en conflicto armado como durante los períodos de reconstrucción, encuentran difícil acomodo para su sanción, persecución y enjuiciamiento penal. Aparte de que las propias restricciones -temporales, geográficas, materiales y personales- inherentes a estas jurisdicciones, tampoco contribuyen a ello.

8. Con estos argumentos, la revisión de la normativa internacional se hace imperiosa por múltiples razones, entre ellas, por la necesidad de adaptarla a la realidad contemporánea que enfrentan las mujeres tanto en situaciones de guerra como en situaciones de paz. De un lado, porque la remisión al Derecho internacional de los derechos humanos para saldar las lagunas del Derecho internacional humanitario o del Derecho aplicable a los refugiados y desplazados ya no ofrece suficientes garantías debido a la complejidad del escenario bélico. De otro lado, porque se necesita homogeneizar de algún modo toda la normativa que comparte hoy en día la regulación de estas realidades, como el Derecho internacional humanitario, el Derecho internacional de los derechos humanos, el derecho aplicable a los refugiados y a los desplazados, la jurisprudencia y todo el *soft law* generado. La inflación normativa existente, que en ocasiones no sólo se yuxtapone sino que se contradice, sumada a la confusión jurisprudencial ocasionada, exige algo más que su sistematización inmediata en aras de lograr la seguridad jurídica adecuada. Quizá haya llegado el momento de recoger todas las formulaciones acerca del *gender mainstreaming* en un texto realmente vinculante para dar un paso efectivo en este ámbito. O empezar al menos por sentar criterios unificadores en sede judicial.

9. Esta revisión normativa se hace totalmente imprescindible en el terreno de la lucha contra la impunidad. Debe modificarse de nuevo el estatuto internacional de los efectivos que participan en las misiones de paz, así como su blindada inmunidad de acción. Y aunque la ONU ha dado ya los primeros pasos en este sentido, es hora de pasar de las buenas palabras a los hechos, pues es evidente que se necesitan acciones más enérgicas y menos *marketing de género* contra aquellos efectivos que pervierten claramente su mandato. No puede tolerarse que los *peacekeepers* se conviertan en *fearkeepers*, cuando en realidad están llamados a ser y deberían ser *wantkeepers*. Por ello consideramos insuficientes los esfuerzos realizados hasta ahora, básicamente porque las políticas de tolerancia cero no sirven de nada si no se acompañan de medidas ejecutivas reales, tanto penales como civiles. En este punto, la ONU tiene una gran asignatura pendiente porque las acciones para sancionar a los efectivos de paz que abusan de la población civil no son lo suficientemente disuasorias, de manera que continúa siendo muy barato delinquir en este contexto.

10. En este punto preocupa especialmente la privatización del mantenimiento de la paz, que en los últimos años se ha convertido en un rentable negocio del que compañías militares y empresas privadas de seguridad, junto a otros mercenarios locales, sacan provecho sin contraprestación alguna y, lo que es peor, con la frecuente aquiescencia de los operadores internacionales (tanto activa como pasiva), dando lugar al establecimiento de las llamadas “economías de paz” que por desgracia suelen ser el origen de un incipiente negocio transnacional de bienes ilegales -explotación sexual, recursos naturales, diamantes, droga etc.- controlado por las mafias y otros señores de la guerra, aunque en ocasiones también y cada vez más, por delincuentes de guante blanco, como empresas multinacionales y otros intermediarios gubernamentales. Al respecto, debemos seguir denunciando que la externalización de las tareas de reconstrucción, cuando queda en manos de estos actores, roza la impunidad absoluta, lo que apareja evidentemente un alto coste de género. Si a ello se le suma que por ahora no se ha conseguido arrancar ni un mínimo compromiso de respeto a la normativa internacional humanitaria y a los derechos humanos por parte de éstos, el perjuicio es evidente. En otras palabras: mientras no se combata la corrupción en este ámbito, difícilmente se podrán materializar sobre el terreno los postulados democráticos que se propugnan a nivel

teórico pues paradójicamente interesa, y mucho, que exista conflicto. Prueba de ello es la omisión de esta problemática en cualquier debate general, ausencia que sospechosamente llama más la atención en sede onusiana.

11. A raíz de las reflexiones anteriores y, pese a que el carácter multidimensional de las operaciones de paz presenta tanto retos como oportunidades para transversalizar la perspectiva de género, el escaso íterin temporal transcurrido desde la aprobación de la resolución 1325 nos impide también magnificar esta gesta. Un tema tan sensible como el género, con una historia plagada de discriminación y estructuras patriarcales consolidadas, exige algo más que tiempo para remover estos obstáculos. No obstante y, siempre desde la cautela, nada hacer presagiar que no nos encontremos por el buen camino; los numerosos avances producidos en el ámbito de la intervención posconflicto dejan la puerta abierta a la esperanza porque por primera vez en la historia se proyectan sobre una plataforma adecuada.

Desde una perspectiva histórica pero también contemporánea, los compromisos adoptados son positivos, ya que permiten pasar página a un pasado negligente con la igualdad de forma sofisticada, multidimensional y con aparente voluntad de rendir cuentas. No cabe olvidar en este sentido que la ONU es el mecanismo más eficaz para centrar la atención internacional sobre un tema y formular una estrategia coordinada en respuesta y que como tal, representa el foro más prometedor para enfocar de manera holística el tema del género, los conflictos armados y la construcción de la paz.

Por ello, el reto está en ser capaces de trasladar a todos los actores implicados en esta esfera la importancia de aprovechar un momento clave como éste para fomentar espacios de transformación que den lugar a estructuras y relaciones de género más justas y equitativas. Aunque todos estos avances marcan un antes y un después en la intervención posconflicto, es igualmente necesario que exista también y todavía un futuro. Esto pasa por rechazar el “efecto placebo” de la *treceveinticinco*, es decir, por comprender que su aprobación, más allá del estímulo inicial, no tendrá un impacto real si la implementación de su texto no supera la especie de filantropía a la que parece haberse abandonado en los últimos años.

En consecuencia, la oportunidad se ha creado, pero será de nuevo la voluntad política o la falta de ella por parte de los Gobiernos, la que determine la evolución de esta nueva puerta abierta hacia la igualdad de género y la paz inclusiva. Eso sí, mientras que el género no se transversalice correctamente en el ámbito de la intervención posconflicto, no nos quedará más remedio que acudir a la auditoría como mecanismo principal de denuncia. Suerte que al menos en este sentido es cierto que los seres vivos poseemos la más sorprendente de las virtudes: la mirada. Y educarla (para detectar estas disfunciones de género), sólo es cuestión de tiempo.

Que lo acontecido en Guatemala, nos sirva entonces de ejemplo.

BIBLIOGRAFÍA

ÍNDICE BIBLIOGRÁFICO

I. DOCTRINA

A. Monografías	p. 565
B. Obras colectivas	p. 571
C. Capítulos en obras colectivas	p. 576
D. Artículos en revistas	p. 591

II. JURISPRUDENCIA

A. International Criminal Tribunal for Yugoslavia	p. 615
B. International Criminal Tribunal for Rwanda	p. 616
C. International Criminal Court	p. 618
D. The Special Court for Sierra Leone	p. 619

III. OTRA DOCUMENTACIÓN

A. Normativa internacional	p. 620
B. Documentación de Naciones Unidas	p. 622
i.- Documentos de la Asamblea General	p. 622
ii.- Documentos del Secretario General	p. 629
iii.- Documentos del Consejo Económico y Social	p. 633
iv.- Informes de Relatores Especiales	p. 635
v.- Documentos de otros organismos de Naciones Unidas	p. 637
C. Documentación de otras organizaciones internacionales, expertos, centros e institutos de investigación	p. 646
D. Documentación	p. 665
E. Otras publicaciones	p. 668

I. DOCTRINA

A. Monografías

ÅHÄLL, L. & SHEPHERD, L. J.: *Gender, Agency and Political Violence*, Palgrave Macmillan, London, 2012.

ASKIN, K. D.: *War Crimes Against Women. Prosecution in International War Crimes Tribunals*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 1997.

BLANC, A.: *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Editorial Bosh, Barcelona, 1990.

BLANC, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros acuerdos a la Primavera Árabe*, Tecnos, Madrid, 2012.

BOSERUP, E.: *Women's Role in Economic Development*, Cromwell Press, Trowbridge, 1989.

BOUTA, T., FRERKS, G. & BANNON, I.: *Gender, Conflict and Development*, The World Bank, Washington D. C., 2005.

BRIDGEMAN, J. & MILLNS, S.: *Feminist Perspectives on Law. Law's Engagement with the Female Body*, Sweet & Maxwell, London, 1998.

BUTLER, J.: *Gender Trouble, Feminism and the Subversion of Identity*, Routledge, London, 1990.

CHARLESWORTH, H. & CHINKIN, C.: *The Boundaries of International Law: a Feminist Analysis*, Manchester University Press, Manchester, 2000.

CHARLI, R.: *Innocent Women and Children. Gender, Norms and the Protection of Civilians*, Ashgate Publishing, Farnham, 2006.

COCKBURN, C.: *The Space Between Us: Negotiating Gender and National Identities in Conflict*, Zed Books, London, 1998.

— *From Where We Stand: War, Women's Activism and Feminist Analysis*, Zed Books, London, 2007.

— *Mujeres ante la guerra. Desde donde estamos*, Icaria, Barcelona, 2009.

— *Antimilitarism: Political and Gender Dynamics of Peace Movements*, Palgrave Macmillan, London, 2012.

COOK, R. J. & CUSACK, S.: *Gender Stereotyping. Transnational Legal Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2009.

COULTER, C.: *Bush Wives and Girl Soldiers. Women's Lives through War and Peace in Sierra Leone*, Cornell University Press, New York, 2009.

DE TOMÁS, S.: “La mujer y las operaciones de mantenimiento de la paz”, Dykinson, 2010

DICHTER, T. W. & HARPER, M.: *What's Wrong with Microfinance?*, Practical Action Publishing, Bourton-on-Dunsmore, 2007.

DIZ, I. & LOIS, M.: *Mujeres, instituciones y política*, Edicions Bellaterra S. A., Barcelona, 2007.

DURAN, P.: *Sobre el género y su tratamiento en las Organizaciones Internacionales*, Ediciones Internacionales Universitarias, Madrid, 2007.

ENLOE, C.: *Does Khaki Become You? The Militarization of Women's Lives*, Pandora Press, London, 1988.

— *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, Pandora Press, London, 1989.

— *The Morning After: Sexual Politics at the End of the Cold War*, University of California Press, Berkeley, 1993.

— *Maneuvers: The International Politics of Militarizing Women's Lives*, University of California Press, Berkeley, 2000.

FERNÁNDEZ, P. A.: *Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Análisis jurídico de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, vol. 1, Publicaciones Universidad de Huelva, Huelva, 1998.

GALTUNG, J.: *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Red Gernika, Bakeaz, Gernika Gogoratuz, Bilbao, 2003.

GARDAM, J. G. & JARVIS, M. J.: *Women, Armed Conflict and International Humanitarian Law*, 1st ed., Kluwer Law International, The Hague, 2001.

GARY, W.: *Jus Paciarrii. Emergent Legal Paradigms for U. N. Peace Operations in the 21st Century*, Paciarrii International, LLC, Stafford, 1999.

GOLDSTEIN, J. S.: *War and Gender: How Gender Shapes the War System and Vice Versa*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

GUTMAN, R. & RIEFF, D.: *Crímenes de guerra: lo que debemos saber*, Editorial Debate, Barcelona, 2003.

HARDING, S.: *Feminism and Methodology. Social Science Issues*, Indiana University Press, Bloomington, 1987.

— *Whose Science? Whose Knowledge?: Thinking from Women's Lives*, Cornell University, Ithaca, 1991.

HARRINGTON, C.: *Politicisation of Sexual Violence: From Abolitionism to Peacekeeping*, Gender in a Global/Local World, Ashgate Publishing, Farnham, 2010.

HOLTMAAT, R. & NABER, J.: *Women's Human Rights and Culture. From Deadlock to Dialogue*, Intersentia Publishers, Antwerp, 2011.

HOOVER, C.: *Manly States: Masculinities, International Relations and Gender Politics*, Columbia University Press, New York, 2001.

IGLESIAS, A. J.: *Las operaciones de mantenimiento de la paz: concepto, evolución histórica y características (1948-2002)*, Colección de Estudios, UAM Ediciones, Madrid, 2003.

IGNATIEFF, M.: *The Warrior's Honour: Ethnic War and the Modern Conscience*, Penguin Books Canada, Toronto, 1998.

JETT, D. C.: *Why Peacekeeping Fails*, Palgrave Macmillan, London, 2001.

JÜNEMANN, A.: *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union = The Policy of Gender Equality in the European Union*, Nomos, Baden-Baden, 2005.

KAUFMAN, J. P. & WILLIAMS, K. P.: *Women and War: Gender Identity and Activism in Times of Conflict*, Kumarian Press, West Hartford, 2010.

KOSKENNIEMI, M.: *From Apology to Utopia: the Structure of International Legal Argument*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.

LIÑÁN, D. J. y ROLDÁN, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008.

MACEY, M.: *Multiculturalism, Religion and Women. Doing Harm by Doing Good?* Palgrave Macmillan, London, 2009.

MACKINNON, C.: *Feminism Unmodified. Discourses on Life and Law*, Harvard University Press, Cambridge, 1987.

— *Toward a Feminist Theory of the State*, Harvard University Press, Cambridge, 1989.

— *Women's Lives Men's Laws*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 2005.

— *Are Women Human? And Other International Dialogues*, Harvard University Press, Cambridge, 2006.

MACLEAN, S. J., BLACK, D. R. & SHAW, T. M.: *A Decade of Human security. Global Governance and New Multilateralisms*, Ashgate Publishing, Farnham, 2006.

MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

MAZURANA, D., RAVEN-ROBERTS, A. & PARPART J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2005.

MERINO, V. M.: *Tratamiento jurídico de las demandas de asilo por violencia contra las mujeres en el Ordenamiento jurídico español: perspectivas y prospectivas*, Editorial Aranzadi - Civitas, Madrid, 2012.

MESTRE, R. M.: *La caixa de Pandora. Introducció a la teoria feminista del Dret*, Publicacions Universitat de València, Valencia, 2006.

MORRIS, P.: *The Gender Audit Handbook*, Revised by Harvey, J., InterAction, 2010.

NARAGHI, S.: *Women Building Peace: What They Do, Why It Matters*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2007.

NÍ AOLÁIN, F., HAYNES, D. F. & CAHN, N.: *On the Frontlines: Gender, War and the Post-Conflict Process*, Oxford University Press, Oxford, 2011.

OTTO, D. & GRONBERG, H.: *Sexual Violence in Conflict Situations*, International Women's Tribune Centre, New York, 2009.

PARIS, R.: *At War's End: Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

PIETILÄ, H.: *Engendering the Global Agenda. The Story of Women and the United Nations*, United Nations Non-Governmental Liaison Service, Geneva, 2002.

PIETILÄ, H. & VICKERS, J.: *Making Women Matter: The Role of The United Nations*, Zed Books, London, 1990.

PITCH, T.: *Un Derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*, Colección estructuras y procesos serie Derecho, trad. Cristina García Pascual, Editorial Trotta, Madrid, 2003.

POULIGNY, B.: *Peace Operations Seen from Below. UN Missions and Local People*, C. Hurst & Co. Publishers, London, 2006.

RAMÓN, C.: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho internacional*, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, Editorial Trotta, Madrid, 1995.

RAMÓN, C. y DE LUCAS, J.: *Querela pacis, perpetua? Una reivindicación del Derecho internacional*, Patronat Sud-Nord de la Fundació General de la Universitat de València i Publicacions de la Universitat de València, Valencia, 2006.

REARDON, B. A.: *Women and Peace. Feminist Visions of Global Security*, State University of New York Press, Albany, 1993.

RICH, A.: *Of Women Born, Motherhood as Experience and Institution*, Norton, New York, 1986.

RICHMOND, O. P.: *The Transformation of Peace, Rethinking Peace and Conflict Studies*, Series Editor: Oliver P. Richmond, Palgrave Macmillan, London, 2007.

RODRÍGUEZ, I.: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Los libros de la Catarata, Madrid, 2008.

ROLDÁN, F. J.: *Democracia y Derecho Internacional*, Civitas, Madrid, 1994.

SCHNABEL, A. & TABYSHALIEVA, A.: *Defying Victimhood: Women and Post-Conflict Peacebuilding*, United Nations University Press, 2012.

SEGURA, A.: *El Derecho internacional humanitario y las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2007.

SHEPHERD, L. J.: *Gender, Violence & Security*, Zed Books, London, 2008.

SIMIĆ, O.: *Regulation of Sexual Conduct in UN Peacekeeping Operations*, Springer, Berlin, 2012.

STEANS, J.: *Gender and International Relations. Issues, Debates and Future Directions*, Polity Press, 2nd edition, 2006.

SWEETMAN, C.: *Gender, Peacebuilding and Reconstruction*, OXFAM, 2005.

TICKNER, J. A.: *Gendering World Politics*, Columbia University Press, New York, 2001.

UNCETA, K. y YOLDI, P.: *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Manual de Formación, 1ª ed., Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Victoria-Gasteiz, 2000.

VACAS, F.: *Las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas y el principio de no intervención. Un estudio sobre el consentimiento del Estado anfitrión*, Tirant Monografías 303, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

WARREN, M. A.: *Gendercide: The Implications of Sex Selection*, Rowman & Allanheld, Totowa, NJ, 1985.

WHITWORTH, S.: *Feminism and International Relations: Towards a Political Economy of Gender in Interstate and Non-Governmental Institutions*, Palgrave Macmillan, London, 1994.

— *Men, Militarism & UN Peacekeeping. A Gendered Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2004.

B. Obras colectivas

ASKIN, K. D. & KOENING, D. (ed.): *Women and International Human Rights Law*, Vol. 1, Transnational Publishers, New York, 1999.

BAKSH, R. et al. (ed.): *Gender Mainstreaming in Conflict Transformation: Building Sustainable Peace*, New Gender Mainstreaming Series on Development Issues, The Commonwealth Secretariat, London, 2005.

BENNETT, O., BEXLEY, J. & WARNOCK, K. (ed.): *Arms to Fight, Arms to Protect: Women Speak Out About Conflict*, Panos Publications, London, 1995.

BLANC, A. (dir.): *El proceso de reforma de las Naciones Unidas. La dimensión institucional y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*, Tecnos, Madrid, 2009.

BLANC, A. (ed.): *Las Naciones Unidas a final de siglo: retos y líneas de acción*, Asociación para las Naciones Unidas en España, Barcelona, 1998.

— *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, Editorial Tecnos, Madrid, 2001.

BLOOMFIELD, D., BARNES, T. & HUYSE, L. (ed.): *Reconciliation After Violent Conflict. A Handbook*, The International IDEA Handbook Series, International Institute and Electoral Assistance, Stockholm, 2003.

BOWDEN, B., CHARLESWORTH, H. & FARRALL, J. (ed.): *Rebuilding Societies after Conflict: Great Expectations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

BUCKLEY-ZISTEL, S. & STANLEY, R. (ed.): *Gender in Transitional Justice*, Palgrave Macmillan, London, 2011.

CAMPBELL, S., CHANDLER, D. & SABARATNAM, M. (ed.): *A Liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*, Zed Books, London, 2011.

CHETAIL, V. (ed.): *Post-Conflict Peacebuilding. A Lexicon*, Oxford University Press, Oxford, 2009.

CLEAVER, F. (ed.): *Masculinities Matter! Men, Gender and Development*, Zed Books, London, 2003.

COCKBURN, C. & ZARKOV, D. (ed.): *The Postwar Moment: Militaries, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence and Wishart Limited, London, 2002.

DURHAM, H. & GURD, T. (ed.): *Listening to the Silences: Women and War*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2005.

FERRER, J. y SANZ, S. (ed.): *Protección de personas y grupos vulnerables. Especial referencia al Derecho internacional y europeo*, Tirant Monografias 526, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

HANS, A. & REARDON, B. A. (ed.): *The Gender Imperative. Human Security vs State Security*, Routledge, London, 2010.

JACOBS, S., JACOBSON, R. & MARCHBANK, J. (ed.): *States of Conflict. Gender, Violence and Resistance*, Zed Books, London, 2000.

JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006.

JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

KRONSELL, A. & SVEDBERG, E. (ed.): *Making Gender, Making War. Violence, Military and Peacekeeping Practices*, Routledge, London, 2012.

LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

MARIÑO, F. M. (ed.): *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín de 1995*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

MEINTJES, S., PILLAY, A. & TURSHEN, M. (ed.): *The Aftermath. Women in Post-Conflict Transformation*, Zed Books, London, 2001.

MOLINA, E. y SAN MIGUEL, N. (coord.): *Universidad, Género y Desarrollo. I. Nuevas Líneas de Investigación en Género y Desarrollo*, Colección Cuadernos Solidarios N° 3, Oficina de Acción Solidaria y Cooperación, Universidad Autónoma de Madrid, UAM Ediciones, Madrid, 2009.

MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001.

MOXON-BROWNE, E. (ed.): *A Future for Peacekeeping?*, Palgrave Macmillan, London, 1998.

NEWMAN, E., PARIS, R. & RICHMOND, O. P. (ed.): *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*, United Nations University Press, 2009.

O'TOOLE, L. & SCHIFFMAN, J. R. (ed.): *Gender Violence. Interdisciplinary Perspectives*, New York University Press, New York, 1997.

OLONISAKIN, F., BARNES, K. & IKPE, E. (ed.): *Women, Peace and Security. Translating Policy into Practice*, Routledge, London, 2010.

OLSSON, L. & TRYGGESTAD, T. L. (ed.): *Women and International Peacekeeping*, Routledge, London, 2010.

PANKHURST, D. (ed.): *Gendered Peace. Women's Struggles for Post-War Justice and Reconciliation*, Routledge, London, 2008.

PARPART, J. L. & ZLEWSKI, M. (ed.): *Rethinking the Man Question. Sex, Gender and Violence in International Relations*, Zed Books, London, 2008.

PEEL, M. (ed.): *Rape as a Method of Torture*, Medical Foundation for the Care of Victims of Torture, 2004.

PÉREZ, K. (dir.), ABRISKETA, J. et al.: *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, Icaria - Hegoa, Barcelona, 2000.

PETERS, J. (ed.): *Women's Rights, Human Rights. International Feminist Perspectives*, Routledge, London, 1995.

PUGH, M., COOPER, N. & TURNER, M. (ed.): *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*, Palgrave Macmillan, London, 2011.

RAMÓN, C. (coord.): *El Derecho internacional humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Tirant Monografías 251, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

— *Conflictos armados y Derecho internacional humanitario. Problemas actuales*, Publicacions de la Universitat de València 14, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

— *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, "nuevos" principios de actuación en el orden internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

— *Derechos y libertades ante las nuevas amenazas a la seguridad global*, Publicacions Universitat de València 5, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

RICHMOND, O. P. (ed.): *Palgrave Advances in Peacebuilding: Critical Developments and Approaches*, Palgrave Macmillan, London, 2010.

ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

RODRIGO, A. J. y GARCÍA, C. (ed.): *Unidad y pluralismo en el Derecho internacional público y en la comunidad internacional. Coloquio en homenaje a Oriol Casanovas, Barcelona, 21-22 de Mayo de 2009*, Editorial Tecnos, Madrid, 2009.

RODRÍGUEZ, F. J. (ed.): *Cultivar la paz: perspectivas desde la Universidad de Granada*, Colección Eirene, 2000.

RODRÍGUEZ, I. y TEIJO, C. (coord.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, La Catarata, Madrid, 2009.

RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, International Center For Transitional Justice, Advancing Transitional Justice Series, New York, 2006.

— *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

SANZ, S. (ed.): *Colectivos vulnerables y derechos humanos. Perspectiva internacional*, Tirant Monografias 711, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.

SERRA, R. (coord.): *Prostitución y trata. Marco jurídico y régimen de derechos*, Tirant Monografias 484, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

SJOBERG, L. & VIA, S. (ed.): *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*, Praeger Security International, Santa Barbara, 2010.

SKJELSBÆK, I. & SMITH, D. (ed.): *Gender, Peace and Conflict*, PRIO International Peace Research Institute, SAGE Publications, Oslo, 2001.

SNYDER, A. C. & PHETSAMAY, S. (ed.): *Critical Aspects of Gender in Conflict, Resolution, Peacebuilding and Social Movements*, Research in Social Movements, Conflicts and Change v. 32, Emerald Group Publishing Limited, 2011.

THORNTON, M. (ed.): *Fragile Frontiers: Feminist Debates Around Public and Private*, Oxford University Press, Oxford, 1995.

TUBERT, S. (ed.): *Del sexo al género. Los equívocos de un concepto*, Ediciones Cátedra Universitat de València, Instituto de la Mujer, Valencia, 2003.

VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender & Development Reader*, Zed Books, London, 1997.

WALLER, M. R. & RYCENGA, J. (ed.): *Frontline Feminisms. Women, War and Resistance*, Garland Publishing, New York, 2000.

C. Capítulos en obras colectivas

ABRIL, R.: “Mujer y desarrollo en el siglo XXI: resultado de un largo y difícil proceso”, en SANZ, S. (ed.): *Colectivos vulnerables y derechos humanos. Perspectiva internacional*, Tirant Monografías 711, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.

ALCAÑIZ, M.: “Género, cambio social y desarrollo”, en GÁMEZ, M^a J., RIVAS, A. M^a: *Configuraciones del género en tiempos de cambio*. Monogràfic, ASPARKÍA Investigació Feminista, Número 14, Publicaciones de la UJI, 2003.

ANCIL, A-P.: “VIH/Sida”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

ANDERSON, S.: “From Soft Power to Hard Power: The Gendered Militarization of the European Union”, in SJOBERG, L. & VIA, S. (ed.): *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*, Praeger Security International, Santa Barbara, 2010.

ARAMENDÍA, B.: “La integración de la perspectiva de género”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

ASKIN, K. D.: “Women and International Humanitarian Law”, in ASKIN, K. D. & KOENING, D. (ed.): *Women and International Human Rights Law*, vol. 1, Transnational Publishers, New York, 1999.

ASRES, W.: “Reforming Education”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

BEDONT, B.: “The Renewed Popularity of the Rule of Law: Implications for Women, Impunity and Peacekeeping”, pp. 83- 108, in MAZURANA, D., RAVEN-

ROBERTS, A. & PARPART, J.: *Gender, Conflict and Peacekeeping*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2005.

BEILSTEIN, J.: “The Expanding Role of Women in United Nations Peacekeeping”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

BELL, C.: “Women Address the Problems of Peace Agreements”, in COOMERASWAMY, R. & FONSEKA, D. (ed.): *Women, Peacemaking and Constitutions*, Women Unlimited, New Delhi, 2005.

BLANC, A.: “Las Naciones Unidas a final de siglo: elementos para la reflexión”, en BLANC, A. (ed.): *Las naciones Unidas a final de siglo: retos y líneas de acción*, Asociación para las Naciones Unidas en España, Barcelona, 1998.

BLANC, A.: “Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración universal”, en BLANC, A.: *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, Tecnos, Madrid, 2001.

BLANC, A.: “El Protocolo facultativo a la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados: un instrumento contra el fenómeno de los niños-soldado”, en RAMÓN, C.: *Problemas actuales del Derecho Internacional Humanitario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

BLANC, A.: “Los flujos masivos de desplazados y refugiados ante el Derecho internacional”, en V CONGRESO IBEROAMERICANO DE ACADEMIAS DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN: *Problemática jurídica de los movimientos migratorios*, Zaragoza, 2005.

BLANC, A.: “Repensar, reformar o revitalizar las naciones Unidas. El proceso de reforma de la Organización en los albores del siglo XXI”, en BLANC, A.: *El proceso de reforma de las Naciones Unidas. La dimensión institucional y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*, Tecnos, Madrid, 2009.

BRIGG, M.: “Culture: Challenges and Possibilities”, in RICHMOND, O. P. (ed.): *Palgrave Advances in Peacebuilding. Critical Developments and Approaches*, Palgrave Macmillan, London, 2010.

BYRNES, A.: “Toward More Effective Enforcement of Women’s Human Rights Through the Use of International Human Rights Law and Procedures”, in COOK,

R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.

CARACUEL, J. S.: “La perspectiva de género en el sector de reforma de la seguridad. Relaciones del asesor con los *mentoring and liaison teams* policiales y militares”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

CERVELL, M. J.: “¿Responsabilidad de proteger tras la práctica de los ocho últimos años (2001-2009)?”, en RAMÓN, C. (coord.): *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, “nuevos” principios de actuación en el orden internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

CERVELL, M. J.: “La responsabilidad de proteger: cuando el sistema falla”, en BLANC, A. (dir.): *El proceso de reforma de las Naciones Unidas. La dimensión institucional y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*, Tecnos, Madrid, 2009.

CHARLESWORTH, H.: “What are Women’s International Human Rights?”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.

CHARLESWORTH, H.: “Worlds Apart: Public/Private Distinctions in International Law”, in THORNTON, M. (ed.): *Fragile Frontiers: Feminist Debates Around Public and Private*, Oxford University Press, Oxford, 1995.

CHARLESWORTH, H.: “The Sex of the State in International Law”, in NAFFINE, N., & OWENS, R. (ed.): *Sexing the Subject of Law*, Law Book Company, Sydney, 1997.

CHENOY, A. M. & VANAIK, A.: “Promoting Peace, Security and Conflict Resolution: Gender Balance in Decision Making”, in SKJELSBÆK, I. & SMITH, D. (ed.): *Gender, Peace and Conflict*, PRIO International Peace Research Institute, SAGE Publications, Oslo, 2001.

CHINKIN, C.: “Peace and Force in International Law”, in DALLMAYER, D. (ed.): *Reconceiving Reality: Women and International Law*, The American Society of International Law, 1993.

CHINKIN, C.: “Gender and International Society Law and Policy”, in THAKUR, R. & NEWMAN, E. (ed.): *New Millennium New Perspectives: The United Nations*,

Security and Governance, United Nations University, Millennium Series, 2000, Extracted 69, Number 2, UN Chronicle 69-70, 2000.

CHUECA, A.: “Vulnerabilidad de las mujeres, principio de igualdad y no discriminación y derechos humanos”, en MARÍÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

COCKBURN, C.: “The Gendered Dynamics of Armed Conflict and Political Violence”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001.

COOK, R. J.: “Women’s International Human Rights Law: The Way Forward”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.

COOK, R. J.: “State Accountability Under the Women’s Convention”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.

COPELON, R.: “Intimate Terror: Understanding Domestic Violence as Torture”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.

COPELON, R.: “Gendered War Crimes: Reconceptualizing Rape in Time of War”, in PETERS, J. (ed.): *Women’s Rights, Human Rights. International Feminist Perspectives*, Routledge, London, 1995.

CUERVO, M.: “El informe de impacto de género en el Ministerio de Defensa”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

D’AMICO, F.: “Feminist Perspectives on Women Warriors”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

DEL ZOTTO, D.: “The Body of the Other Man. Sexual Violence and the Construction of Masculinity, Sexuality and Ethnicity in Croatian Media”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001.

DÍAZ, F.: “La lucha contra la violencia de género: normativa y jurisprudencia internacional”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

DÍEZ, E.: “Los crímenes de naturaleza sexual ante la justicia internacional: el caso africano”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

DUGGAN, C. & JACOBSON, R.: “Reparation of Sexual and Reproductive Violence”, in RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

ENGLE, K.: “International Human Rights and Feminisms: When Discourses Keep Meeting”, in BUSS, D. & MANJI, A. (ed.): *International Law: Modern Feminist Approaches*, Hart Publishing, Oxford, 2005.

ENGLE, S.: “Women, Violence, and the Human Rights System”, in AGOSÍN, M. (ed.): *Women, Gender and Human Rights*, Rutgers University Press, New Brunswick, 2001.

ENLOE, C.: “Demilitarization -or More of the Same? Feminist Questions to ask in the Postwar Moment”, in COCKBURN, C. & ZARKOV, D. (ed.): *The Postwar Moment: Militaries, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence and Wishart Limited, London, 2002.

FARR, V. A.: “Voices from the Margins: A Response to *Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries*”, in MCCARTNEY, C. et al. (ed.): *Security Sector Reform: Potentials and Challenges for Conflict Transformation*, Berghof Handbook Dialogue Series, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 67, 2004.

FERNÁNDEZ, C. R.: “Democracia y desarrollo en el ordenamiento internacional”, en MARIÑO, F. M., y FERNÁNDEZ, C. (ed.): *El desarrollo y la cooperación internacional*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

FLINTERMAN, C.: “Women’s Rights and the Right to Complain. Towards and Optional Protocol to the Women’s Convention”, en MARIÑO, F. M. (ed.): *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín*

de 1995, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

FORTMANN, L.: “In Theory and in Practice: Women Creating Better Account of the World”, in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006.

FRANCESCHET, A.: “Global Legalism and Human Security”, in MACLEAN, S. J., BLACK, D. R. & SHAW, T. M.: *A Decade of Human Security. Global Governance and New Multilateralisms*, Ashgate Publishing, Farnham, 2006.

FRASER, A. S.: “Becoming Human. The Origins and Development of Women’s Human Rights”, in AGOSÍN, M. (ed.): *Women, Gender and Human Rights*, Rutgers University Press, New Brunswick, 2001.

FRIEYRO, B.: “Mujeres: objetivo militar”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

GARDAM, J.: “Women and Armed Conflict: the Response of International Humanitarian Conflict”, en DURBAM, H. & GURD, T. (ed.): *Listening the Silences: Women and War*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2005.

GIL, A.: “Los crímenes internacionales de violencia sexual”, en MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

GRANDE, M. L.: “Las mujeres en los procesos de pacificación”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

GRANT, R.: “The Quagmire of Gender and International Security”, in SPIKE, V.: *Gendered States: Feminists (Re)Visions of International Relations Theory*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1992.

GUTIÉRREZ, C.: “Sobre la justificación jurídica de la intervención armada por causa de humanidad”, en RAMÓN, C. (ed.): *Derechos y libertades ante las nuevas amenazas a la seguridad global*, Publicacions Universitat de València 5, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

HAMBER, B. & PALMARY, I.: “Gender, Memorialization and Symbolic Reparations”, in RUBIO-MARÍN, R. (ed.): *The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

HERRERO, J. L.: “Building State Institutions”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

HILL, F.: “Women’s Contribution to Conflict Prevention, Early Warning and Disarmament”, in VIGNARD, K. (ed.): *Women, Men, Peace and Security. Disarmament Forum*, United Nations Institute for Disarmament, Geneva, 2003.

HÖGLUND, K.: “Violence in War-to-Democracy Transitions”, in JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

HOWARD, R.: “The Media’s Role in War and Peacebuilding”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

JAQUETTE, J. S. & STAUDT, K.: “Women, Gender and Development”, in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources, and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006.

JARSTAD, A. K.: “Dilemmas of War-to-Democracy Transitions: Theories and Concepts”, in JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

KAMPHUIS, B.: “Economic Policy for Building Peace”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

KASROU, I.: “La perspectiva de género en la reforma del sector de la seguridad”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

KROG, A.: “Locked into Loss and Silence: Testimonies of Gender and Violence at the South African Truth Commission”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims*,

Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence, Zed Books, London, 2001.

MACKINNON, C.: “Crimes of War, Crimes of Peace”, in SHUTE, S. & HURLEY, S. (ed.): *On Human Rights*, The Oxford Amnesty Lectures, Basic Books, New York, 1993.

MACKINNON, C.: “Rape, Genocide, and Women’s Human Rights”, in STIGLMAYER, A. (ed.): *Mass Rape: the War against Women in Bosnia Herzegovina*, University of Nebraska Press, Lincoln, 1994.

MALLINDER, L.: “Amnesties in the Pursuit of Reconciliation, Peacebuilding and Restorative Justice”, pp. 9-42, in MEDJOUBA, F. (ed.): *Building Peace in Post-Conflict Situations*, British Institute of International and Comparative Law, London, 2012.

MAQUEDA, M. L.: “La trata de mujeres para explotación sexual”, pp. 295-306, en SERRA, R. (coord.): *Prostitución y trata. Marco jurídico y régimen de derechos*, Tirant Monografías 484, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

MARIÑO, F. M.: “El marco jurídico internacional del desarrollo”, en MARIÑO, F. M., y FERNÁNDEZ, C. (ed.): *El desarrollo y la cooperación internacional*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

MARIÑO, F. M.: “Crimen de feminicidio y prevención de la tortura: a propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos en el caso del *campo algodnero* (2009)”, pp. 459-471, en RODRIGO, A. J. y GARCÍA, C. (ed.): *Unidad y pluralismo en el Derecho internacional público y en la comunidad internacional. Coloquio en homenaje a Oriol Casanovas, Barcelona, 21-22 de Mayo de 2009*, Editorial Tecnos, Madrid, 2009.

MARIÑO, F. M.: “Una reflexión sobre la posible configuración del crimen internacional de feminicidio”, en MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

MARTÍNEZ, R.: “La participación de fuerzas policiales en las operaciones de mantenimiento de paz”, en RAMÓN, C. (coord.): *El Derecho internacional humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Tirant Monografías 251, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

MARTÍNEZ, S.: “La influencia de la perspectiva de género en la inteligencia militar”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

MENDIA, I.: “De víctimas a sujetos políticos: mujeres organizadas por la paz”, en IUDC: *Monográfico: más allá de la ayuda humanitaria: rehabilitación posbélica y construcción de la paz*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Número extraordinario 2006, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

MILLNS, S.: “Gender Equality in the Elaboration of the Treaty Establishing a Constitution for Europe”, in JÜNEMANN, A.: *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union = The Policy of Gender Equality in the European Union*, Nomos, Baden-Baden, 2005.

MOSER, C.: “The Gendered Continuum of Violence and Conflict. An Operational Framework”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001.

NARAGHI, S.: “Negociaciones y acuerdos de paz”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NARAGHI, S. & EL-BUSHRA, J.: “El marco conceptual: seguridad, paz, rendición de cuentas y derechos”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NARAGHI, S. & EL-BUSHRA, J.: “Reconstrucción posconflicto”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Desarme, desmovilización y reintegración” in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*,

Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NARAGHI, S. & PAMPELL, C.: “Reforma del sector de Seguridad”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NARAGHI, S., PAMPELL, C. & KAYS, L.: “Justicia de Transición y Reconciliación”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NARAGHI, S. & SHOEMAKER, J.: “Derechos Humanos”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NARAGHI, S. & STANSKI, V.: “Prevención de conflictos”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

NÍ AOLÁIN, F.: “The Limits of UNSC 1325 on Ensuring Women’s Participation in All Phases of Conflict Ending and Transition”, in NÍ AOLÁIN, F., HAYNES, D. F. & CAHN, N.: *On the Frontlines: Gender, War and the Post-Conflict Process*, Oxford University Press, Oxford, 2011.

NIKOLIC-RISTANOVIC, V.: “War, Nationalism and Mothers in the Former Yugoslavia”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

PAGE, V.: “Peackeping and Democratization”, in JARSTAD, A. K. & SISK, T. D. (ed.): *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

PAMPELL, C.: “Armas pequeñas y ligeras y minas terrestres”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

PANKHURST, D.: “The Sex War and Other Wars: Towards a Feminist Approach to Peace Building”, in AFSHAR, H. & EADE, D. (ed.): *Development, Women and War. Feminist Perspectives. A Development in Practice Reader*, Oxfam, Oxford, 2004.

PANKHURST, D.: “The Gendered Impact of Peace”, in PUGH, M., COOPER, N. & TURNER, M. (ed.): *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding*, Palgrave Macmillan, London, 2011.

PETERSON, S.: “Gendered Identities, Ideologies and Practices in the Context of War and Militarism”, in SJOBERG, L. & VIA, S. (ed.): *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*, Praeger Security International, Santa Barbara, 2010.

PLUNKETT, M.: “Restablishing the Rule of Law”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

POWLEY, E. & NARAGHI, S.: “Democracia y gobernabilidad”, in INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: *Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción*, Diciembre 2007. Edición actualizada de *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, November 2004.

POZO, M.: “Female Engagement Team”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

POZO, P.: “La aplicación del Derecho internacional humanitario a las fuerzas de Naciones Unidas: algunos interrogantes”, en RAMÓN, C. (coord.): *El Derecho internacional humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Tirant Monografías 251, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

POZO, P.: “Estados fallidos, Derecho internacional humanitario y seguridad internacional”, en RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

POZO, P.: “La Carta de las Naciones Unidas ante la emergencia de nuevos principios en materia de seguridad colectiva y mantenimiento de la paz”, en RAMÓN, C. (coord.): *Conflictos armados y Derecho internacional humanitario. Problemas actuales*, Publicacions de la Universitat de València 14, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

POZO, P.: “El espacio humanitario ante el dilema de su seguridad”, en RAMÓN, C. (coord.): *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, “nuevos” principios de actuación en el orden internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

POZO, P.: “El Derecho Internacional Humanitario ante las empresas militares y de seguridad privadas: aportaciones y límites del Documento de Montreux”, en RAMÓN, C. (coord.): *Estabilidad internacional, conflictos armados y protección de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.

POZO, P.: “Las compañías de seguridad privadas como nuevo actor en el ámbito de la paz y seguridad internacionales: actividades y marco jurídico”, en BLANC, A. (ed.): *El proceso de reforma de las Naciones Unidas*, Tecnos, Madrid, 2009.

POZO, P.: “La privatización de la formación militar y policial en los programas internacionales de reforma del sector de la seguridad”, en FERNÁNDEZ, J. J. JORDÁN, J. SANSÓ, D. (coord.): *Seguridad y Defensa hoy: construyendo el futuro*, Plaza y Valdés, Madrid, 2008.

POZO, P.: “Derecho internacional de los conflictos armados”, en DE CUETO, C. y JORDÁN, J.: *La gestión de la seguridad en el nuevo entorno estratégico*, Comares, Granada, 2005.

PRÜGL, E. & LUSTGARTEN, A.: “Mainstreaming Gender in International Organizations”, in JAQUETTE, J. S. & SUMMERFIELD, G. (ed.): *Women and Gender Equity in Development Theory and Practice. Institutions, Resources and Mobilization*, Duke University Press, Durham, 2006.

RAMÓN, C.: “El desarrollo, un derecho complejo, aún por garantizar”, en BLANC, A. (ed.): *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, pp. 97-111, Editorial Tecnos, Madrid, 2001.

RAMÓN, C.: “Nuevos conflictos, nuevos riesgos para la seguridad humana”, en RAMÓN, C. (coord.): *El Derecho internacional humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Tirant Monografías 251, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

RAMÓN, C.: “Los refugiados del nuevo siglo”, en RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

RAMÓN, C.: “La protección internacional de la mujer: un camino sin retorno”, en MARIÑO, F. M.: *Feminicidio. El fin de la impunidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

RAMÓN, C.: “La protección de las mujeres en los conflictos armados: la condición de género como factor de riesgo” en PÉREZ, C. (coord.): *Protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

RAMOS, M.: “La paz desde lo femenino: poder y violencia de género en los conflictos armados”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

RATNER, S. R. & M. SLAUGHTER, A. M. (ed.): *The Methods of International Law, Studies in Transnational Legal Policy*, American Society International Law, N. 36, Washington DC, 2004.

REJALI, D. M.: “After Feminist Analyses of Bosnian Violence”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

ROBLES, M.: “Mujer, paz y seguridad en la ONU”, en ROBLES, M. (coord.): *Género, conflictos armados y seguridad. La asesoría de género en operaciones*, Universidad de Granada, Granada, 2012.

RODRÍGUEZ, I.: “¿Más que víctimas?: una lectura teórico-discursiva de la Resolución 1325, relativa a las mujeres, la paz y la seguridad”, en VÁZQUEZ, E. M., ADAM, M. D. y CORNAGO, N. (coord.): *El arreglo pacífico de controversias internacionales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

RODRÍGUEZ, I.: “La participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones: la labor de las Naciones Unidas”, en DIZ, I. y LOIS, M.: *Mujeres, Instituciones y política*, Edicions Bellaterra S. A., Barcelona, 2007.

RODRÍGUEZ, I.: “La feminización de la pobreza: concepto y mediación: ¿del género de la pobreza a la pobreza de género?”, en RODRÍGUEZ, I. y TEIJO, C. (ed.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, La Catarata, Madrid, 2009.

RODRÍGUEZ, I.: “La Protección de la mujer en situaciones de conflicto armado. El largo camino hacia Roma”, en PUEYO, J. y URBINA, J. (coord.): *Derecho Internacional Humanitario en una sociedad internacional en transición*, Cruz Roja Española/Tórculo Ediciones, Santiago de Compostela, 2002.

ROLDÁN, F. J.: “Democracia interna y paz internacional”, en RAMÓN, C. (ed.): *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, Publicacions Universitat de València 2, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

ROLDÁN, F. J.: “El derecho internacional del desarrollo: un panorama actual”, en BADIA, A. M., PIGRAU, A., y OLESTI, A.: *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo: homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Vol. 1, 2009.

ROLDÁN, F. J.: “El nuevo panorama de la paz y la seguridad internacionales y su reglamentación jurídica”, en LIÑÁN, D. J., y ROLDÁN, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008.

ROMANY, C.: “State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law”, in COOK, R. J. (ed.): *Human Rights of Women. National and International Perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.

SÁENZ, P.: “La vinculación asistencia humanitaria-desarrollo: puntos de encuentro y desencuentro en un mundo unipolar”, en IUDC: *Monográfico: más allá de la ayuda humanitaria: rehabilitación posbélica y construcción de la paz*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Número extraordinario 2006, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

SALOMONS, D.: “Security: an Absolute Prerequisite”, in JUNNE, G. & VERKOREN, W. (ed.): *Postconflict Development. Meeting New Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

SANZ, S.: “Mujer, violencia y seropositividad: la vulnerabilidad en estado puro. Estudio de la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA desde la

perspectiva de Naciones Unidas”, en FERRER, J. y SANZ, S. (ed.): *Protección de personas y grupos vulnerables. Especial referencia al Derecho internacional y europeo*, Tirant Monografías 526, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

SEGURA, A.: “La aplicabilidad del Derecho internacional humanitario a las tropas de paz de la ONU”, en LIÑÁN, D. J., y ROLDÁN, F. J.: *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Plaza y Valdés Editores, Madrid, 2008.

SHAHRBANOU, T.: “Human Security and the Legitimisation of Peacebuilding”, in RICHMOND, O. P. (ed.): *Palgrave Advances in Peacebuilding. Critical Developments and Approaches*, Palgrave Macmillan, London, 2010.

SIFRIS, R.: “The Four Pillars of Transitional Justice: a Gender-Sensitive Analysis”, in JOSEPH, S. & MCBETH, A. (ed.): *Research Handbook On International Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2010.

SKJELSBAEK, I.: “Is Femininity Inherently Peaceful? The Construction of Femininity in War”, in SKJELSBAEK, I. & SMITH, D. (ed.): *Gender, Peace and Conflict*, PRIO International Peace Research Institute, SAGE Publications, Oslo, 2001.

SPIKE, V.: “Gendered Nationalism. Reproducing Us Versus Them”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

SPIVAK, G.: “Can the Subaltern Speak?”, in NELSON, C. & GROSSBERG, L.: *Marxism and the Interpretation of Culture*, University of Illinois Press, Champaign, 1988.

SUBIRATS, M.: “Cuando lo personal es político y es política: la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre la mujer”, en MARIÑO, F. M. (ed.): *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín de 1995*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1997.

TINKER, I.: “The Making of a Field: Advocates, Practitioners and Scholars”, in VISVANATHAN, N. et al. (ed.): *The Women, Gender & Development Reader*, Zed Books, London, 1997.

TRONTO, T.: “Is Peacekeeping Care Work? A Feminist Reflection on the Responsibility to Protect”, in DESAUTELS, P. & WHISNANT, R. (dir.): *Global Feminist Ethics*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2008.

TURPIN, J.: “Many Faces Women Confronting War”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

VIA, S.: “Gender, Militarism and Globalization: Soldiers for Hire and Hegemonic Masculinity”, in SJOBERG, L. & VIA, S. (ed.): *Gender, War and Militarism. Feminist Perspectives*, Praeger Security International, Santa Barbara, 2010.

VICKERS, J.: “Women and War”, in SKJELSBAEK, I. & SMITH, D. (ed.): *Gender, Peace and Conflict*, PRIO International Peace Research Institute, SAGE Publications, Oslo, 2001.

VON SCHORLEMER, S.: “Women in Progress? The Relevance of Security Council Resolution 1325(2000)”, pp. 1143-1158, in FISCHER-LESCANO, A.: *Frieden in Freiheit = Peace in Liberty = Paix en Liberté: Festschrift für Michael Bothe zum 70. Geburtstag*, Nomos, Baden-Baden, 2008.

WHITWORTH, S.: “Gender, Race and the Politics of Peacekeeping”, in MOXON-BROWNE, E. (ed.): *A Future for Peacekeeping?*, Palgrave Macmillan, London, 1998.

WOEHRLE, L. M.: “Silent or silenced?”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

YORK, J.: “The Truth About Women and Peace”, in LORENTZEN, L. A. & TURPIN, J. (ed.): *The Women and War Reader*, New York University Press, New York, 1998.

YOUNG, K.: “Gender and Development”, in VISVANATHAN, N. *et al.* (ed.): *The Women, Gender and Development Reader*, Zed Books, London, 1997.

ZARKOV, D.: “The Body of the Other Man. Sexual Violence and the Construction of Masculinity, Sexuality and Ethnicity in Croatian Media”, in MOSER, C. & CLARK, F. (ed.): *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, London, 2001.

D. Artículos en revistas

ÁLVAREZ, N.: “Aportaciones del feminismo al Derecho internacional en la Construcción de la paz”. *FEMINISMO/S. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*. N. 9, junio 2007, pp. 72-92.

ANDERSON, L.: “Politics by Other Means: When does Sexual Violence Threaten International Peace and Security?”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 244-260.

ANDREAS, P.: “Symbiosis Between Peace Operations and Illicit Business in Bosnia”, *International Peacekeeping*, V. 16, N. 1, February, 2009 pp. 33-46.

APODACA, C.: “Measuring Women’s Economic and Social Rights Achievement”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 20, N. 198, pp. 139-172.

ASKIN, K. D.: “Sexual Violence in the Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current Status”, *American Journal of International Law*, Vol. 93, 1999, pp. 97-123.

— “Comfort Women. Shifting Shame and Stigma from Victims to Victimiziers”, *International Criminal Law Review*, Vol. 1, N. 1-2, 2001, pp. 5-32.

— “Prosecuting War Time Rape and other Gender-related Crimes under International Law: Extraordinary Advances, Enduring Obstacles”, *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 21, 2003, pp. 288-349.

— “The Quest for Post-Conflict Gender Justice”, *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 41, 2003, pp. 508-521.

AZARBAIJANI-MOGHADDAM S.: “On Living with Negative Peace and a Half-built State: Gender and Human Rights”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 1, January 2007, pp. 127-142.

BACCI, C. & EVELINE, J.: “Gender Mainstreaming or Diversity Mainstreaming?. The Politics of *Doing?*”, *Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, Vol. 17, N. 1, March 2009, pp. 2-17.

BARROW, A.: “UN Security Council Resolutions 1325 and 1820: Constructing Gender in Armed Conflict and International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 221-234.

BEDONT, B. & HALL, K.: “Ending Impunity for Gender Crimes under the International Criminal Court”, *Brown Journal of World Affairs*, Vol. VI, N. 1, 1999, pp. 65-85.

BELL, C. & O'ROURKE, C.: "Does Feminism Need a Theory of Transitional Justice?. An introductory Essay", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 1, 2003, pp. 23-44.

— "Peace Agreements or Piece of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 59, October, 2010, pp. 941-980.

BELTZ, A.: "Prosecuting Rape in International Criminal Tribunals: The Need to balance Victim's Rights With the Due Process Rights of the Accused", *St. John's Journal of Legal Commentary*, Vol. 23, N. 1, 2008-2009, pp. 167-210.

BINION, G.: "Human Rights: A Feminist Perspective", *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, pp. 509-526.

BLANC, A.: "El Tribunal Especial para Sierra Leona: un instrumento contra la impunidad por las violaciones graves del Derecho internacional humanitario", *Anuario de Derecho Internacional*, Vol. XIX, 2003, pp. 101-137.

BLANC, A.: "El establecimiento de Salas de composición mixta (internacional e interna) en el sistema judicial nacional ¿otro modo (eficaz) de combatir los crímenes internacionales?", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LVI, 2004-1, pp. 544-551.

BLANC, A. et REAL, B.: "La réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies : quel structure et quels membres ?". *Revue Générale de Droit International Public*, N. 4, Octobre-Décembre 2006, pp. 801-825.

BOU, V.: "Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N. 24, 2012, pp. 1-46.

BREMS, E.: "Enemies or Allies? Feminism and Cultural Relativism as Dissident Voices in Human Rights Discourse", *Human Rights Quarterly*, Vol. 19, 1997, pp. 136-164.

BROOKS, R.: "Feminist Justice, at Home and Abroad: Feminism and International Law. An Opportunity for Transformation", *Yale Journal of Law and Feminism*, Vol. 14, N. 2. 2002, pp. 345-364.

BUNCH, C.: "Women's Rights as Human Rights: Toward a Re-Vision of Human Rights", *Human Rights Quarterly*, Vol. 12, 1990, pp. 486-498.

BUSS, D. E.: "Rethinking Rape as a Weapon of War", *Feminist Legal Studies*, Vol. 17, N. 2, August 2009, pp.145-163.

BYRNES, A.: "Women, Feminism and International Human Rights Law - Methodological Myopia, Fundamental Flaws or Meaningful Marginalisation? Some Current Issues", *Australian Year Book of International Law*, Vol. 12, 1988-1989, pp. 205-240.

CAHN, N. R.: "Women in Post-Conflict Reconstruction: Dilemmas and Directions", *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12, N. 2, 2006, pp. 335-376.

CAHN, N., HAYNES, D. & NÍ, F.: "Returning Home: Women in Post-Conflict Societies", *Baltimore Law Review*, Vol. 39, 2010, pp. 339-369.

CAMERON, L.: "Private Military Companies: their Status under International Humanitarian Law and its Impact on their Regulation", *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N. 863, September 2006, pp. 573-598.

CAMPBELL, K.: "The Gender of Transitional Justice: Law, Sexual Violence and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 1, 2007, pp. 411-432.

CANO, M. A.: "Equidad v. inequidad: la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y los progresos en la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe", *Revista Electrónica Iberoamericana-ALCUE*, Vol. 1, N. 1, 2007. pp. 117-135.

CAPRIOLI, M.: "Gendered Conflict", *Journal of Peace Research*, Vol. 37, N. 1, January 2000, pp. 51-68.

CARDOSO, E.: "La violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados. Un análisis de la jurisprudencia de los tribunales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda", *InDret Revista para el análisis del Derecho*, octubre 2011, pp. 1-29.

CAREY, H. F.: "Women and Peace and Security: the Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer, 2001, pp. 49-68.

CARREIRAS, H.: "Gendered Culture in Peacekeeping Operations", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 4, October 2010, pp. 417-485.

CHARLESWORTH, H.: "The Public/Private distinction and the Right to Development in International Law", *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, pp. 190-204.

— "Feminist Critiques of International Law and their Critics", *Third World Legal Studies*, 1994, pp. 1-16.

— "Transforming the United Men's Club: Feminist Futures for the United Nations", *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 4, 1994, pp. 421-454.

— "Women and International Law", *Australian Feminist Studies*, Vol. 19, autumn 1994, pp. 115-128.

— "The Gender of International Institutions", *American Society of International Law Proceedings*, 1995, pp. 79-84.

— "Women as Sherpas: Are Global Summits Useful For Women?", *Feminist Studies*, Vol. 22, N. 3, 1996, pp. 537-547.

— "Cries and Whispers: Responses to Feminist Scholarship in International Law", *Nordic Journal International Law*, Vol. 65, 1996, pp. 557-568.

— "Feminist Methods in International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 93, N. 2, April, 1999, pp. 379-394.

— "Martha Nussbaum's Feminist Internationalism", *Ethics*, October, 2000, pp. 64-78.

— "The Hidden Gender of International Law", *Temple International & Comparative Law Journal*, Vol. 16, N. 1, 2002, pp. 93-102.

— "The Missing Voice: Women and the War in Iraq". *Oregon Review of International Law*, Vol. 7, 2005, pp. 5-25.

— "Feminist Ambivalence about International Law", *International Legal Theory*, Vol. 11, 2005, pp. 1-8.

— "Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations", *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18, 2005, pp. 1-18.

— “Security, Prosperity, and International Law”, *Keynotes*, Vol. 9, 2008, pp. 8-13.

— “Are women peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building”, *Feminist Legal Studies*, Vol. 16, N. 3, December 2008, pp. 347-361.

CHARLESWORTH, H. & CHINKIN, C.: “The Gender of Jus Cogens”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, pp. 63-76.

CHARLESWORTH, H., CHINKIN, C. & WRIGHT, S.: “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, pp. 613-645.

CHARLESWORTH, H. & GARDAM, J.: “Protection of Women in Armed Conflict”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 22, 2000, pp. 148-166.

CHARLESWORTH, H. & WOOD, M.: “Mainstreaming Gender in International Peace and Security: the Case of East Timor”, *Yale Journal of International Law*, Vol. 26, 2001, pp. 313-317.

CHINKIN, C.: “A Gendered Perspective to the International Use of Force”, *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, pp. 279-293.

— “The Challenge of Soft Law: Development and Change in International Law”, *International Comparative Law Quarterly*, Vol. 38, 1989, pp. 850-866.

— “Rape and Sexual Abuse of Women in International Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 5, 1994, pp. 326-341.

— “Feminist Interventions in International Law: Reflections on the Past and Strategies for the Future”, *Adelaide Law Review*, Vol. 19, 1997.

— “A Critique of the Public/Private Dimension”, *European Journal of International Law*, Vol. 10, 1999.

CHINKIN, C. & CHARLESWORTH, H.: “Building Women into Peace: the International Legal Framework”, *Third World Quarterly*, Vol. 27, N. 5, 2006, pp. 937-957.

COCKAYNE, J.: “La reorganización mundial de la violencia legítima: las empresas militares y la cara privada del Derecho internacional”, *Revista Internacional del Comité de la Cruz Roja*, Vol. 88, N. 863, septiembre 2006, pp. 1-36.

COCKAYNE, J. & LUPEL, A.: “Conclusion: From Iron Fist to Invisible Hand. Peace Operations, Organized Crime and Intelligent International Law Enforcement”, *International Peacekeeping*. Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 151-168.

— “Introduction: Rethinking the Relationship Between Peace Operations and Organized Crime”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 4-19.

COHN, C.: “Feminist Peacemaking”, *Women’s Review of Books*, Vol. 21, N. 5, 2004, pp. 8-9.

COHN, C., KINSELLA, H. & GIBBINGS, S.: “Women, Peace and Security”, *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 6, N. 1, March 2004, pp. 130-141.

COLE, A.: “Prosecutor v. Gacumbitsi: The New Definition for Prosecuting Rape Under International Law”, *International Criminal Law Review*, Vol. 8, 2008, pp. 1033-1042.

COOK, R. J.: “Women’s International Human Rights Law: The Way Forward”. *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, pp. 230-261.

COPELON, R.: “Surfacing Gender: Re-engraving Crimes Against Women in Humanitarian Law”. *Hastings Women’s Law Journal*, Vol. 5, 1994, pp. 243-266.

— “Gender Crimes as War Crimes: Integrating Crimes against Women into International Criminal Law”, *McGill Law Journal*, Vol. 46, 2000-2001, pp. 217-240.

DE LA REY, C. & MCKAY, S.: “Peacebuilding as a Gendered Process”, *Journal of Social Issues*, Vol. 62, N. 1, 2006, pp. 141-153.

DE PRADA, J. R.: “Violencia sexual contra las mujeres en la guerra de Bosnia y Herzegovina”, *Tiempo de paz*, N° 84, primavera 2007, pp. 37-46.

DEGROOT, G. J.: "A few Good Women: Gender Stereotypes, the Military and Peacekeeping", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, pp. 23-38.

DÍAZ, G. y VÁZQUEZ, N. I.: "Voces ocultas, voces escuchadas. Género y violencia. Un binomio a estudiar", *FEMINISMO/S. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, N. 9, junio 2007, pp. 139-152.

DÍEZ, E.: "Los derechos de la mujer en el Derecho internacional", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII, N. 2, 2011, pp. 87-120.

DIXON, R.: "Feminist Disagreement (Comparatively) Recast", *Harvard Journal of Law & Gender*, Vol. 31, 2008, pp. 277-321.

DOLGOPOL, U.: "Women's Voices, Women's Pain", *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, pp. 127-154.

DONALD, D.: "Neutrality, Impartiality and UN Peacekeeping at the Beginning of the 21st Century", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N. 4, winter 2002, pp. 21-38.

DONELLY, D. A. & KENYON, S.: "Honey, We don't do Men: Gender Stereotypes and the Provision of Services to Sexually Assaulted Males", *Journal of Interpersonal Violence*, Vol. 11, N. 3, 1996, pp. 441-448.

DUNCANSON, C.: "Forces for Good? Narratives of Military Masculinity in Peacekeeping Operations", *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 11, N. 1, March 2009, pp. 63-80.

DURHAM, H. & O'BYRNE, K.: "The Dialogue of Difference: Gender Perspectives on International Humanitarian Law", *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 31-52.

EDWARDS, A.: "Violence Against Women as Sex Discrimination: Judging the Jurisprudence of the United Nations Human Rights Treaty Bodies", *Texas Journal of Women and the Law*, Vol. 18, 2008, pp. 1-60.

ENGLE, K.: "International Human Rights and Feminism: When Discourses Meet", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 13, spring, 1992, pp. 517-610.

— “Calling in the Troops: The Uneasy Relationship Among Women’s Rights, Human Rights, and Humanitarian Intervention”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 20, 2007, pp. 189-227.

EVELINE, J. & BACCHI, C.: “What are We Mainstreaming When We Mainstream Gender?”. *International Feminist Journal of Politics*, Vo. 7, N. 4 December 2005, pp. 496-512.

FAEDI, B.: “What Have Women Got to Do With Peace?: A Gender Analysis of the Laws of War and Peacemaking”, *Georgetown Journal of Gender and the Law*, Vol. X, 2009, pp. 37-62.

FALLAH, K.: “Corporate Actors: the Legal Status of Mercenaries in Armed Conflict”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N. 863, September 2006, pp. 599-611.

FARR, V.: “The importance of a gender perspective to successful disarmament, demobilization and reintegration processes”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, pp. 25-35.

FEINER, S. F. & BARKER, D. K.: “Una crítica al microcrédito. Las microfinanzas y la pobreza de las mujeres”, *Dollars & Sense*, Noviembre/diciembre 2006.

FELLMETH, A. X.: “Feminism and International Law: Theory, Methodology and Substantive Reform”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 22, 2000, pp. 658-733.

FIORI, M.: “The Indictments against Radovan Karadžić. An Analysis of the Legal Developments in the ICTY’s Crucial Upcoming Trial”, *Hague Justice Journal*, Vol. 3, N. 3, 2008, pp. 5-27.

FOX, M. J.: “The Idea of Women in Peacekeeping: Lysistrata and Antigone”, *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, pp. 9-23.

FRANKE, V. C. & WARNECKE, A.: “Building Peace: an Inventory of UN Peace Missions since the End of the Cold War”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 3, June 2009, pp. 407-436.

FREEMAN, C. P.: “Gender Mainstreaming the Peacemaking Gender Debate”, *Civil Wars*, Vol. 5, N. 3, autumn, 2002, pp. 191-197.

FUJIO, C.: “From Soft to Hard Law: Moving Resolution 1325 on Women, Peace and Security Across the Spectrum”, *Georgetown Journal of gender and the law*, Vol. IX, N. 1, 2008, pp. 215-235.

GÁMEZ, M. J. y RIVAS, A. M.: “Configuraciones del género en tiempos de cambio”, *Monogràfic. ASPARKÍA Investigació Feminista*, N. 14, 2003.

GARDAM, J.: “A Feminist Analysis of Certain Aspects of International Humanitarian Law”, *Australian Year Book of International Law*, Vol. 12, 1992, pp. 265-278.

— “Women and the Law of Armed Conflict: why the Silence?”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 46, January 1997, pp. 55-80.

— “Women, Human Rights and International Law”, *International Review Red Cross*, N. 324, 1998, pp. 421-433.

— “Women, Human Rights and International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, N. 324, 1998, pp. 453-467.

— “The Neglected Aspect of Women and Armed Conflict-Progressive Development of the law”, *Netherlands International Law Review*, Vol. LII, 2005, pp. 197-219.

— “War, Law, Terror, Nothing New for Women”, *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, pp. 61-75.

GARDAM, J. & JARVIS, M.: “Women and Armed Conflict: the International Response to the Beijing Platform for Action”, *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 32, N. 1, 2000, pp. 32-66.

GEISS, R. y BULINCKX, N.: “Cuadro comparativo de los tribunales penales internacionales e internacionalizados”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 861, marzo 2006, pp. 1-22.

GILLARD, E. C.: “Business goes to War: Private Military/Security Companies and International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N. 863, September 2006, pp. 525-572.

GIZELIS, T.: “Gender Empowerment and United Nations Peacebuilding”, *Journal of peace research*, Vol. 46, N. 4, 2009, pp. 505-523.

GRADY, K.: "Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers: A Threat to Impartiality", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 215-228.

GRAHAM, R.: "Male Rape and the Careful Construction of the Male Victim", *Social & Legal Studies*, Vol. 15, N. 2, 2006, pp. 187-208.

GRASA, R.: "Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, N. 76, 2006, pp. 9-46.

GRINA, E. M.: "Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings", *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 17, 2011, pp. 435-474.

HANDRAHAN, L.: "Conflict, Gender, Ethnicity and Post-Conflict Reconstruction", *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December 2004, pp. 429-445.

HARRIS, S.: "Sexing the Subject of Transitional Justice", *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, pp. 123-161.

HAZEN, J. M.: "Can Peacekeepers be Peace Builders?", *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 3, June 2007, pp. 323-338.

HEATHCOTE, G.: "Feminist Politics and the Use of Force: Theorizing Feminist Action and Security Council Resolution 1325", *Socio-Legal Review*, N. 23, 2011, pp. 7-43.

HENRY, N.: "Witness to Rape: The Limits and Potential of International War Crimes Trials for Victims of Wartime Sexual Violence", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 3, 2009, pp. 114-134.

HETTNE, B.: "Discourses on Peace and Development", *Progress in Development Studies*, Vol. 1, N. 1, January 2001, pp. 21-36.

HEYZER, N.: "Gender, Peace and Disarmament", *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, pp. 6-16.

HICKS, J.: "Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming", *International Peacekeeping*. Vol. 8, N. 2, 2001, pp. 39-48.

HIGATE, P.: "Peacekeepers, Masculinities and Sexual Exploitation", *Men and Masculinities*, Vol. 10, N. 1, July, 2007, pp. 99-119.

HIGATE, P. & HENRY, M.: "Engendering (In)security in Peace Support Operations", *Security Dialogue*, Vol. 35, N. 4, December, 2004, pp. 481-498.

HILL, F.: "Women's Contribution to Conflict Prevention, Early Warning and Disarmament", *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, pp. 17-24.

HOGG, N.: "Women's Participation in the Rwandan Genocide: Mothers or Monsters?", *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 69-102.

HOLT, V. K. & BOUCHER, A. J.: "Framing the Issue: UN Responses to Corruption and Criminal Networks in Post-Conflict Settings", *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 20-32.

HUDSON, H.: "A Double-edged Sword of Peace? Reflections on the Tension between Representation and Protection in Gendering Liberal Peacebuilding", *International Peacekeeping*, Vol. 19, N. 4, September 2012, pp. 443-460.

HUDSON, N. F.: "En-gendering UN Peacekeeping Operations", *International Journal*, Vol. 60, N. 3, summer 2005, pp. 785-807.

HUNT, S. & POSA, C.: "Women Waging Peace: Inclusive Security", *Foreign Policy*, N. 124, May/June 2001, pp. 38-47.

IUDC: "Monográfico: más allá de la ayuda humanitaria: rehabilitación posbélica y construcción de la paz", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Número extraordinario, 2006.

JENKINS, R. & GOETZ, A.: "Addressing Sexual Violence in Internationally Mediated Peace Negotiations", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 261-277.

JENNINGS, K. M.: "Unintended Consequences of Intimacy: Political Economies of Peacekeeping and Sex Tourism", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 229-243.

JONES, A.: "Straight as a Rule: Heteronormativity, Gendercide, and the Noncombatant Male", *Men and Masculinities*, N. 8, 2006, pp. 451-469.

KABEER, N.: "Gender Equality and Women's Empowerment: a Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal", *Gender and Development*, Vol. 13, N. 1, March 2005, pp. 13-24.

KALUNGU-BANDA, A.: "Post-conflict Programmes for Women: Lessons from the Kosovo Women's Initiative", *Gender & Development*, Vol. 12, N. 3, November 2004, pp. 31-40.

KANETAKE, M.: "Whose Zero Tolerance Counts? Reassessing a Zero Tolerance Policy against Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers", *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 200-214.

KARAMÉ, K. H.: "Military Women in Peace Operations: Experiences of the Norwegian Battalion in UNIFIL 1987-98", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, pp. 85-96.

KINSELLA, H. M.: "Gendering Grotius. Sex and Sex Difference in the Laws of War", *Political Theory*, Vol. 34, N. 2, April 2006, pp. 161-191.

KIRK, J. & TAYLOR, S.: "Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas", *Revista Migraciones Forzadas*, N. 27, mayo 2007, pp. 13-14.

KNOP, K.: "Re/Statements: Feminism and State Sovereignty in International Law", *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 3, 1993, pp. 293-344.

KOHN, E. A.: "Rape as Weapon of War: Women's Human Rights During the Dissolution of Yugoslavia", *Golden Gate University Law Review*, Vol. 24, N. 1, 1994, pp. 199-221.

KRILL, F.: "La protección a la mujer en el Derecho internacional humanitario", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 72, 1985, pp. 347-375.

KUMAR, R.: "Women's Peacekeeping During Ethnic Conflicts and Post-Conflict Reconstruction", *National Women's Studies Association*, Vol. 13, N. 2, summer 2001, pp. 68-74.

LA ROSA, A.: “Trascendental reto para los tribunales penales internacionales: conciliar las exigencias del Derecho internacional humanitario y de un procedimiento equitativo”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, pp. 677-693.

LAMPTEY, C.: “Gender and Peacekeeping: An Evolving Field of Practice”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, 2005, pp. 69-79.

LAST, D.: “From Peacekeeping to Peacebuilding”, *Online Journal of Peace and Conflict Resolution*, Vol. 5, N. 1, summer, 2003, pp. 1-8.

LAUFER-UKELES, P.: “Selective Recognition of Gender Difference in the Law: Revaluing the Caretaker Role”, *Harvard Journal of Law & Gender*, Vol. 31, 2008, pp. 1-66.

LE BILLON, P.: “Corruption Peace? Peacebuilding and Post-conflict Corruption”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 3, June 2008, pp. 344-361.

LEATHERMAN, J.: “Sexual Violence and Armed Conflict: Complex Dynamics of Re-Victimization”, *International Journal of Peace Studies*, Vol. 12, N. 1, Spring/Summer 2007, pp. 53-71.

LEWIS, D. A.: “Unrecognized Victims: Sexual Violence against Men in Conflict Settings under International Law”, *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 27, N. 1, 2009, pp. 1-49.

LIDÉN, K., MAC GINTY, R. & RICHMOND, O. P.: “Introduction: Beyond Northern Epistemologies of Peace: Peacebuilding Reconstructed?”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 5, November 2009, pp. 587-598.

LINDSEY, C.: “Las mujeres y la guerra”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N. 839, pp. 561-580.

— “Women and War: the Detention of Women in Wartime”, *International Review Red Cross*, Vol. 83, N. 842, June 2001, pp. 505-520.

LÓPEZ, F.: “Los abusos sexuales: el riesgo de ser mujer”, *Feminismo/s. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, N. 6, diciembre 2005, pp. 91-106.

LORNA, R.: “Feminist Influences on the United Nations Human Rights Treaty Bodies”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 28, N. 1, 2006, pp. 148-185.

LOWICKI-ZUCCA, M., KARMIN, S. & DEHNE, K.: “HIV among Peacekeepers and its Likely Impact on Prevalence on Host Countries’ HIV Epidemics”, *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 3, June 2009, pp. 352-363.

LUPING, D.: “Investigation and Prosecution of Sexual and Gender-Based Crimes Before the International Criminal Court”, *Journal of Gender, Social Policy & The Law*, Vol. 17, N. 2, 2009, pp. 431-496.

MACKAY, A.: “Training the Uniforms: Gender and Peacekeeping Operations”, *Development in Practice*, Vol. 13, N. 2/3, May 2003, pp. 217-223.

MACKINNON, C.: “Women’s September 11th: Rethinking the International Law of Conflict”, *Harvard International Law Journal*, Vol. 47, N. 1, winter 2006, pp. 1-32.

MAGALLÓN, C.: “Mujer, paz y seguridad: un balance de la resolución 1325”, *Anuario CEIPAZ*, N. 2, 2008-2009, pp. 69-84.

MALONE, D. M., & WERMESTER K.: “Boom and Bust? The Changing Nature of UN Peacekeeping”, *International Peacekeeping*, Vol. 7, N. 4, winter 2000, pp. 37-54.

MAÑAS, C.: “Violencia estructural y directa: mujeres y visibilidad”. *Feminismo/s. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, N. 6, diciembre 2005, pp. 9-16.

MARCAILLOU, A.: “The Gender Action Plan of the UN Department for Disarmament Affairs”, *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, pp. 48-52.

MARIÑO, F. M.: “La responsabilidad de proteger”, *Tiempo de paz*, N. 90, otoño 2008, pp. 79-83.

MARTÍNEZ, E. y GOMIS, M.: “Reflexiones en torno a Beijing + 5 (¿o Beijing -5?)”, *Boletín WIDE*, N. 13, 2000, versión online.

MCEVOY, K. & MALLINDER, L.: “Amnesties in Transition: Punishment, Restoration and the Governance of Mercy”, *Journal of Law and Society*, Vol. 39, N. 3, 2012, pp. 410-440.

MCGUINNESS, M. E.: “Women as Architects of Peace: Gender and the Resolution of Armed Conflict”, *Michigan State Journal of International Law*, Vol. 15, 2007, pp. 63-84.

MIER, A.: “La otra cara de las fuerzas de seguridad de las Naciones Unidas y las mujeres como agentes de paz”, *Tiempo de paz*, N. 84, primavera 2007, pp. 76-82.

MILLNS, S.: “Gender Equality, Citizenship and the EU's Constitutional Future”, *European Law Journal*, Vol. 13, N. 2, 2007, pp. 218-237.

MILLNS, S. & MATEO DIAZ, M.: “Parity, Power and Representative Politics: The Elusive Pursuit of Gender Equality in Europe”, *Feminist Legal Studies*, Vol. 12, N. 3, 2004, pp. 279-302.

MOBEKK, E.: “Gender, Women and Security Sector Reform”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 278-291.

MOLYNEUX, M. & RAZAVI, S.: “Beijing Plus Ten: An Ambivalent Record on Gender Justice”. *Development and Change*, Vol. 36, N. 6, 2005, pp. 983-1010.

MORILLAS, P.: “Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas”, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Vol. 76, 2006, pp. 47-58.

MORSINK, J.: “Women's Rights in the Universal Declaration”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 13, 1991, pp. 229-256.

MOSER, C.: “Gender Planning in the Third World: Meeting practical and Strategic Gender Needs”, *World Development*, Vol. 17, N. 11, November 1989, pp. 1799-1825.

— “Has Gender Mainstreaming Failed? A Comment on International Development Agency Experiences in the South”, *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 7, N. 4, December 2005, pp. 576-590.

MOSER, C. & MOSER, A.: "Gender Mainstreaming since Beijing. A Review of Success and Limitations in International Institutions", *Gender and Development*, Vol. 13, N. 2, July, 2005, pp. 11-22.

MUGGAH, R. & KRAUSE, K.: "Closing the Gap Between Peace Operations and Post-Conflict Insecurity: Towards a Violence Reduction Agenda", *International Peacekeeping*, Vol. 16, N. 1, February 2009, pp. 136-150.

MYRTTINEN, H.: "Disarming Masculinities", *Disarmament Forum*, N. 4, 2003, pp. 37-46.

NDULO, M.: "The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions", *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 27, N. 1, 2009, pp. 127-161.

NÍ AOLÁIN, F.: "Political Violence and Gender During Times of Transition", *Columbia Journal of Gender and Law*, Vol. 15, N. 3, 2006, pp. 829-849.

— "Exploring a Feminist Theory of Harm in the Context of Conflicted and Post-Conflict Societies", *Queen's Law Journal*, Vol. 35, 2009, pp. 220-244.

O'HARE, U.: "Realizing Human Rights for Women", *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, 1999, pp. 364-402.

OGATA, S.: "The Human Security Commission's Strategy", *Peace Review*, Vol. 16, N. 1, March, 2004, pp. 25-28.

OLSSON, L.: "Mainstreaming Gender in Multidimensional Peacekeeping: a Field Perspective", *International Peacekeeping*, Vol. 7, N. 3, autumn 2000, pp. 1-16.

OOSTERHOFF, P. *et al.*: "Sexual Torture of Men in Croatia and other Conflict Situations: an Open Secret", *Reproductive Health Matters*, Vol. 12, N. 23, 2004, pp. 68-77.

OOSTERVELD, V.: "Sexual Slavery and the International Criminal Court. Advancing International Law", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 25, N. 3, spring 2004, pp. 605-651.

— “Definition of Gender in the Rome Statute of the International Criminal Court: a Step Forward or Back for International Criminal Justice?”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18, 2005, pp. 55-84.

— “Gender-Sensitive Justice and the International Criminal Tribunal for Rwanda: Lessons Learned for the International Criminal Court”, *New England Journal International and Comparative Law*, Vol. 12, N. 1, 2005-2006, pp. 119-134.

— “Lessons from the Special Court for Sierra Leone on the Prosecution of Gender-Based Crimes”, *Journal of Gender, Social Policy & the Law*, Vol. 17, N. 2, 2009, pp. 407-430.

— “Feminist Debates on Civilian Women and International Law”, *Windsor Year Book of Access Justice*, Vol. 27, 2009, pp. 385-402.

— “The Gender Jurisprudence of the Special Court for Sierra Leone: Progress in the Revolutionary United Front Judgments”, *Cornell International Law Journal*, Vol. 44, 2011, pp. 49-74.

— “International Law and the Cloture of the International and Hybrid Criminal Tribunals”, *American Society of International Law*, Vol. 104, 2011, pp. 37-41.

ORFORD, A.: “Feminism, Imperialism and the Mission of International Law”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 71, 2002, pp. 275-296.

OTTO, D.: “A Sign of *Weakness*? Disrupting Gender Certainties in the Implementation of Security Council Resolution 1325”, *Michigan Journal of Gender and Law*, Vol. 113, 2006-2007, pp. 113-175.

— “The Exile of Inclusion: Reflections on Gender Issues in International Law over the Last Decade”, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 10, 2009, pp. 11-26.

— “Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council”, *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, pp. 97-121.

PARÍS, S.: “Reconstruir la identidad social de las mujeres para la transformación pacífica de los conflictos”. *FEMINISMO/S. Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*. N. 9, junio 2007, pp. 139-152.

PATEL, P. & TRIPODI, P.: “Peacekeepers, HIV and the Role of Masculinity in Military Behaviour”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 5, November 2007, pp. 584-598.

PEOU, S.: “The UN, Peacekeeping and Collective Human Security: From An Agenda for Peace to the Brahimi Report”, *International Peacekeeping*, Vol. 9, N. 2, summer 2002, pp. 51-68.

PÉREZ DE ARMIÑO, K.: “El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, N. 76, 2006, pp. 59-77.

PERRIN, B.: “Promover el cumplimiento del Derecho internacional humanitario por las empresas de seguridad y militares privadas”. *Revista Internacional del Comité de la Cruz Roja*, Vol. 88, N. 863, septiembre 2006, pp. 307-332.

PHELPS, A. R.: “Gender-Based War Crimes: Incidence and Effectiveness of International Criminal Prosecution”, *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12, N. 2, 2006, pp. 499-520.

PHILP, M.: “Peacebuilding and Corruption”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 3, June 2008, pp. 310-327.

POE, S. C., WENDEL-BLUNT, D. & HO, K.: “Global Patterns in the Achievement of Women’s Human Rights o Equality”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 19, 1997, pp. 813-835.

POLLACK, M. & HAFNER-BURTON, E.: “Mainstreaming Gender in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, N. 3, 2000, pp. 432-456.

PRÜGL, E.: “Gender, Conflict, and Peacekeeping”, *Politics & Gender*, Vol. 2, N. 2, 2006, pp. 270-273.

PUECHGUIRBAL, N.: “Gender Training for Peacekeepers: Lessons from the DRC”, *International Peacekeeping*, Vol. 10, N. 4, winter, 2003, pp. 113-129.

— “Women and Children: Deconstructing a Paradigm”, *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, Vol. 5, 2004, pp. 5- 16.

— “Discourses on Gender, Patriarchy and Resolution 1325: A Textual Analysis of UN Documents”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 172-187.

— “The Cost of Ignoring Gender in Conflict and Post-Conflict Situations: A Feminist Perspective”, *Amsterdam Law Forum*, Vol. 4, N. 1, winter 2012, pp. 4-19.

QUINDIMIL, J. A.: “Chronique on International Courts and Tribunals (January-December, 2011)”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 23, 2012, pp. 1-36.

— “Chronique on International Courts and Tribunals (January-June 2012)”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 24, 2012, pp. 1-18.

RAMOS, M.: “Cuando el cuerpo de las mujeres se convierte en campo de batalla”, *Tiempo de paz*, N. 84, primavera, 2007, pp. 18-24.

RATHZEL, N.: “Gender at War and in Peace”, *European Journal of Women's Studies*, Vol. 11, N. 1, February, 2004, pp. 126-128.

REANDA, L.: “Human Rights and Women’s Rights: The United Nations Approach”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, pp. 11-31.

REILLY, N.: “Seeking Gender Justice in Post-Conflict Transitions: towards a Transformative Women's Human Rights Approach”, *International Journal of Law in Context*, Vol. 3, N. 2, June 2007, pp. 155-173.

ROBERGE, M.: “Jurisdicción de los Tribunales *ad hoc* para ex Yugoslavia y Ruanda por lo que respecta a los crímenes de lesa humanidad y de genocidio”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, pp. 695-710.

RODRÍGUEZ, I.: “La teoría feminista en las relaciones internacionales”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N. 6, primavera/verano, 2000, pp. 9-26.

— “Mujer, feminismo y poderes públicos. Una aproximación desde las relaciones internacionales”, *Revista Galega de Administración Pública*, N. 32, 2002, pp. 121-141.

— “La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en la política española de cooperación para el desarrollo. Algunas reflexiones conceptuales”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N. 15, otoño/invierno 2005, pp. 127-141.

— “Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones”, *Tiempo de paz*, N. 96, primavera 2010, pp. 12-18.

RODRÍGUEZ, I. y LIROLA, I.: “La integración de la perspectiva de género en la Unión Europea”, *Anuario de Derecho Europeo*, Tomo 2, 2002, pp. 259-280.

RODRÍGUEZ, I. y TEIJO, C.: “El derecho al desarrollo y la cooperación para el desarrollo en el 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: a modo de introducción”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 23, invierno 2009.

ROSE-ACHERMAN, S.: “Corruption and Government”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 3, June 2008, pp. 328-343.

ROTCHILD, E.: “What is Security? The Quest for World Order”, *Daedalus*, Vol. 124, N. 3, 1995, pp. 53-98.

RUBIO-MARÍN, R. & DE GREIFF, P.: “Women and Reparations”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 1, 2007, pp. 318-337.

RUTHERFORD, L.: “Women, Peace and Security. Examining the Impact of Resolution 1325 on UN Disarmament and Demobilization Programs”, *Queen's Policy Review*, Vol. 1, N. 1, spring 2010, pp. 1-28.

SÁCOUTO, S.: “Advances and Missed Opportunities in the International Prosecution of Gender-Based Crimes”, *Michigan State Journal of International Law*, Vol. 15, 2007, pp. 137-156.

SAMUELS, K.: “Sustainability and Peace Building: A Key Challenge”, *Development in Practice*, Vol. 15, N. 6, November, 2005, pp. 1-12.

SANZ, S.: “El tratamiento de la violencia contra la mujer en la Organización de Naciones Unidas, con especial referencia a los informes de la relatora especial sobre violencia contra la mujer”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LVI, 2004, pp. 530-536.

SASSEN, S.: “Women’s Burden: Counter-Geographies of Globalization and the Feminization of Survival”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 71, 2002, pp. 255-274.

SCHNABEL, A. & KRUMMENACHER, H.: “Towards a Human Security-Based Early Warning and Response System. Facing Global Environmental Change”, *Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts*, Vol. 4, 2009, pp. 1253-1264.

SCULLY, P.: “Vulnerable Women: a Critical Reflection on Human Rights Discourse and Sexual Violence”, *Emory International Law Review*, Vol. 23, 2009, pp. 113-124.

SHELTER-JONES, P.: “Intelligence in Integrated UN Peacekeeping Missions: The Joint Mission Analysis Centre”, *International Peacekeeping*, Vol. 15, N. 4, August 2008, pp. 517-527.

SHEPERD, L. J.: “Women, Armed Conflict and Language. Gender, Violence and Discourses”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 143-159.

SHRAGA, D.: “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-related Damage”, *American Journal of International Law*, Vol. 94, N. 2, April 2000, pp. 406-412.

SIMIĆ, O.: “Does the Presence of Women really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 188-199.

SION, L.: “Peacekeeping and the Gender Regime”, *Journal of Contemporary Ethnography*, Vol. 37, N. 5, October 2008, pp. 561-585.

SIVAKUMARAN, S.: “Male/male Rape and the Taint of Homosexuality”, *Human Rights Quarterly*, N. 25, 2005, pp. 1274-1306.

— “Sexual Violence against Men in Armed Conflict”, *European Journal of International Law*, Vol. 18, N. 2, 2007, pp. 253-276.

— “Lost in Translation: UN Responses to Sexual Violence Against Men and Boys in Situations of Armed Conflict”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 259-277.

SJOBERG, L.: "Gender Realities of the Immunity Principle: Why Gender Analysis Needs Feminism", *International Studies Quarterly*, Vol. 50, 2006, pp. 889-910.

— "The Norm of Tradition: Gender Subordination and Women's Exclusion in International Relations", *Politics & Gender*, Vol. 4, N. 1, 2008, pp. 173-180.

— "Women Fighters and the Beautiful Soul", *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 53-68.

SPEARIN, C.: "UN Peacekeeping and the International Private Military and Security Industry", *International Peacekeeping*, Vol. 18, N. 2, March 2011, pp. 196-209.

STEMPLE, L.: "Male Rape and Human Rights", *Hastings Law Journal*, Vol. 60, February 2009, pp. 605-647.

STENER, E.: "The Hidden Prevalence of Male Sexual Assault During War. Observations on Blunt Trauma to the Male Genitals", *British Journal of Criminology*, Vol. 46, 2006, pp. 16-25.

STIEHM, J.: "Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N. 2, summer 2001, pp. 39-48.

SUÁREZ, E.: "La violación como crimen de guerra en el Derecho Internacional Humanitario: la justicia olvidada", *Tiempo de paz*, N. 84, primavera 2007, pp. 6-18.

TACHOU-SIPOWO, A.: "The Security Council on Women in War: between Peacebuilding and Humanitarian Protection", *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N. 877, March 2010, pp. 197-219.

TAVERNIER, P.: "La experiencia de los Tribunales penales internacionales para ex Yugoslavia y para Ruanda", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, N. 144, diciembre 1997, pp. 645-661.

TESÓN, F. R.: "Feminist and International Law: A Reply", *Virginia Journal of International Law Association*, N. 33, spring 1993, pp. 647-684.

TINKER, C.: "Human Rights for Women: The UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women", *Human Rights Quarterly*, Vol. 3, N. 2, 1981, pp. 32-43.

TRUE, J.: “The Unfulfilled Mandate. Gender Mainstreaming and UN Peace Operations”, *Georgetown Journal of International Affairs*, summer/fall 2009, pp. 41-50.

TRYGGESTAD, T. L.: “Trick or Treat?. The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security”, *Global Governance*, Vol. 17, 2009, pp. 539-558.

— “The UN Peacebuilding Commission and Gender: A Case of Norm Reinforcement”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 159-171.

VALENIUS, J.: “A few Kind Women: Gender Essentialism and Nordic Peacekeeping Operations”. *International Peacekeeping*, Vol. 14, N. 4, August 2007, pp. 510-523.

VÄYRYNEN, T.: “Gender and UN Peace Operations: The Confines of Modernity”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, N. 1, spring, 2004, pp. 125-143.

WHITTINGTON, S.: “Gender and Peacekeeping: The United Nations Transitional Administration in East Timor”, *Journal of Women in Culture and Society*, Vol. 28, N. 4, summer 2003, pp. 1283-1289.

WHITWORTH, S.: “Women and International Peacekeeping/ Gender Peace and Conflict”, *Journal of Women in Culture and Society*, Vol. 28, N. 4, summer 2003, pp. 1328-1331.

WILLETT, S.: “Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, N. 2, April 2010, pp. 142-158.

WILLIAMS, P.: “Men, Militarism and UN Peacekeeping: a Gendered Analysis”, *International Affairs*, Vol. 81, N. 2, March 2005, pp. 446-447.

WORSTER, W. T.: “Immunities of United Nations Peacekeepers in the Absence of a Status of Forces Agreement”, *Military Law and the Law of War Review*, Vol. 47, N. 3-4, 2008, pp. 277-376.

WRIGHT, S.: “Economic Rights and Social Justice: A Feminist Analysis of Some International Human Rights Conventions”, *Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, pp. 241-264.

YILMAZ, M. E.: “UN Peacekeeping in the Post-Cold War Era”, *International Journal on World Peace*, Vol. XXII, N. 2, June 2005, pp. 13-28.

ZUCKERMAN, E. & GREENBERG, M. E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction: an Analytical Framework for Policymakers”, *Gender and Development*, Vol. 12, N. 3, November, 2004, pp. 70-82.

II. JURISPRUDENCIA

A. International Criminal Tribunal for Yugoslavia (ICTY)

ICTY: *The Prosecutor v. Zejnil Delalić, Zdravko Mucić, Hazim Delić and Esad Landžo*. Case IT-96-21-T (16 November 1998). Sentencia Čelebići.

ICTY: *The Prosecutor v. Anto Furundžija*. Case IT-95-17/1-T (10 December 1998). Sentencia Furundžija.

ICTY: *The Prosecutor v. Zoran Kupreskić, Mirjan Kupreskić, Vlatko Kupreskić, Drago Josipovic, Dragan Papic y Vladimir Santic*. Case IT-95-16-T (14 January de 2000). Sentencia Kupreskić.

ICTY: *The Prosecutor v. Duško Tadić*. Case IT-94-1-T (31 January 2000). Sentencia Tadić.

ICTY: *The Prosecutor v. Tihomir Blaskic*. Case IT-95-14-T (3 de March de 2000). Sentencia Blaskic.

ICTY: *The Prosecutor v. Anto Furundžija*. Case IT-95-17/1-T (21, July 2000). Sentencia en apelación Furundžija.

ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac, y Zoran Vukovic*. Case IT-96-23-T & IT-96-23/1-T, (22 de February de 2001). Sentencia Kunarac et al.

ICTY: *The Prosecutor v. Radislav Krstić*. Case IT-98-33-A (2 August 2001). Sentencia Krstić.

ICTY: *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka, Milošica Kos, Mlado Radić, Zoran Žigić and Dragoljub Prcać*. Case IT-98-30/1-T (2 November 2001). Sentencia Kvočka et al.

ICTY: *The Prosecutor v. Milorad Krnojelac*. Case IT-97-25-A (15 March 2002). Sentencia *Krnojelac*.

ICTY: *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac, and Zoran Vukovic*. Case IT-96-23 & IT-96-23/1-A, (12 June de 2002). Sentencia en apelación *Kunarac et al.*

ICTY: *The Prosecutor v. Plavsic*. Case IT-00-39 & 40/1 (10 February 2003). Sentencia *Plavsic*.

ICTY: *The Prosecutor v. Stakic*. Case IT-97-24 (31 July 2003). Sentencia *Stakic*.

ICTY: *The Prosecutor v. Dragan Nikolić*. Case IT-94-2 (18 December 2003). Sentencia *Nikolić*.

ICTY: *The Prosecutor v. Cesic*. Case IT-95-10/1 (4 March 2004). Sentencia *Cesic*.

ICTY: *The Prosecutor v. Cesic*. Case IT-95-10/1 (11 March 2004). Sentencia *Cesic*.

ICTY: *The Prosecutor v. Radislav Krstić*. Case IT-98-33-A (19 April 2004). Sentencia *Krstić*.

ICTY: *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka, Mlađo Radić, Zoran Žigić, and Dragoljub Prcać*. Case IT-98-30/1, (28 February 2005). Sentencia en apelación *Kvočka et al.*

ICTY: *The Prosecutor v. Ramush Haradinaj, Idriz Balaj and Lahi Brahimaj*. Case IT-04-84 & IT-04-84bis (3 April 2008). Sentencia *Haradinaj et al.*

B. International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR):

ICTR.: *The Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*. ICTR-96-4-T (2 September 1998). Sentencia *Akayesu*.

ICTR: *The Prosecutor v. Climent Kayishema and Obed Ruzindana*. Case ICTR-95-1-T. (21 May 1999). Sentencia *Kayishema*.

ICTR: *The Prosecutor v. Pauline Nyiramasuhuko y Shalom Ntahobali*. Case ICTR-97-21-I (10 August 1999). Sentencia *Nyiramasuhuko et al.*

ICTR: *The Prosecutor v. Georges Anderson Nderubumwe Rutaganda*. Case ICTR-96-3-T (6 December 1999). Sentencia *Rutaganda*.

ICTR: *The Prosecutor v. Georges Anderson Nderubumwe Rutaganda*. Case ICTR-96-3-A (26 May 2003). Sentencia en apelación *Rutaganda*.

ICTR: *The Prosecutor v. Alfred Musema*. Case ICTR-96-13-T (27 January 2000). Sentencia *Musema*.

ICTR: *The Prosecutor v. Climent Kayishema and Obed Ruzindana*. Case ICTR-95-1-A (1 June 2001). Sentencia en apelación *Kayishema*.

ICTR: *The Prosecutor v. Ignace Bagilishema*. Case ICTR-95-1A-T (7 June 2001). Sentencia *Bagilishema*.

ICTR: *The Prosecutor v. Alfred Musema*. Case ICTR-96-13-A (16 november 2001). Sentencia en apelación *Musema*.

ICTR: *The Prosecutor v. Ignace Bagilishema*. Case ICTR-95-1A-A (3 July 2002). Sentencia en apelación *Bagilishema*.

ICTR: *The Prosecutor v. Laurent Semanza*. Case ICTR-97-20-T (15 May 2003). Sentencia *Semanza*.

ICTR: *The Prosecutor v. Eliézer Niyitegeka*. Case ICTR-96-14-T (16 May 2003). Sentencia *Niyitegeka*.

ICTR: *The Prosecutor v. Juvénal Kajelijeli*. Case ICTR-98-44A-T (1 December 2003). Sentencia *Kajelijeli*.

ICTR: *The Prosecutor v. Jean de Dieu Kamuhanda*. Case ICTR-95-54A-T (22 January 2004). Sentencia *Kamuhanda*.

ICTR: *The Prosecutor v. Mikaeli Muhimana*. Case ICTR-95-1B-T (28 April 2005). Sentencia *Muhimana*.

ICTR: *The Prosecutor v. Laurent Semanza*. Case ICTR-97-20-A (20 May 2005). Sentencia en apelación *Semanza*.

ICTR: *The Prosecutor v. Sylvestre Gacumbitsi*. (7 July 2006). Sentencia en apelación *Gacumbitsi*.

ICTR: *Prosecutor v. Mikaeli Muhimana*. Case ICTR-99-52-A (21 May 2007). Sentencia en apelación *Muhimana*.

ICTR: *The Prosecutor v. Théoneste Bagosora et al.* (18 December 2008). Sentencia *Bagosora et al.*

ICTR: *The Prosecutor v. Ildephonse Hategekimana* (6 December 2010). Sentencia *Hategekimana*.

ICTR: *The Prosecutor v. Pauline Nyiramasuhuko, Arsène Shalom Ntahobali, Sylvain Nsabimana, Alphonse Nteziryayo, Joseph Kanyabashi and Élie Ndayambaje*. (24 June 2011). Sentencia *Nyiramasuhuko et al.*

ICTR: *The Prosecutor v. Édouard Karemera and Matthieu Ngirumpatse*. (2 February 2012). Sentencia *Karemera et al.*

ICTR: *The Prosecutor v. Ildephonse Hategekimana* (8 May 2012). Sentencia en apelación *Hategekimana*.

C. International Criminal Court (ICC):

ICC: *The Prosecutor v. Thomas Lubannga Dyilo*. Case ICC-01/04-01/06 (República Democrática del Congo).

ICC: *The Prosecutor v. Germain Katanga*. Case ICC-01/04-01/07 (República Democrática del Congo).

ICC: *The Prosecutor v. Bosco Ntaganda*. Case ICC-01/04-02/06 (República Democrática del Congo).

ICC: *The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*. Case ICC-01/04-01/10 (República Democrática del Congo).

ICC: *The Prosecutor v. Mathieu Ngudjolo Chui*. Case ICC-01/04-02/12 (República Democrática del Congo).

ICC: *The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo*. Case ICC-01/05-01/08 (República Centroafricana).

ICC: *The Prosecutor v. Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo and Dominic Ongwen*. Case ICC-02/04-01/05 (Uganda).

ICC: *The Prosecutor v. Ahmad Muhammad Harun (“Ahmad Harun”) and Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (“Ali Kushayb”)*. Case ICC-02/05-01/07 (Darfur, Sudán).

ICC: *The Prosecutor V. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. Case ICC-02/05-01/09 (Darfur, Sudán).

ICC: *The Prosecutor v. Bahar Idriss Garda*. Case ICC-02/05-02/09 (Darfur, Sudán).

ICC: *The Prosecutor v. Abdallah Banda Abakaer Nourain and Saleh Mohammed Jerbo Jamus*. Case ICC-02/05-03/09. (Darfur, Sudán).

ICC: *The Prosecutor v. Abdel Raheem Muhammad Hussein*. Case ICC-02/05-01/12. (Darfur, Sudán).

ICC: *The Prosecutor v. William Samowi Ruto and Joshua Arap Sang*. Case ICC-01/09-01/11. (República de Kenya).

ICC: *The Prosecutor v. Francis Kirimi Muthaura and Uhuru Muigai Kenyatta*. Case ICC-01/09-02/11 (República de Kenya).

ICC: *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*. Case ICC-01/11-01/11 (Libia).

ICC: *The Prosecutor v. Laurent Gbagbo*. Case ICC-02/11-01/11 (Costa de Marfil).

ICC: *The Prosecutor v. Simone Gbagbo*. Case ICC-02/11-01/12 (Costa de Marfil).

D. The Special Court for Sierra Leone (SCSL)

SCSL: *The Prosecutor against Issa Hassan Sesay, Morris Kallon and Augustine Gbao*. Case SCSL -2004-15-PT (13 May 2004). Sentencia RUF.

SCSL: *The Prosecutor vs. Fofana and Kondewa*. Case SCSL-04-14-PT-003 (29 November 2004). Sentencia *Fofana et al.*

SCSL: *The Prosecutor vs. Brima, Kamara and Kanu*. Case SCSL-04-16-PT (19 July 2007). Sentencia *AFRC*.

SCSL: *The Prosecutor against Charles Ghankay Taylor*. Case SCSL-03-01-T (30 May 2012). Sentencia *Taylor*.

III. OTRA DOCUMENTACIÓN

A. Normativa internacional

Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946.

Convención internacional para la prevención y sanción del delito de genocidio, de 9 de diciembre de 1948.

Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (Convenio I), de 12 de agosto de 1949.

Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar (Convenio II), de 12 de agosto de 1949.

Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III), de 12 de agosto de 1949.

Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV), de 12 de agosto de 1949.

Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 2 de diciembre de 1949.

Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igual remuneración entre hombres y mujeres, de 29 de junio de 1951.

Convenio sobre el estatuto de los refugiado, de 8 de julio de 1951.

Convención de Naciones Unidas sobre los derechos políticos de la mujer, de 20 de diciembre de 1952.

Convención suplementaria de la ONU sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 7 de septiembre de 1956.

Convención de las Naciones Unidas sobre la nacionalidad de la mujer casada, de 29 de enero de 1957.

Convención de la OIT en materia de empleo y ocupación, de 25 de junio de 1958.

Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, de 14 de diciembre de 1960.

Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 18 de abril de 1961.

Convención de la ONU sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de matrimonios, de 7 de noviembre de 1962.

Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de 21 de diciembre de 1965.

Pacto internacional de derechos civiles y políticos, de 16 de diciembre de 1966.

Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, de 16 de diciembre de 1966.

Protocolo sobre el estatuto de los refugiados (Protocolo de Nueva York), de 13 de enero de 1967.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 23 de mayo de 1969.

Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), de 8 de junio de 1977.

Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), de 8 de junio de 1977.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, de 18 de diciembre de 1979.

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 10 de diciembre de 1984.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados celebrados entre estados y organizaciones internacionales, de 21 de marzo de 1986.

Convención internacional de los derechos del niño, de 20 de noviembre de 1989.

Protocolo facultativo de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 15 de octubre de 1999.

Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada, de 15 de noviembre de 2000.

Protocolo de Naciones Unidas para la prevención, supresión y penalización de la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños, de 15 de noviembre de 2000.

B. Documentación de Naciones Unidas

i.- Documentos de la Asamblea General

Resolución 56 (I): Sobre derechos políticos de la mujer. 11 de diciembre de 1946.

Resolución 640 (VII): Aprobación de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. 20 de diciembre de 1952.

Resolución 731 (VIII): Desarrollo de los derechos políticos de la mujer en los territorios en que la mujer no disfruta plenamente de esos derechos. 23 de octubre de 1953.

Resolución 1040 (XI): Aprobación de la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada. 29 de enero de 1957.

Resolución 1162 (XII): Participación de la mujer en el desarrollo de la comunidad. 26 de noviembre de 1957.

Resolución 1509 (XV): Asistencia de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer en los países en proceso de desarrollo. 12 de diciembre de 1960.

Resolución 1777 (XVII): Asistencia de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer en los países en proceso de desarrollo. 7 de diciembre de 1962.

Resolución 1920 (XVIII): Participación de la Mujer en el Desarrollo Social y Económico Nacional. 5 de diciembre de 1963.

Resolución 2059 (XX): Asistencia de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer. 16 de diciembre de 1965.

Resolución 2263 (XXII): Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 7 de noviembre de 1967.

Resolución 2587 (XXIV): Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 15 de diciembre de 1969.

Resolución 2715 (XXV): Empleo de mujeres calificadas en puestos de categoría superior y del cuadro orgánico en las secretarías de las organizaciones de Naciones Unidas. 15 de diciembre de 1970.

Resolución 2716 (XXV): Programa de Acción Internacional concertada para el Adelanto de la Mujer. 15 diciembre 1970.

Resolución 3009 (XXVII): Empleo de mujeres en puestos de categoría superior y del cuadro orgánico en las secretarías de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. 18 de diciembre de 1972.

Resolución 3010 (XXVII): Año Internacional de la mujer. 18 de diciembre de 1972.

Resolución 3275 (XXIX): Año Internacional de la Mujer. 9 de diciembre de 1974.

Resolución 3276 (XXIX): Conferencia del Año Internacional de la Mujer. 9 de diciembre de 1974.

Resolución 3277 (XXIX): Comité consultivo para la Conferencia del Año Internacional de la Mujer. 10 de diciembre de 1974.

A/RES/3416 (XXX): Empleo de mujeres en la Secretaría. 8 de diciembre de 1975.

A/RES/3490 (XXX). Aplicación del Plan de Acción Mundial aprobado por la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer. 12 de diciembre de 1975.

A/RES/3505 (XXX): Integración de la mujer en el proceso de desarrollo. 15 de diciembre de 1975.

A/RES/3519 (XXX). Participación de la mujer en el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional y en la lucha contra el colonialismo, el racismo, la discriminación racial, la agresión y la ocupación extranjeras, y todas las formas de dominación extranjeras. 15 de diciembre de 1975.

A/RES/3520 (XXX): Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer. 15 de diciembre de 1975.

A/RES/3521 (XXX): Igualdad entre hombres y mujeres y eliminación de la discriminación contra la mujer. 15 de diciembre de 1975.

A/RES/3522 (XXX): Mejoramiento de la condición económica de la mujer con miras a su pronta y efectiva participación en el desarrollo de sus países. 15 de diciembre de 1975.

A/RES/3523 (XXX): La mujer en las zonas rurales. 15 de diciembre de 1975.

A/RES/3524 (XXX): Medidas para la integración de la mujer en el desarrollo. 15 de diciembre de 1975.

A/RES/31/133: Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. 16 diciembre 1976.

A/RES/31/34: Mejoramiento de la condición y el papel de la mujer en la educación. 16 diciembre 1976.

A/RES/31/135: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la mujer. 16 diciembre 1976.

A/RES/31/136: Decenio de las Naciones Unidas para la mujer. 16 de diciembre de 1976.

A/RES/31/175. Movilización eficaz de la mujer en el desarrollo. 21 de diciembre de 1976.

A/RES/33/184: Importancia del mejoramiento de la condición y el papel de la mujer en la educación y en las esferas económica y social para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres. 29 de enero de 1979.

A/RES/34/180: Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 22 de enero 1980.

A/RES/34/204: Movilización e integración eficaces de la mujer en el desarrollo. 20 de febrero de 1980.

A/RES/35/136: Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. 11 de diciembre de 1980.

A/RES/35/136: Mujeres refugiadas y desplazadas. 11 de diciembre de 1980.

A/RES/36/126: Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: igualdad, desarrollo y paz. 14 de diciembre de 1981.

A/RES/36/127: Examen en las Naciones Unidas de las cuestiones relativas al papel de la mujer en el desarrollo. 14 de diciembre de 1981.

A/RES/36/171: Integración de la mujer en el desarrollo. 16 de diciembre de 1981.

A/RES/37/61: Las mujeres en cargos públicos. 3 de diciembre de 1982.

A/RES/37/63: Declaración sobre la participación de la mujer en la promoción de la paz y la seguridad internacionales. 3 de diciembre de 1982.

A/RES/38/105: Participación de la mujer en la promoción de la paz y la cooperación internacionales. 16 de diciembre de 1983.

A/RES/39/127: Puestos de oficial superior de programas para la mujer en las comisiones regionales. 14 de diciembre de 1984.

Bibliografía

A/RES/39/128: Integración de la mujer en todos los aspectos del desarrollo. 14 de diciembre de 1984.

A/RES/39/1972: Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo. 17 de diciembre de 1984.

A/RES/39/249: Estatuto del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer. 9 de abril de 1985.

A/RES/40/104: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. 13 de diciembre de 1985.

A/RES/40/108: Aplicación de las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer. 13 de diciembre de 1985.

A/RES/41/109: Participación de la mujer en la promoción de la paz y la seguridad internacionales. 4 de diciembre de 1986.

A/RES/43/103: Mejoramiento de la condición de la mujer en la Secretaría. 8 de diciembre de 1988.

A/RES/45/126: La mujer y la alfabetización. 14 de diciembre de 1990.

A/RES/46/167: La mujer, el medio ambiente, la población y el desarrollo sostenible. 19 de diciembre de 1991.

A/RES/48/143: Agresión y violación de mujeres en las zonas de conflicto armado de la ex Yugoslavia. 5 de enero de 1994.

A/RES/48/104: Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. 23 de febrero de 1994.

A/RES/48/111: Fusión del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. 28 de febrero de 1994.

A/RES/49/166: Trata de mujeres y niñas. 23 de febrero de 1995.

A/RES/50/166: The Role of the United Nations Development Fund for Women in Eliminating Violence against Women, 22 December 1995.

A/RES/50/41: Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. 17 de enero de 1996.

A/RES/52/86: Medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer. 2 de febrero de 1998.

A/RES/52/99: Prácticas tradicionales o consuetudinarias que afectan a la salud de la mujer y la niña. 9 de febrero de 1998.

A/RES/54/4: Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 15 de octubre de 1999.

A/RES/55/56: Hacia la eliminación de los delitos de honor cometidos contra la mujer. 31 de enero de 2001.

A/RES/55/69: Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas. 8 de febrero de 2001.

A/RES/57/181: Eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer, incluidos los delitos indicados 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”. 4 de febrero de 2003.

A/RES/57/337: Prevention of armed conflict. 18 July 2003.

A/RES/58/142: La participación de la mujer en la política. 10 de febrero de 2004.

A/RES/58/144: Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas. 19 de febrero de 2004.

A/RES/58/147: Eliminación de la violencia contra la mujer en el hogar. 19 de febrero de 2004.

A/RES/58/185. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. 18 de marzo de 2004.

A/RES/59/248: Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo. 7 de marzo de 2005.

A/RES/60/180: La Comisión de Consolidación de la Paz. 30 de diciembre de 2005.

Bibliografía

A/RES/60/287: El Fondo para la Consolidación de la Paz. 21 de septiembre de 2006.

A/RES/64/205: Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo: la mujer en el desarrollo. 20 de marzo de 2008.

A/RES/65/69: La mujer, el desarme, la no proliferación y el control de armamentos. 13 de enero de 2011.

A/RES/65/229: Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). 16 de marzo de 2011.

A/45/594: Model Status-of-Forces Agreement for Peace-keeping Operations. Report of the Secretary General United Nations 9 October 1990.

A/47/277-S/24111: An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping. Report of the Secretary General pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. 17 de June 1992.

A/55/305-S/2000/809: Informe del Grupo sobre las Operaciones de paz de las Naciones Unidas. 21 de agosto de 2000.

A/57/588-S/2002/1269: Informe del Secretario General: Prevención de los conflictos armados: opiniones de los órganos, organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas. 5 de noviembre de 2002.

A/57/731: Gender Mainstreaming in Peacekeeping Activities. Report of the Secretary General. 13 February 2003.

A/58/365-S/2003/888: Interim Report of the Secretary-General on the prevention of armed conflict. General Assembly. Security Council. 12 September 2003.

A/61/122/Add.1: Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General. 6 de julio de 2006.

A/61/957: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Report of the Secretary General. 15 June 2007.

A/63/216: Eliminación de la violación y otras formas de violencia sexual en todas sus manifestaciones, especialmente en situaciones de conflicto y situaciones análogas. Informe del Secretario General. 4 de agosto de 2008.

A/65/354-S/2010/466: Estudio del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz. 7 de septiembre de 2010.

A/66/657-S/2012/33: Violencia sexual relacionada con los conflictos. Informe del Secretario General, 13 de enero de 2012.

A/67/499-S/2012/746: Estudio del Secretario General sobre la consolidación de la paz. 8 de octubre de 2012.

A/67/450: Advancement of Women: Report of the 3rd Committee. General Assembly, 67th Session 7 December 2012.

A/HRC/14/22: Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, 23 April 2010.

ii.- Documentos del Secretario General

BOUTHROS-GHALI: "An Agenda for Democratization", United Nations, New York, 1996.

S/2002/1154: Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad, 16 de octubre de 2002.

S/2003/888-A/58/365: Informe provisional del Secretario general sobre la prevención de los conflictos armados. 12 de septiembre de 2003.

S/2004/814: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 13 de octubre de 2004.

S/2005/636: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. 10 de octubre de 2005.

S/2006/770: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. 27 de septiembre de 2006.

Bibliografía

S/2007/567: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. 26 de septiembre de 2007.

S/2008/622: Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, 25 de septiembre de 2008.

S/2009/189: Informe del Secretario General sobre el mejoramiento de la mediación y sus actividades de apoyo. 8 de abril de 2009.

S/2009/465: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 16 de septiembre de 2009.

S/2010/173: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 6 de abril de 2010.

S/2010/466: Informe del Secretario General sobre Participación de la mujer en en la consolidación de la paz. 7 de septiembre de 2010.

S/2010/498: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 28 de septiembre de 2010.

S/2011/598: Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad. 29 de septiembre de 2011.

S/2012/33: Informe del Secretario General sobre violencia sexual relacionada con los conflictos. 13 de enero de 2012.

S/2012/732: Informe del Secretario General sobre la a mujer y la paz y la seguridad. 2 de octubre de 2012.

S/RES/808 (1993): Tribunal ex Yugoslavia. Aprobada por el Consejo en su 3175^a sesión, celebrada el 22 de febrero de 1993.

S/RES/827 (1993): Tribunal ex Yugoslavia. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3217^a sesión, celebrada el 25 de mayo de 1993.

S/RES/935 (1994): Establecer una Comisión de Expertos imparcial para que examine las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en Rwanda. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3400^a sesión, celebrada el 1 de julio de 1994.

S/RES/955 (1994): Establecimiento de un Tribunal Internacional y aprobación del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Rwanda. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3453ª sesión, celebrada el 8 de noviembre de 1994.

S/RES/1296 (2000): La protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4130ª sesión, el 19 de abril de 2000.

S/RES/1308 (2000): La situación del VIH/SIDA en todo el mundo y por la gravedad de la crisis en África en particular. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4172ª sesión, celebrada el 17 de julio de 2000.

S/RES/1314 (2000): Relativa a los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4185ª sesión, celebrada el 11 de agosto de 2000.

S/RES/1325 (2000): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª celebrada el 31 de octubre de 2000.

S/RES/1366 (2001): Sobre la función del Consejo de Seguridad en la prevención de los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4360ª sesión, celebrada el 30 de agosto de 2001.

S/RES/1368 (2001): Sobre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4370ª sesión, celebrada el 12 de septiembre de 2001.

S/RES/1379 (2001): Sobre los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4423ª sesión, celebrada el 20 de noviembre de 2001.

S/RES/1422 (2002): El mantenimiento de la paz por las Naciones Unidas. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4572ª sesión, celebrada el 12 de julio de 2002.

S/RES/1431 (2002): Tribunal internacional para Ruanda. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4601ª sesión, celebrada el 14 de agosto de 2002.

S/RES/1467 (2003): Proliferación de las armas pequeñas y ligeras y actividades de los mercenarios: amenazas para la paz y la seguridad en el África occidental. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4720ª sesión, celebrada el 18 de marzo de 2003.

S/RES/1502 (2003): Protección del personal de las Naciones Unidas, el personal asociado y el personal humanitario en las zonas de conflicto. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4814ª sesión, celebrada el 26 de agosto de 2003.

S/RES/1539 (2004): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4948ª sesión, celebrada el 22 de abril de 2004.

S/RES/1612 (2005): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5235ª sesión, celebrada el 26 de julio de 2005.

S/RES/1645 (2005): Consolidación de la paz después de los conflictos. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5335ª sesión, celebrada el 20 de diciembre de 2005.

S/RES/1674 (2006): Protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5430ª sesión, celebrada el 28 de abril de 2006.

S/RES/1738 (2006): Protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5613ª sesión, celebrada el 23 de diciembre de 2006.

S/RES/1820 (2008): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5916ª sesión, celebrada el 19 de junio de 2008.

S/RES/1888 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6195ª sesión, celebrada el 30 de septiembre de 2009.

S/RES/1889 (2009): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6196ª sesión, celebrada el 5 de octubre de 2009.

S/RES/1894 (2009): Protección de los civiles en los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6216ª sesión, celebrada el 11 de noviembre de 2009.

S/RES/1931 (2010): Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6348ª sesión, celebrada el 29 de junio de 2010.

S/RES/1947 (2010): Consolidación de la paz después de los conflictos. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6414ª sesión, celebrada el 29 de octubre de 2010.

S/RES/1960 (2010): Las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6453ª sesión, celebrada el 16 de diciembre de 2010.

S/RES/1993 (2011): Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6571ª sesión, celebrada el 29 de junio de 2011.

S/RES/1998 (2011): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6581ª sesión, celebrada el 12 de julio de 2011.

S/RES/2068 (2012): Los niños y los conflictos armados. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6838ª sesión, celebrada el 19 de septiembre de 2012.

S/61/957: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Report of the Secretary-General. 15 June 2007.

ST/SGB/1999/13: Secretary-General's Bulletin Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law.

iii.- Documentos del Consejo Económico y Social

E/RES/2/11: Establecimiento de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 21 junio 1946.

E/RES/1998/43: Incorporación de la perspectiva de Género en todas las Políticas y Programas del Sistema de las Naciones Unidas (E/1998/L.42). 6. 31 de julio de 1998.

E/RES/ 2006/36: Mainstreaming a Gender Perspective into all Policies and Programmes in the United Nations System. 7(e). 27 July 2006.

E/RES/2007/33: Mainstreaming a Gender Perspective into all Policies and Programmes in the United Nations system. 7(e), 14(a). 27 July. 2007.

E/RES/2008/34: Mainstreaming a Gender Perspective into all policies and Programmes in the United Nations System. 14(a). 25 July 2008.

E/RES/2009/12: Mainstreaming a Gender Perspective into all Policies and Programmes in the United Nations System (E/2009/L.20 and E/2009/SR.40). 7(e). 28 July 2009.

E/RES/2010/29: Mainstreaming a Gender Perspective into all Policies and Programmes in the United Nations System (E/2010/L.35 and E/2010/SR.46). 7 (e). 23 July 2010.

E/RES/2011/5: The Role of the United Nations System in Implementing the Internationally Agreed Goals and Commitments in Regard to gender Equality and the Empowerment of Women (E/2011/L.29). 4. 14 July 2011.

E/RES/2011/6: Mainstreaming a Gender Perspective into all Policies and Programmes in the United Nations System (E/2011/L.30). 7 (e). 14 July 2011.

E/RES/2012/24: Mainstreaming a Gender Perspective into all Policies and Programmes in the United Nations System (E/2012/L.8 and E/2012/SR.48). 7 (d). 27 de July 2012.

ECOSOC: Agreed Conclusions (1997/2). 18 July 1997.

ECOSOC A/52/3: “Coordinación de Políticas y actividades de los organismos especializados y la resta de órganos del Sistema de Naciones Unidas”. 18 de septiembre 1997.

ECOSOC: Decision 2008/235. Agreed Conclusions on Financing Gender Equality and the Empowerment of Women. 14 (a). 23 July 2008.

E/CN.4/2002/53: La igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada, presentado de conformidad con la resolución 2001/34 de la Comisión. Informe del Secretario General sobre 15 de enero de 2002.

E/CN.6/2004/10: Women’s Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict. Report of the Secretary-General. 22 December 2004.

E/CN.4/2005/68: Integración de los derechos humanos de la mujer en todo el sistema de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General de Naciones Unidas. 10 de enero de 2005.

E/CN.6/2005/3: Medidas adoptadas y progresos alcanzados en el seguimiento y la aplicación de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, incluida una evaluación de los progresos realizados en la incorporación de una perspectiva de género en el sistema de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General de Naciones Unidas, 10 de diciembre de 2005.

iv.- Informes de Relatores Especiales

E/CN.4/1995/42: *Ulterior promoción y fomento de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros enfoques y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales.* Informe preliminar presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, de conformidad con la resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos, incluido en un documento de la Comisión de Derechos Humanos 22 de Noviembre de 1995.

E/CN.4/1996/53: *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión.* Otros criterios y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 1995/85 de la Comisión de Derechos Humanos. 6 de febrero de 1996.

E/CN.4/1997/47: *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros criterios y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales.* Informe de la Relatora Especial, Sra. Radhika Coomaraswamy, sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias. 12 de febrero de 1997.

E/CN.4/1998/54: *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros criterios y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales.* Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión

de sus causas y consecuencias, de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión. 26 de enero de 1998.

E/CN.4/1998/54/Add.1: *Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, including the question of the programme and methods of work of the Commission. Alternative Approaches and Ways and Means within the United Nations System for Improving the Effective Enjoyment of Human Rights and Fundamental Freedoms.* Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy. Addendum. Report of the misión to Rwanda on the issues of violence against women in situations of armed conflict. 4 de febrero de 1998.

1998/E/CN.4/1998/54: *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Otros criterios y medios que ofrece el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales.* Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión. 4 de febrero de 1998.

E/CN.4/2000/68/Add.5.: *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer.* Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, presentado de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión de Derechos Humanos. La política económica y social y sus efectos sobre la violencia contra la mujer. 24 de febrero de 2000.

E/CN.4/2001/73: *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer. La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el estado en tiempos de conflicto armado (1997-2000).* Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, presentado de conformidad con la resolución 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos.

E/CN.4/2003/75: *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer.* Resumen. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, con inclusión de sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. 6 de enero de 2003.

E/CN.4/2006/61: *Integración de los derechos humanos de la mujer y de la perspectiva de género: violencia contra las mujeres. La norma de la debida*

diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, con inclusión de sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. 20 de enero de 2006.

E/CN.4/2006/62: Integración de los derechos humanos de la mujer y de la perspectiva de género. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Sigma Huda. 20 de febrero de 2006.

E/CN.4/2005/72: *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: violencia contra la mujer. Interrelaciones entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA.* Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk.

v.- Documentos de otros organismos de la ONU

ACNUR: “Conclusión No. 39 (XXXVI). Las mujeres refugiadas y la protección internacional”, 1985.

— “Conclusión No. 46 (XXXVII). Conclusiones generales”, 1987.

— “Conclusión No. 54 (XXXIX). Mujeres refugiadas”, 1988.

— “Conclusión No. 60 (XL). Mujeres refugiadas”, 1989.

— “Conclusión No. 64 (XLI). Las mujeres refugiadas y la protección internacional”, 1990.

— “Política del ACNUR sobre mujeres refugiadas”, Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, ACNUR, Ginebra, 1990.

— “Guía para la protección de mujeres refugiadas”, ACNUR, Ginebra, 1991.

— “Las mujeres refugiadas y la transversalidad de la perspectiva de género”, ACNUR. Ginebra, 2001.

— “Conclusión No. 105 (LVII). Las mujeres y las niñas en situación de riesgo”, 2006.

— “Manual del ACNUR para la protección de mujeres y niñas”, ACNUR. Ginebra, 2008.

BEIJING DECLARATION AND PLATFORM FOR ACTION: “The Fourth World Conference on Women”, 4-15 September, Beijing, 1995.

COMMISSION ON HUMAN SECURITY: “Human Security Now”, New York, 2003.

COMMISSION ON THE STATUS OF WOMEN: “Women’s Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict Peace-Building”, Commission on the Status of Women, 2004.

DCAF, UN-INSTRAW & OSCE-ODIHR: “Good and Bad Practices in Gender Training for Security Sector Personnel: Summary of a Virtual Discussion”, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (UN-INSTRAW), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), June 2007.

DFS: “Recruitment of Candidates for UN Peace Operations”, Standard Operating Procedure, Department of Field Support, 16 April 2008.

DPKO: “Gender Resource Package for Peacekeeping Operations United Nations”, Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), New York, 2004.

— “DPKO Policy Directive: Gender Equality in UN Peacekeeping Operations”, United Nations Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), New York, November 2006.

— “Gender Mainstreaming in Peacekeeping Operations. Progress Report”, United Nations Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), New York, 2006.

— “UN Political and Peacebuilding Missions Fact Sheet”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 31 de May 2012.

DPKO/DFS: “Gender Advisory Team. Annual Progress Report 2010”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2010.

— “DPKO/DFS Guidelines: Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations”, Office of the Military Adviser. Department of Peacekeeping Operations, March 2010.

DPKO/OMA: “DPKO/OMA Statistical Report on Female Military and Police Personnel in UN Peacekeeping Operations prepared for the 10th Anniversary of the SCR 1325”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2012.

OIT: “Auditoría participativa de género. Herramienta para la introducción de cambios institucionales”, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2011.

ONU: “Integración de una perspectiva de género en la labor de derechos humanos de las Naciones Unidas”, *La mujer 2000*, División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, diciembre 1998.

— “La incorporación de la perspectiva de género. Una visión general”, Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, Nueva York, 2002.

— “Anuario Jurídico de las Naciones Unidas 2001”, Naciones Unidas, 2003.

— “Les femmes, la paix et la sécurité. Etude présentée par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité”, Nations Unies, 2003.

— “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”, Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006.

— “Doctrine Capstone”, United Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, 2008.

— “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros”, *La mujer en el 2000*, División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, diciembre 2008.

— “Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer”, División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, 2010.

ONU-MUJERES: “En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012”, Nueva York, 2011.

— “Informe Anual 2010-2011”, Nueva York, 2012.

PNUD: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1994.

UN: “Women and Decision-making”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, October 1997.

— “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economics and Social Affairs, Published to Promote the Goals of the Beijing Declaration and the Platform for Action, April 1998.

— “Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response” (published to promote the goals of the Beijing Declaration and the Platform for action), Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, April 1998.

— “Ten Rules Code of Conduct for Blue Helmets”, New York, 1998.

— “Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Operations”, Lessons Learned Unit, Department of Peacekeeping Operations, July 2000.

— “The Role of United Nations Peacekeeping in Disarmament, Demobilization and Reintegration”, S/2000/101, Security Council, 11 February 2000.

— “Widowhood: Invisible Women, Secluded or Excluded”, Women 2000, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, December 2001.

— “Women’s Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict Peace-Building”, Report of the Secretary-General, E/CN.6/2004/10, 22 December 2003.

— “Clinical Management of Rape Survivors. Developing Protocols for use with Refugees and Internally Displace Persons”, Revised Edition, UN World Health Organisation/High Commissioner for Refugees, 2004.

- “Achievements, Gaps, and Challenges in Liking the Implementation of the Beijing Platform for Action and the Millennium Declaration and Millennium Development Goals”, Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, EGM/BPFA-MD-MDG/2005/REPORT, 18 February 2005.

- “Gender Mainstreaming in Peacekeeping Operations. Progress Report”, Department of Peacekeeping Operations, New York, 2005.

- “Agreed Conclusions of the Commission on the Status of Women on the Critical Areas of Concern of the Beijing Platform for Action 1996-2005”, Department of Economic and Social Affairs, Division for the Advancement of Women, ST/ESA/304, United Nations, New York, 2006.

- “Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards”, United Nations Department of Peacekeeping Operations, New York, 2006.

- “Guidelines for Gender Mainstreaming for the Effective Implementation of the UN Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects”, United Nations Conference to Review Progress made in the implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects, A/CONF.192/2006/RC/CRP.3, New York, 26 June-7 July 2006.

- “Toolkit to Combat Trafficking in Persons. Global Programme Against Trafficking in Human Beings”, UN Office on Drugs and Crime, New York, 2008.

- “Good Practices in Legislation on Violence Against Women”, Report of the Expert Group Meeting organized by United Nations for the Advancement of Women, United Nations Office on Drugs and Crime, UN Office at Vienna, 26 to 28 May 2008.

- “United Nations Peace Operations”, Year in Review 2008, Peace and Security Section, United Nations Department of Public Information, New York, February 2009.

- “Handbook on Effective Police Responses to Violence Against Women”, Criminal Justice Handbook Series, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna-New York, 2010.

— “Planning for Action on Women and Peace and Security. National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000)”, United Nations, International Alert, 2010.

— “Women Count for Peace. The 2010 Open Days on Women, Peace and Security”, Department of Peacekeeping Operations, Department of Political Affairs. UNIFEM, September 2010.

— “Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)”, United Nations Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration, New York, 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, 2010.

— “Addressing Conflict-Related Sexual Violence. An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice”, UNIFEM. STOP RAPE NOW (UN Action Against Sexual Violence in Conflict), UN Department of Peacekeeping Operations, June 2010.

— “The United Nations Human Rights Treaty System”, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, Fact Sheet No. 30/Rev. 1, New York-Geneva, 2012.

— “UNITE to End Violence Against Women”, United Nations Secretary General’s Campaign, Framework for Action, Programme of United Nations Activities and Expected Outcomes 2008-2015.

UNAMA: “Silence is violence. End the abuse of women in Afghanistan”, UNAMA, OHCHR, Kabul, July 2009.

UNCHR: “The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol”, UNCHR, Geneva, September 2011.

UNCHS: “Women’s Rights to Land, Housing and Property in Post-conflict Situations and During Reconstruction: A Global Overview”, United Nations Centre for Human Settlements, 1999.

UNDP: “Human Development Report 1994. New dimensions of human security”, United Nations Development Programme (UNDP), New York, 1994.

— “Empowered and Equal. Gender Equality Strategy 2008-2011”, United Nations Development Programme (UNDP), New York, 2008.

— “Gender Parity in UNDP”, United Nations Development Programme (UNDP), New York, March 2008.

UNDP-UNIFEM: “Policy Briefing Paper: Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict Societies”, United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), October 2007.

UNESCO: “Human security. Approaches and challenges”, UNESCO, Paris, 2008.

— “The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education”, UNESCO, Paris, 2011.

UNFPA: “The Impact of Conflict on Women and Girls. A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction”, A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, 13-15 November 2002.

UN-HABITAT & EUROPEAN COMMISSION: “Gender and the Involvement of Women in Local Governance”, Good Local Governance and Leadership Training Programme (GLTP), A Handbook of Concepts Training and Action Tools, January 2004.

UNHCR: “UNHCR Global Trends 2011. A year of crises”, UNHCR, Geneva, 2012.

UNHCR EXECUTIVE COMMITTEE: “Note on Refugee Women and International Protection”, EC/SCP/59, 28 August 1990.

UNIFEM: “Women, Peace and Security: UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325”, UNIFEM, New York, October 2004.

— “Combattre la violence sexospécifique: un moyen essentiel d’atteindre les objectifs de développement du Millénaire”, Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) en collaboration avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et le Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité des sexes et la promotion de la femme, Mars 2005.

— “Trafficking in Persons: a Gender and Rights Perspective”, Briefing Kit”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2005.

— “Gender and Conflict Analysis. UNIFEM Policy Briefing Paper”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2006.

— “Issue Brief on Landmines”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). New York, 2006.

— “Issue Brief on Small Arms and Light Weapons”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2006.

— “Issue Brief on Prevention of Conflict”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2006.

— “Issue Brief on Trafficking”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2006.

— “Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict. Policy Briefing Paper”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2007.

— “Financing Gender Equality is Financing Development”, Discussion Paper, February 2008.

— “A Life Free of Violence: Unleashing the Power of Women’s Empowerment and Gender Equality. Strategy 2008-2013”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, 2008.

— “El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009. ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas”, UNIFEM, Nueva York. 2009.

— “Superando la brecha: financiación para la igualdad de género”, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y Servicio de Enlace No Gubernamental de las Naciones Unidas (NGLS), Nueva York, 2009.

— “Poner en práctica los compromisos políticos con la igualdad de género y los derechos de las mujeres: la teoría del cambio de los presupuestos sensibles al género”, Julio 2010.

— “UNIFEM’s Work on Gender-Responsive Budgeting. Overview”, Evaluation Unit 2009, New York, 2010.

— “Principios para el empoderamiento de las mujeres. La igualdad es buen negocio”, *Visión revisada de los Principios de la Mujer de Calvert de 2004*, UNIFEM, Nueva York, 2010.

— “1325+10. Women Count for Peace. Overview”, *United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)*, New York, 2010.

UN-INSTRAW: “Seguridad para todas. La violencia contra las mujeres y el sector de seguridad”, *Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW)*, 2005.

— “La mujer y los conflictos armados: nuevos retos. Beijing a los 10 años. De la política a la práctica”, *Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW)*, 2005.

— “Conseguir la igualdad para generar paz: una guía de acción y planificación sobre las mujeres, la paz y la seguridad (RCS 1325)”, *UN-INSTRAW*, República Dominicana, 2006.

— “Attracting and Retaining Professional Women in Logistics Support for UN Peacekeeping Operations”, *Executive Summary Report*, December 2006.

UN-OCHA: “Gender Equality. OCHA Toolkit. Tools to Support Implementation of OCHA’s Policy on Gender Equality”, *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, August 2005.

— “Use of Sexual Violence in Armed Conflict: Identifying Gaps in Research to Inform More Effective Interventions”, *UN OCHA Meeting - 26 June 2008*, Discussion Paper 2: The Nature, Scope and Motivation for Sexual Violence Against Men and Boys in Armed Conflict, *UN OCHA Policy Development and Studies Branch*.

— “2010 Gender Action Plan. Including Summary of GAP 2009”, *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)*, Policy Development and Studies Branch (PDSB). Gender Advisory Team (GAT), 2010.

UN TRUST FUND TO END THE VIOLENCE AGAINST WOMEN: “Annual Donor Report”, *UNITE, UNIFEM*, New York, December 2009.

UN-WOMEN: “Short History of the Commission on the Status of Women”, *UN-WOMEN*.

WOMEN'S COMMISSION FOR REFUGEE WOMEN AND CHILDREN: "Room to Maneuver: Lessons From Gender Mainstreaming in the UN Department of Peacekeeping Operations", A study by the Women's Commission for Refugee Women and Children, New York, January 2007.

C. Documentación de otras organizaciones internacionales, expertos, centros e institutos de investigación

AMNESTY INTERNATIONAL: "The Women of Bosnia and Herzegovina are Still Waiting", United Kingdom, 2009.

AGUIARI, S.: "Is the UNSCR1325 on Women Peace and Security a Mean for Women's empowerment?", PhD Programme-Diversity Management and Governace, August 2010.

ALBRECHT, P. & BARNES, K.: "National Security Policy-Making and Gender", Gender and SSR Toolkit, Tool 8, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

AVIÑO A, I. *et al.*: "Alerta 2011! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz", Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2011.

BANDA, F.: "Project on a Mechanism to Address Laws that discriminate Against Women", Commissioned by Office of the High Commissioner for Human Rights, Women's Rights and Gender Unit, 2008.

BARNES, K. & ALBRECHT, P.: "Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender", Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

BASTICK, M. *et al.*: "Sexual Violence in Armed Conflict. Global Overview and Implications for the Security Sector", Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, 2007.

BASTICK, M. & VALASEK, K. (ed.): "Penal Reform and Gender", Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 5, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

BELL, C.: "Negotiating Justice? Human Rights and Peace Agreements", International Council on Human Rights Policy, Versoix, 2006.

BELL, E. & NARAYANASWAMY, L.: “Gender and Armed Conflict”, Supporting Resources Collection, BRIDGE, Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex, Brighton, 2003.

BECK, T.: “Mainstreaming Gender Perspectives into Programme Budget Processes within the United Nations System”, Phase One, Inventory of efforts to mainstream gender perspectives in budget processes in bilateral donors, NGOs, private sector and others, The Task Force on Mainstreaming Gender Perspectives in Budget Processes, The UN Inter-Agency Committee on Women and Gender Equality, May 2000.

BERTOLAZZI, F.: “Women With a Blue Helmet: The Integration of Women and Gender Issues in UN Peacekeeping Missions”, UN-INSTRAW, Working Paper Series, 2010.

BLACK, R.: “Sexual violence, process theories of negotiations & the evolution of human security”, December 4th, 2009.

BLESSING, J. *et al.*: “¿Como te haces entender?, Gender and Gun Cultures in the Caribbean Context”, UN-INSTRAW Working Paper Series, Santo Domingo, Dominican Republic, 2010.

BOND, J. & SHERRET, L.: “A Sight for Sore Eyes: Bringing Gender Vision to the Responsibility to Protect Framework”, INSTRAW, October 2005.

BOUTA, T.: “Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration”, Building Blocs for Dutch policy, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations (‘Clingendael’), The Hague, March 2005.

BOUTA, T. & FRERKS, G.: “Women’s Roles in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction”, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations (‘Clingendael’), The Hague, 2002.

BOUTA, T., FRERKS, G. & HUGHES, B.: “Gender and Peacekeeping in the West African Context”, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations (‘Clingendael’), The Hague, April 2005.

BRIDGE: “Desarrollo y género en breve”, Edición nº 13, Agosto 2003.

— “Género y conflicto armado”, Canasta Básica de BRIDGE, BRIDGE/Instituto de Estudios de Desarrollo, Brighton, 2003.

— “Género y medidas de cambio”, Género y desarrollo en breve, Boletín de BRIDGE, N° 19, Julio 2007.

BYRNE, B.: “Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview”, Report N° 34, BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, December 1995 (revised July 1996).

— “Vers une compréhension du conflit selon une perspective sexospécifique”, Cours de formation en ligne sur la problématique home-femme et les opérations de la paix, Ressources, Module 3: L’importance de la problématique homme-femme, DFID/DFAIT, 2002.

BRAVO, R. y ZAPATA, D.: “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Bolivia”, Serie mujer y desarrollo 71, Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, agosto 2005.

BREINES, I., CONNELL, R. & EIDE, I. (ed.): “Male Roles, Masculinities and Violence: A Culture of Peace Perspective”, UNESCO Publishers, Paris, 2000.

BUCHANAN, C. *et al.*: “From Clause to Effect: Including Women’s Rights and Gender in Peace Agreements”, Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva, December 2012.

BUCHANAN, C. et WIDMER, M.: “Remettre les armes a leur place. Suggestions pratiques pour deux ans d’action par les agences humanitaires”, Centre pour le Dialogue Humanitaire, Genève, Octobre 2004.

BURKE, C.: “Women and Militarism, Women’s International League for peace and Freedom”, 2004.

BYRNE, B. & BADEN, S.: “Gender, Emergencies and Humanitarian Assistance”, Report commissioned by the WID Desk, European Commission, Directorate General for Development, BRIDGE (Development-Gender), Report N° 33, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, November 1995.

BYRNE, B., MARCUS, R. & POWERS-STEVENSON, T.: “Gender, Conflict and Development. Volume II: Case Studies: Cambodia, Rwanda, Kosovo, Algeria, Somalia, Guatemala and Eritrea”, BRIDGE (Development-Gender), Report N° 35, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, December 1995 (revised July 1996).

CABRERA-BALLEZA, M., JOHNSON, T. & SCHALETEK, L.: “UN Reform. What’s in it for Women?”, International Women’s Tribune Centre and Heinrich Böll Foundation, New York/Washington, DC, July 2006.

CAÑADAS, M. *et al.*: “ALERTA 2005! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2005.

— “ALERTA 2006! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2006.

— “ALERTA 2007! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2007.

— “ALERTA 2008! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2008.

— “ALERTA 2009! Informe sobre conflictes, drets humans i construcció de la pau”, Escola de cultura de pau, Universitat Autònoma de Barcelona, Icaria editorial, 2009.

CARLMAN, A.: “Building Security. A Contribution to the Debate on Security Policy”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2011.

CARNEGIE CORPORATION: “Preventing Deadly Conflict”, Final Report with Executive Summary, Carnegie Corporation, New York, 1997.

CASTILLEJO, C.: “Building a State that Works for Women: Integrating Gender into post-conflict State Building”, FRIDE, Working paper N° 107, March 2011.

CENTRO PARA EL DIÁLOGO HUMANITARIO: “Las personas primero. La perspectiva de la seguridad humana sobre la disponibilidad y utilización indebida de armas pequeñas”, Un informe del Centro para el Diálogo Humanitario, Ginebra, 2003.

CHHABRA, S.: “Gender Perspective in Peace Initiatives: Opportunities and Challenges”, Faculty, Women Development Division NIPCCD, New Delhi, 2006.

CICR: “La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés”, CICR, Genève, 1999.

— “Reforzar la protección de la población civil en conflictos armados y en otras situaciones de violencia”, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, Mayo de 2009.

— “Las mujeres y la guerra”, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, Mayo 2008.

— “El Derecho internacional humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos”, Documento de trabajo oficial de la XXXI Conferencia Internacional de Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra, 28 de noviembre al 1 de diciembre de 2011.

CINU: “La ONU y la mujer. Compilación de mandatos”, Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay (CINU), Buenos Aires, Marzo 2007.

COCKBURN, C.: “Gender, Armed Conflict and Political Violence”, Gender and Peacekeeping Online Training Course, Resources, Module 3: Why Gender Matters, DFID/DFAIT, 2002.

COHN, C.: “Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?”, Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Working Paper No. 204, 2003-2004.

COOMARASWAMY, R.: “A Question of Honour: Women, Ethnicity and Armed Conflict”, International Centre for Ethnic Studies/Third Minority Rights Lecture, Geneva, 1999.

CONNELL, R.W.: “Men and Violence, Essay on EMVNet”, Virtual Seminar Series on Men’s Roles and Responsibilities in Ending, United Nations, INSTRAW, 2001.

CPI: “Elementos de los Crímenes”, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.2 Corte Penal Internacional, 2000.

CSS ETH ZURICH: “Gender and Peace Mediation”, Peace Mediation Essentials, Center for Security Studies (ETH Zurich), August 2008.

CSÁKY, C.: “The Under-Reporting of Child Sexual Exploitation and Abuse by Aid Workers and Peacekeepers”, Save the Children, London, 2008.

CUKIER, W.: (2002), “Gendered Perspectives on Small Arms Proliferation and Misuse: Effects and Policies”, BICC, Brief 24: Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns, Bonn International Center for Conversion (BICC).

DAW: “Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women. A Framework of Model Provisions”, EGM/PEACE/2003/REPORT, United Nations Division for the Advancement of Women, Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women Department of Political Affairs, Report of the Expert Group Meeting Ottawa, Canada 10-13 November 2003.

DE LA CRUZ, C.: “Financing for Development and Women’s Rights: A Critical Review”, WIDE Globalising Gender Equality and Social Justice, 2009.

DENHAM, T.: “Police Reform and Gender”, Gender and SSR Toolkit, Tool 2, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

DESCHAMP, B.: “Victims of Violence. A Review of the Protection of Civilians Concept and its Relevance to UNHCR’s Mandate”, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Policy Development and Evaluation Service (PDES), PDES/2010/11, September 2010.

DE WATTEVILLE, N.: “Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs”, Africa Region Working Paper Series N° 33, June 2002.

DOKMANOVIC, M.: “Women, Peace and Security: The Role of an Arms Trade Treaty”, The IANSA Women’s Network, October 2009.

DONADÍO, M. & MAZZOTA, C.: “Women in the Armed and Police Forces. Resolution 1325 and Peace Operations in Latin America”, RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina), Buenos Aires, 2010.

DOUGLAS, S. & HILL, F. (ed.): “Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration”, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York, October 2004.

EL-BUSHRA, J.: “Women Building Peace. Sharing Know How”, International Alert, June 2003.

— “Gender in Peacebuilding. Taking Stock”, International Alert, June 2012.

EL-BUSHRA, J., ANCIL, A-P. & OLSON, M.: “Women Building Peace: Sharing Know-How. Assessing Impact: Planning for Miracles”, International Alert, June 2005

EL-BUSHRA, J. & FISH, K.: “Refugees and Internally Displaced Persons”, Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action, International Alert and Women Waging Peace, November 2004.

EL JACK, A.: “Gender and Armed Conflict”, Overview report. BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies. University of Sussex, Brighton, August 2003.

EPLO: “UNSCR 1325 in Europe: 21 case Studies of implementation”, European Peacebuilding Liaison Office, June 2010.

ESPLEN, E.: “Gender and Care”, Overview Report. BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, January 2009.

FARR, V. A. *et al.*: “Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns”, Brief 24, Bonn International Center for Conversion (BICC), 2002.

— “Gendering Demilitarization as a Peacebuilding Tool”, Bonn International Center for Conversion (BICC), Paper 20, June 2002.

— “Voices from the Margins: A Response to Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries”, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

— “Gender-Aware Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR): a Checklist”, UNIFEM, New York, 2003.

— “The importance of a Gender Perspective to successful Disarmament, Demobilization and Reintegration Processes”, No. 4, UNIDIR, Disarmament Forum, 2003.

FARR, V. A. & GEBRE-WOLD, K. (ed.): “Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns”, Brief 24, Bon International Center for Conversion, July 2002.

FEM’LINK PACIFIC MEDIA INITIATIVES FOR WOMEN: “Linking women’s economic and political security”, Fiji Women, Peace & Human Security Report Edition 2, 2009.

FEMNET: “Defying the Odds. Lessons Learnt from Men for Gender Equality Now”, The African Women’s Development and Communication Network, 2011.

FISAS, V. *et al.*: “Alerta 2012!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”, Escola de Cultura de Pau, Icaria editorial, Barcelona, 2012.

GAPS: “Report on Involving Men in the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security”, GAPS (Gender Action for peace and Security), Tuesday, March 13th 2007 at Canada House.

GARDAM, J. & CHARLESWORTH, H.: “La protection des femmes lors de conflits armés”, Cours de formation en ligne sur la problématique home-femme et les opérations de la paix, Ressources, Module 3: L’importance de la problématique homme-femme, DFID/DFAIT, 2002.

GLOBAL JUSTICE CENTER: “Legal Tools for the Establishment of Gender Equality through International Law”, Global Justice Center. Human Rights Through the Rule of Law, 2010.

GREENBERG, M. E. & ZUCKERMAN, E.: “The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction. The Challenges in Development Aid”, Research Paper No. 2006/62, UNU-WIDER, June 2006.

GSDRC: “The Impact of Conflict on Women’s Education, Employment and Health Care”, Helpdesk research report, Governance and Social Development Resource Centre, 2009.

GYA, G.: (2007) “The Importance of Gender in ESDP”, European Security Review, 34, 2007.

HIGATE, P.: “Peacekeeping and Gendered Relations”, Special Report in Peace and Conflict Monitor, 2003.

HILL, F.: “The Elusive Role of Women in Early Warning and Conflict Prevention”, Women, Peace and Security: Collection of Articles on Women, War and Peace, UNIFEM/African Centre for Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), 2003.

HILL, F., COHN, C. & ENLOE, C.: “UN Security Council Resolution 1325 Three Years on: Gender, Security and Organizational Change”, The Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Consortium meeting notes, January 20, 2004.

HEILDERBERGER, I. & LOCHBIHLER, B. (ed.): “Listen to Women for a Change. 15 Years after the Beijing Conference on Women-15 Years after the Peace Train: Balances and Outlooks”. Greens/EFA in the European Parliament, Women’s International League for Peace and Freedom (WILPF), October 2010.

HENDRICKS, C. & HUTTON, L.: “Defense Reform and Gender”, Gender and SSR Toolkit. Tool 3. DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

HUDSON, H.: “Human Security and Peacebuilding through a Gender Lens. Challenges of Implementation in Africa”, DIIS (Danish Institute for International Studies), Working Paper n° 2006/37, Copenhagen 2006.

HUMAN RIGHTS WATCH: “I had to Run Away. The Imprisonment of Women and Girls for moral crimes in Afghanistan”, USA, 2012.

HUMAN RIGHTS WATCH: “Justice Compromised. The Legacy of Rwanda’s Community-Based Gacaca Courts”, 2011.

IANSA: “Women Affected by Gun Violence Speak Out”, IANSA (International Action Network on Small Arms), Women’s Network, June 2006.

IASC: “Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings Focusing on Prevention of and Response to Sexual Violence in Emergencies”, Inter-Agency Standing Committee Task Force on Gender and Humanitarian Assistance (IASC), September 2005.

— “Women, Girls, Boys and Men. Different Needs-Equal Opportunities”, Gender Handbook in Humanitarian Action, Inter-Agency Standing Committee (IASC), 2006.

ICISS: “The Responsibility to Protect”, International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), International Development Research Centre, Ottawa, 2001.

INTERNATIONAL ALERT: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving Beyond Rhetoric to Practice”, International Alert, July 2002.

— “Protection of Civilians: Gender Considerations for Disarmament, Conflict Transformation and the Establishment of Human Security”, International Alert, 2003.

— “Les mots qui tuent. Rumeurs, préjugés, stéréotypes et mythes parmi les peuples des pays des Grands Lacs d’Afrique”, 2007.

— “Protección a civiles: consideraciones de género para el desarme, transformación del conflicto y el establecimiento de seguridad humana”. Un documento de trabajo Programa de género y construcción de paz, 2001.

INTERNATIONAL ALERT & WOMEN WAGING PEACE: “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”, November 2004.

— “Seguridad Inclusiva, Paz Sostenible: Una Caja de Herramientas para la Promoción y la Acción”, Diciembre 2007. Edición actualizada de “Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action”, November 2004.

JENNINGS, K. M. & NIKOLIĆ-RISTANOVIĆ, V.: “UN Peacekeeping Economies and Local Sex Industries: Connections and Implications”, MICROCON Research Working Paper 17, Brighton, 2009.

JOHNSTON, N. *et al.*: “Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation. Gender Implications for the effective Implementation of the UN Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects”, International Alert, February 2005.

JOLLY, S.: “Mitos de género”, Desarrollo y género en breve, Boletín de BRIDGE, Edición Especial, Septiembre 2004.

JUSTINO, P.: “The Impact of Armed Civil Conflict on Household Welfare and Policy”, IDS Working paper, Volume 2011, No. 384, December 2011.

KINSELLA, H. M.: “Securing the Civilian: Sex and Gender in the Laws of War”, Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Working Paper No. 201, 2004.

KLOT, J. F.: “Women and Peacebuilding”, Independent Expert Paper Commissioned by the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) and the Peacebuilding Support Office (PBSO), Social Science Research Council, 29 January 2007.

KRAUSE, K.: “Towards a Practical Human Security Agenda”, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper N° 26, 2007.

LANDMINE & CLUSTER MUNITION MONITOR: “Landmine Monitor 2012”, November 2012.

— “Cluster Munition Monitor 2012”, September 2012.

LINDSEY, C.: “Women facing War”. International Committee of the Red Cross Study on Impact of Armed Conflict on Women. October, Geneva, 2001.

— “Las mujeres ante la guerra”, Estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre los efectos de los conflictos armados para las mujeres, Resumen analítico, Ginebra, 2002.

LINDSEY, C., TERCIER, F. & ANDERSON, L.: “Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados”, Guía Práctica del Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra 2004.

LITHANDER, A. (ed.): “Engendering the Peace Process. A Gender Approach to Dayton and Beyond”, The Kvinna Till Kvinna. Stockholm, 2000.

LUCIAK, I.: “Parliamentary Oversight of the Security Sector and Gender”, Gender and SSR Toolkit, Tool 7, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

LYYTIKÄINEN, M.: “Gender Training for Peacekeepers: Preliminary Overview of United Nations peace Support Operations”, United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW), Gender, Peace & Security Working Paper 4, 2007.

MACHINEA, J. L., BÁRCENA, A. y LEÓN, A. (coord.): “Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Agosto 2005.

MAES, J. P. & REED, L. R.: “Informe del estado de la cumbre de microcrédito 2012”, Campaña de la cumbre de microcrédito MCS, Washington, 2012.

MALLINDER, L.: “Peacebuilding, the Rule of Law and the Duty to Prosecute: What Role Remains for Amnesties?”, Transitional Justice Institute Research Paper N. 11-06, Transitional Justice Institute University of Ulster.

MALLINDER, L. & MCEVOY, K.: “Rethinking Amnesties: Atrocity, Accountability and Impunity in Post-Conflict Societies”, Transitional Justice Institute Research Paper N. 11-02, University of Ulster.

MARTIN, S.: “Must Boys be Boys?. Ending Sexual Exploitation & Abuse in UN Peacekeeping Missions”, Refugees International, October 2005.

MARTÍN, M. M., y LIROLA, I.: “Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho internacional humanitario”, Informes 8/2013, Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, 2013.

MAZURANA, D. & PIZA, E.: “Gender Mainstreaming in Peace Support Operations: Moving beyond Rhetoric to Practice”, International Alert, July 2002.

MCCARTNEY, C. *et al.* (ed.): “*Security Sector Reform: Potentials and Challenges for Conflict Transformation*”, Berghof Handbook Dialogue Series, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 67, 2004.

MCKELVEY, T. (ed.): “One of the Guys. Women as Aggressors and Torturers”, Seal Press, 2007.

MENDIA, I.: “Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador”, Ed. HEGOA (Instituto de Estudios sobre desarrollo y Cooperación internacional), 2010.

— “Estrategias de organizaciones de mujeres para una paz con justicia de género”. Instituto HEGOA, Universidad del País Vasco.

— “Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz”, Cuadernos de Trabajo, n° 48, Instituto HEGO, Universidad del País Vasco, Enero 2009.

MOSER, A.: “Women Building Peace and Preventing Sexual Violence in Conflict-Affected Contexts. A Review of Community-Based Approaches”, UNIFEM, October 2007.

— “Gender and Indicators”, Overview Report, Cutting Edge Pack series, BRIDGE (Gender-Development), Institute of Development Studies, Brighton, July 2007.

MOSER, C.: “An Introduction to Gender Audit Methodology: Its Design and Implementation in DFID Malawi”, Overseas Development Institute, London, 2005.

MUGGAH, R. et BERMAN, E.: “L’humanitarisme sous la menace: impacts humanitaires des armes de petit calibre et des armes légères”, Small Arms Survey, Genève, 2001.

NARAGHI, S.: “Women, Peace and Security: a Policy Audit. From the Beijing Platform for Action to UN Security Council Resolution 1325 and Beyond. Achievements and emerging challenges”, International Alert, June 2001.

— “Women at the Peace Table: Making a Difference”, UNIFEM, New York, 2000.

— “What the Women Say. Participation and UNSCR 1325”, A Case Study Assessment by the International Civil Society Action Network and the MIT Center for International Studies, October 2010.

NDUWIMANA, F.: “La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l’ONU sur les femmes, la paix et la sécurité. Comprendre les implications, remplir les obligations”, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI), Département des Affaires économiques et sociales (DAES), New York.

NESIAH, V.: “Comisiones de la verdad y género: principios, políticas y procedimientos”, Serie Justicia de Género, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Julio 2006.

NGLS: “Implementation of Security Council Resolution 1325 at Ten: Looking Back and Looking Ahead”, United Nations Non-Governmental Liaison Service (NGLS), e-Roundup, October 2010.

NÍ AOLÁIN, F.: “Women, Security and the Patriarchy of Internationalized Transitional Justice”, Legal Studies Research Paper Series, Research Paper N. 08-40, University of Minnesota Law School, 2008.

— “Gender and Humanitarian Disasters”, Working Paper Series, Research Paper N. 10-15, Transitional Justice Institute University of Ulster, 2010.

NÍ AOLÁIN, F. & HAMILTON, M.: “Gender and the Rule of Law in Transitional Societies”, Minnesota Legal Studies Research Paper N. 09-12, Transitional Justice Institute Research Paper N. 09-02, 2009.

NÍ AOLÁIN, F. & O’ROURKE, C.: “Gendered Transitional Justice and the Non-State Actor”, Transitional Justice Institute Research Paper N. 10-02, Transitional Justice Institute, University of Ulster, 2010.

NILSSON, I.: “Make Room For Peace. A Guide to Women’s Participation in Peace Processes”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2011.

NOBEL WOMEN’S INITIATIVE: “War on Women: Time for Action to End Sexual Violence in Conflict”, Nobel Women’s Initiative, Canada, May 2011.

ONSLOW, C. *et al.*: “Peacebuilding with a Gender Perspective: How the EU Can Make a Difference”, IFP Gender Cluster, Synthesis report, International Alert (IA), European Peacebuilding Liaison Office (EPLO), The International Center for Transitional Justice (ICTJ), December 2010.

O’ROURKE, C.: “International Law and Domestic Gender Justice: Why Case Studies Matter”, Transitional Justice Institute Research Paper N. 11-04, Transitional Justice Institute, University of Ulster.

ORTIZ, I. *et al.*: “Las mujeres en la guerra y su participación en la construcción de la paz”, Profamilia, Colombia, Espacio Libre, N° 5, Oficina Asesora en derechos sexuales, reproductivos y género, 2003.

OXAAL, Z. & BADEN, S.: “Gender and Empowerment: Definitions, Approaches and Implications for Policy”, Report n° 40, BRIDGE (Development-Gender). Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, October 1997.

OXFAM: “Development, Women and War. Feminist Perspectives”, A Development in Practice Reader, OXFAM, 2004.

— “Engaging with Communities. The Next Challenge for Peacekeeping”, 141 Oxfam Briefing Paper, November 2010.

— “Women and Men: Hand in Hand against Violence. Strategies and Approaches to Working with Men and Boys for Ending Violence Against Women”, OXFAM, United Nations Trust Fund to End Violence Against Women, January 2011.

— “Whose Aid is it Anyway?. Politicizing Aid in Conflicts and Crises”, 145 Oxfam Briefing Paper, February 2011.

OZA, M.: “Forgotten Females: Women and Girls in Post-Conflict Disarmament, Demobilisation and Reintegration programs”, Department of Political Science, McGill University, Montreal, August 2007.

PAGE, E.: “Men, Masculinity and Guns: Can we Break the Link?”, IANSA Women’s Network, 2009.

PAMPELL, C. & SHOEMAKER, J.: “Women in United Nations Peace Operations: Increasing the Leadership Opportunities”, Women In International Security, Georgetown University, July 2008.

PANKHURST, D.: “Women, Gender and Peacebuilding”, Working paper 5, Centre for Conflict Resolution, Department of Peace Studies, University of Bradford, August 2000.

POPOVIC, N.: “Costing and Financing 1325: Examining the Resources Needed to Implement UN Security Council Resolution 1325 at the National Level as well as the Gains, Gaps and Glitches on Financing the Women, Peace and Security Agenda”, Cordaid, The Hague, The Netherlands and GNWP, New York, USA, October 2010.

— “Security Sector Reform. Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 11, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

QUAST, S.: “Justice Reform and Gender”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 4, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

REEVES, H. & BADEN, S.: “Gender and Development: Frequently Asked Questions”, Report N. 57, BRIDGE (Development-Gender), Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, February 2000.

REIMANN, C.: “Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management”, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn, 2001.

REHN, E. & SIRLEAF, E.: “Women, War and Peace”, The Independent Experts’ Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and the Role of Women in Peace-building, UNIFEM, New York, 2002.

RICARDO, C. y BARKER, G.: “Hombres, masculinidades, explotación sexual y violencia sexual. Una revisión literaria y llamada a la acción”, MenEngage, Promundo, Noviembre 2008.

RODRÍGUEZ, I.: “La teoría feminista de las relaciones internacionales”. Papeles y Memorias sobre Relaciones Internacionales y Derecho Internacional. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid 2001.

SANDOLE, D. J. D.: “Peacebuilding. Preventing Violent Conflict in a Complex World”, Polity Press, 2010.

SCHMEIDL, S. & PIZA-LOPEZ, E.: “Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action”, International Alert, Swiss Peace Foundation, June 2002.

SHERRIFF, A. & BARNES, K.: “Enhancing the EU Response to Women and Armed Conflict. With particular Reference to Development Policy”, Study for the Slovenian EU Presidency, Discussion Paper N° 84, April 2008.

SHOEMAKER, J.: “Constitutional Rights and Legislation”, Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action, International Alert and Women Waging Peace, November 2004.

— “United Nations Reform: Improving peace Operations by Advancing the Role of Women”, The Stanley Foundation and Women in International Security, Washington, DC, 2007.

SIDH: “Guide simple sur les organes de traités de l’ONU”, Service International pour les Droits de l’Homme, 2010.

SKJELSBÆK, I.: “The Elephant in the Room. An Overview of How Sexual Violence came to be Seen as a Weapon of War”, PRIO, Peace Research Institute Oslo, May 2010.

SMITH, D.: “Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: Getting their Act Together”, Overview report of the Joint Utstein Study of Peacebuilding, PRIO-International Peace Research Institute, Oslo, Evaluation Report 1/2004. Published by the Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs, April 2004.

SMITH, A.: “Delivering Equality. Equality Mainstreaming and Constitutionalization of Socio-Economic Rights”, Working Paper Series, Research Paper N. 09-11, Transitional Justice Institute. University of Ulster, 2009.

SÖDERBERG, A.: “Rethink! A Handbook for Sustainable Peace”, The Kvinna till Kvinna Foundation. Stockholm, 2004.

— “Security on Whose Terms?. If Men and Women Were Equal”, The Kvinna till Kvinna Foundation. Stockholm, 2009.

SØRENSEN, B.: “Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources”, WPS Occasional Paper No. 3, UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), PSIS (Programme for Strategic and International Security Studies), June 1998.

SPEES, P.: “Gender Justice and Accountability in Peace Support Operations. Closing the Gaps”. A Policy Briefing Paper. International Alert. February 2004.

STERN, M. & NYSTRAND, M.: “Gender and Armed Conflict”, SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency), April 2006.

ST-PIERRE, K.: “Then and Now: Understanding the Spectrum of Complex Peace Operations”, Pearson Peacekeeping Centre, Ottawa, 2008.

— “Enhancing the Protection of Civilians through Greater Participation of Women in Peace Operations”, Pearson Peacekeeping Centre, Ottawa, 2010.

STRAND, L.: “Domestic Violence and Armed Conflict. Report from a Field Trip in Lebanon March 7-17, 2010”, The Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm, 2010.

STRICKLAND, R.: “Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women”, EGM/PEACE/2003/EP.9, 9 November 2003. United Nations Division for the Advancement of Women (DAW), Expert Group Meeting on “Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women. A Framework of Model Provisions”, Ottawa, 10-13 November 2003.

STRICKLAND, R. & DUVVURY, N.: “Gender Equity and Peacebuilding. From Rhetoric to Reality: Finding the Way”, A Discussion Paper, International Center for Research on Women (ICRW), Washington, DC, 2003.

SUTHANTHIRARAJ, K. & AYO, C.: “Promoting Women’s Participation in Conflict and Post-Conflict Societies. How Women Worldwide are Making and Building Peace”, Global Action to Prevent War NGO Working Group on Women, Peace and Security; Women’s International League for Peace and Freedom, August 2010.

SWIRSKI, B.: “What is a Gender Audit”, ADVA Center, Information on Equality and Social Justice in Israel, August 2002.

THAKUR, R. & NEWMAN, E. (ed.): “New Millennium New Perspectives: The United Nations, Security and Governance”, United Nations University, Millennium Series, 2000, extracted 69, Number 2, UN Chronicle 69-70, 2000.

THOMASSON, R.: “To Make Room for Changes. Peace Strategies from Women Organizations in Bosnia and Herzegovina”, The Kvinna Till Kvinna Foundation. Stockholm, 2006.

TRANSITIONAL JUSTICE INSTITUTE: “Peace Agreements References to Women after the Adoption of UN SC 1325”, Transitional Justice Institute, 2011.

TÕNISSON, T.: “Gender Training for Security Sector Personnel. Good Practices and Lessons Learned”, Gender and Security Sector Reform Toolkit, Tool 12, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva. 2008.

TORRY, G.: “SCR 1325 and the Peacebuilding Commission. Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Six Years On Report”, NGO Working Group on Women, Peace and Security, New York, October 2006.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING LAW REFORM PROJECT: “UN Peacekeeping and The Model Status of Forces Agreement”, School of Law, University of Essex, 2011.

VALASEK, K.: “Security Sector Reform and Gender”, Gender and SSR Toolkit, Tool 1, DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, Geneva, 2008.

VALJI, N.: “Gender Justice and Reconciliation”, Study Prepared for Workshop 8 - Reconciliation, Centre for the Study of Violence and Reconciliation and Friedrich-Ebert-Stiftung, Johannesburg, 2007.

VALJI, N.: “A Window of Opportunity? Making Transitional Justice Work for Women”, 1325+10 Women Count for Peace, UNIFEM, New York, September 2010.

VILLELLAS, M.: “La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas”, ICIP Working Papers 2010/05, Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, Mayo 2010.

— “Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz”, Informe Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y Escola de Cultura de Pau, Madrid, 2006.

— “Peace Processes, Gendered Processes. Obstacles, Implications and Modalities from a Gender Perspective”, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, 2010.

— “El papel de las mujeres en la construcción de la paz”, Documento marco: El papel de las mujeres en la construcción de la paz: propuestas para avanzar en la aplicación de la resolución 1325, Fundación Cultura de Paz, CEIPAZ, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, enero 2010.

— “La violencia sexual como arma de guerra”, Quaderns de Construcció de Pau, 15, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, Septiembre 2010.

VISEUR, P.: “The Prosecution of Sexual Violence in Conflict: The Importance of Human Rights as Means of Interpretation”, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Geneva, 2009.

WELLS, S. L.: “Gender, Sexual Violence and Prospects for Justice at the Cacaca Courts in Rwanda”, *Review of Law and Women's Studies*, Vol. 14, Issue 2, 2004-2005, pp. 167-196.

WILPF/IKFF: “Cluster Munitions and Gender. It Takes more than a Ban”. A publication on gender and the Convention on Cluster Munitions, WILPF/IKFF, Stockholm 2008.

WOMEN'S INITIATIVES FOR GENDER JUSTICE: “Gender Report Card on the International Criminal Court 2010”, The Hague, 2010.

— “Gender Report Card on the International Criminal Court 2011”, The Hague, 2011.

WOMEN’S LINK WORLDWIDE: “Crímenes de género en el Derecho penal internacional”, Buenos Aires, Agosto 2010.

WORLD BANK: “Gender, Justice and Truth Commissions”, The World Bank, Washington, DC, June 2006.

— “World Development Report 2011. Conflict, Security, and Development”, The World Bank, Washington, DC, 2011.

ZUBER, R. *et al.*: “Maximizing the Impact of UN Security Council Resolution 1325: 10 Years On”. Policy Brief, N. 8. United Nations University. 2010.

D. Documentación de Conferencias y participación en congresos y seminarios

ACC-IAMWGE: “Report. Workshop on Approaches and Methodologies for Gender Mainstreaming”, Administrative Committee on Coordination Inter-Agency Meeting on Women and Gender Equality (IAMWGE), United Nations, New York, 27 February - 2 March 2001.

BERMEJO, R. y BLANC, A.: “La creación del Tribunal Internacional para la Ex-Yugoslavia: ¿Consecuencia de la impotencia para frenar el conflicto o instrumento contra la impunidad por las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario?”, XXXII Congreso de la Federación Internacional de los Derechos del Hombre, Liga Española para la Defensa de los Derechos del Hombre, Madrid, 1996.

CHINKIN, C.: “Peace Processes, Post-Conflict Security and Women’s Human Rights: the International Context Considered”, 9th Torkel Opsahl Memorial Lecture, Belfast, December 2004.

COCKBURN, C.: “Gender, Armed Conflict and Political Violence”, Background paper for Gender, Armed Conflict and Political Violence, World Bank Conference, Washington, June 10–11, 1999.

CONTEH-MORGAN, E.: “Peacebuilding and Human Security: a Constructivist Perspective”, Paper prepared for presentation at the 45th Annual ISA Convention, Montreal, Quebec, March 17-20, 2004.

BRZOSKA, M. & CROLL, P. J. (ed.): “Promoting Security: but How and for Whom? Contributions to BICC’s Ten-Year Anniversary Conference”, Brief 30, Bonn International Center for Conversion, October 2004.

DE GREIFF, P.: “Contributing to Peace and Justice. Finding a Balance between DDR and Reparations”, Study Workshop 3 Looking Back and Moving Forward, The Nexus between Justice and Development, Workshop organized by the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Working Group on Development and Peace (FriEnt), International Conference Building a Future on Peace and Justice, Nuremberg, 25-27 June 2007.

DEL ZOTTO, A. & JONES, A.: “Male-on-Male Sexual Violence in Wartime: Human Rights’ Last Taboo?”, Paper presented to the Annual Convention of the International Studies Association (ISA), New Orleans, 23-27 March 2002.

FAS: “UNSCR 1325 and Prevention: A Hybrid for Utilising Human Rights and Early Warning Frameworks in the Campaign to End Violence against Women”, Position Paper, FAS (Femmes Africa Solidarité).

FRIDE: “Justice for Women: Seeking Accountability for Sexual Crimes in Post-Conflict Situations”, Conference Report 06. Seminar, Brussels, 13-14 May 2008.

GREIFF, S.: “No Justice in Justifications: Violence against Women in the Name of Culture, Religion and Tradition”, The Global Campaign to Stop Killing and Stoning Women and Women Living Under Muslim Laws, March 2010.

HANNAN, C.: “Overview of the work of the Inter-Agency Taskforce on Gender Mainstreaming in the Programme Budget Process”, Statement to the workshop: Meeting the Challenge of Gender Mainstreaming in the Programme Budget Process ILO, Geneva, 22-23 November 2001.

HERMOSO, J. C.: “Weaving the Threads of Peace: Creating a Gender Evaluation Methodology for Women’s Participation in Peacemaking”, A modified version of a paper presented at the Joint World Congress of the International Federation of Social Workers (IFSW), the International Council on Social Welfare (ICSW), and the International Association of Schools of Social Work (IASSW), Hong Kong, June 2010.

KIRBY, P.: “Sexual Violence and the Social Logics of Gender in War”, Prepared for the British International Studies Association, Panel on “Gender, Power and Political Violence”, Wednesday 16 December 2009.

KIRSTEN, A.: “Guns and Roses: Gender and Armed Violence in Africa”, UNDP, Conference Background Paper, October 2007.

KRAUSE, K.: “Is human security more than just a good idea?”, in BRZOSKA, M. & CROLL, P. J. (ed.): “Promoting Security: but How and for Whom? Contributions to BICC’s Ten-Year Anniversary Conference”, Brief 30, Bonn International Center for Conversion, October 2004.

LIPSON, M.: “Peacekeeping: Organized Hypocrisy?”, Paper prepared for the Workshop on Peacekeeping and Politics, Columbia University, October 17-18, 2002.

MAZURANA, D.: “Women in Armed Opposition Groups Speak on War, Protection and Obligations under International Humanitarian and Human Rights Law”, Report of a Workshop organized in Geneva by Geneva Call and the Program for the Study of International Organization(s). August 26-29, 2004.

— “Women in Armed Opposition Groups in Africa and the Promotion of International Humanitarian Law and Human Rights”, Report of a workshop Organized in Addis Adaba by Geneva Call and the Program for the Study of International Organization(s), November 23-26, 2005.

MENDIA, I.: “Las mujeres ante el conflicto y la paz: temas para el debate”, Encuentro: Feminismos en la agenda del desarrollo, Instituto Hegoa, Bilbao, 257 y 28 de mayo de 2010.

NARAGHI, S.: “Women’s Contributions to Peace Processes: What Does the New Research Tell Us?”, The Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, February 9, 2005.

NESIAH, V.: “Comisiones de la verdad y género: principios, políticas y procedimientos”, Serie Justicia de Género, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Julio 2006.

NOWROJEE, B.: “Your Justice is Too Slow: Will the ICTR Fail Rwanda’s Rape Victims?”, Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Working Paper No. 105, 2002-2003. A later version of this paper was published as United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Occasional Paper Ten, November, 2005.

PALACIO, P.: “Mujeres en situaciones de conflicto: reflexiones en clave feminista”, Conclusiones de los Seminarios sobre Mujeres en situaciones de conflicto realizados en Bilbao y en Barcelona durante el mes de febrero de 2008, HEGOA y ACSUR-Las Segovias.

RODRÍGUEZ, I.: “Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales”, Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2000, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/Tecnos, 2001.

ROLDÁN, F. J.: “Democracia y Derecho internacional. Algunos datos y reflexiones nuevas”, Cursos de Derechos humanos de Donostia-San Sebastián, Vol. 3, Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, 2002.

SCHINDLER, K. & BRÜCK, T.: “The Impact of Conflict on Households: a Conceptual Framework with Reference to Widows”, German Institute for Economic Research (DIW Berlin), Humboldt University Berlin, and Households in Conflict Network (HiCN), Paper presented at the Second Annual HiCN Workshop: The Unit of Analysis and the Micro-Level Dynamics of Violent Conflict, in Antwerp, Belgium 14 January 2007.

VARISCO, A. E.: “Gendering the Palette: How are Gender Concerns Crucial to Conflict Resolution and Peacebuilding?”, Paper presented at the SGIR 7th Pan-European International Relations Conference, Stockholm, 9-11 September 2010.

WARD, J. & MARSH, M.: “Sexual Violence Against Women and Girls in War and Its Aftermath: Realities, Responses, and Required Resources”. A Briefing Paper prepared for Symposium on Sexual Violence in Conflict and Beyond 21-23 June 2006, UNFPA.

ZDUNNEK, G.: “Gender-Sensitivity and Gender-Blindness in Conflict Early Warning Systems. With a Case Study on the Niger Delta Region (Nigeria)”. Paper submitted as a part of the 1325+10 PeaceWomen initiative to compile a repository of papers dealing with a broad range of issues around the implementation of 1325, as part of the Women, Peace and Security: From Resolution to Action Geneva High-Level Consultation 15-16 September 2010, Geneva.

E. Otras publicaciones

CASAS, M. I.: “Memoria de mujeres. Guía para documentar y hacer visible el impacto de la violencia contra mujeres, jóvenes y niñas en contextos de conflicto

armado”, Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, Ediciones Antropos, Bogotá, 2006.

CIVIL SOCIETY ADVISORY GROUP TO THE UN ON WOMEN, PEACE AND SECURITY: “Working Paper on Civil Society Participation in Peacemaking and Peacebuilding”, January 2011.

HILL, F.: “How and When has Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security impacted negotiations outside the Security Council?”, Master Thesis, Uppsala University Programme of International Studies, 2004-2005.

KOENIG, K. A. *et al.*: “The Jurisprudence of Sexual Violence”, A Working Paper of the Sexual Violence & Accountability Project, Working Paper Series, Human Rights Center University of California, Berkeley, May 2011.

LYTH, A.: “Where are the Women?. A Gender Approach to Refugee Law”, Master thesis, Master of International Human Rights Law Programme, Faculty of Law, Lund University, autumn 2001.

