

Sumario Ejecutivo



mujeres **guerra** **paz**

Informe de Expertas Independientes
Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf

Sumario Ejecutivo



mujeres
guerra
paz

Informe de Expertas Independientes
Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf

Sumario Ejecutivo

PRÓLOGO*

Como Directora Ejecutiva de UNIFEM fui testigo en numerosos países del impacto de los conflictos en las mujeres. En el “Valle de las Viudas”, Colombia, conocí mujeres que habían perdido a sus esposos y su tierra –la guerra civil y los barones de la droga habían destruido todo lo que era importante para ellas. Estuve en Bosnia Herzegovina donde las mujeres describieron raptos, campos de violación, y fecundaciones forzadas; y en Ruanda, donde las mujeres habían sufrido violaciones colectivas y fueron infectadas intencionadamente con VIH/SIDA. Relatos como estos se repetían una y otra vez en distintos idiomas y diferentes escenarios: Timor Oriental, República Democrática del Congo, Guatemala. Sólo el horror y el dolor eran los mismos. Evidentemente, la naturaleza de la guerra ha cambiado; se lucha en los hogares y las comunidades y en los cuerpos de las mujeres una batalla por los recursos y en nombre de la religión o el origen étnico. La violencia contra las mujeres se utiliza para quebrantar a mujeres, hombres, familias, comunidades, sin importar de qué lado se encuentren las mujeres. Éstas se han convertido en las principales víctimas de la guerra y en quienes más apuestan por la paz.

Esperaba encontrar rencor y odio entre las mujeres que habían atravesado situaciones de violencia y pérdidas tan grandes y traumas generalizados; sin embargo, en muchos lugares descubrí gran fortaleza entre ellas. Conocí mujeres que se habían sobrepuesto al dolor y descubrieron que tenían la valentía y la voluntad para reconstruir sus vidas y comunidades. Muchas de ellas creían en la seguridad y la justicia como herramientas fundamentales para detener el círculo de violencia y construir así una sociedad nueva y más equitativa. Años atrás, encendí en Sudáfrica la antorcha de la paz de UNIFEM junto a otras mujeres africanas; la antorcha viajó a otros escenarios en conflicto y luego a Beijing donde inauguró la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995. Las mujeres deseaban la paz, pero también querían ser forjadoras del proceso de paz en sus países, utilizando su propio dolor convertido en fuerza para construir un futuro más seguro para la humanidad.

Esa es la historia que quiero contar al mundo: que a pesar de todo lo que experimentaron, muchas de las mujeres que conocí aceptaron el desafío de construir una paz perdurable, reconociendo que la seguridad y los logros de un bando nunca pueden conseguirse mediante la frustración o humillación de otros. Eran mujeres, como las de Timor Oriental, que crearon grupos de apoyo emocional mutuo y generaron esquemas de trabajo para mantener a sus familias y comunidades en pie. Impartieron clases de alfabetización –cuando la guerra terminó, el 90 por ciento de las mujeres rurales eran analfabetas- y demandaron un lugar en las elecciones políticas. En Sudán, las mujeres del norte y del sur tomaron la iniciativa de reunirse dejando de lado las diferencias étnicas y religiosas para dialogar sobre la construcción de la paz. En Ghana, las mujeres refugiadas de Liberia adquirieron conocimientos en albañilería gracias a un programa apoyado por UNIFEM y construyeron un campo más seguro para ellas y sus familias. En Afganistán, las mujeres se reunían en secreto para organizarse durante el régimen Talibán. Trazaron mapas de calles y barrios donde se indicaba la ubicación de escuelas subterráneas para niñas, o dónde era posible encontrar atención médica o empleos, que distribuían en bodas y cumpleaños.

No podemos esperar que las mujeres realicen todo esto solas; es necesario reconocer, valorar y apoyar sus esfuerzos. Para establecer la paz y reconstruir sus países, las mujeres requieren recursos, habilidades y poder. A pesar del trabajo que han realizado en terreno, no participan de la mesa de la paz cuando las partes en conflicto se sientan a negociar. No se sanciona a los responsables de los tremendos crímenes cometidos contra las mujeres. Si bien ellas alimentan a sus familias y dan cobijo a los huérfanos, en algunos países se les niega el derecho a heredar



Sumario Ejecutivo

propiedades o ser dueñas de sus propias tierras para cultivar. Los programas de las agencias internacionales no se prevén un apoyo sistemático para las necesidades y el trabajo de las mujeres. Sus derechos no están contemplados en las constituciones o protegidos por la legislación.

Esto debe cambiar; los esfuerzos de las mujeres en los procesos de paz y reconstrucción deben ser apoyados, no sólo porque es lo correcto, sino porque la mayoría de las naciones devastadas por los conflictos necesitan de la fortaleza de sus mujeres. Son ellas quienes mantienen unidas a las familias y comunidades durante los peores momentos de los enfrentamientos, aun cuando escapan de las milicias. Ellas conservan un considerable grado de estabilidad en momentos de caos y durante los desplazamientos. Ahora, mientras se negocian los acuerdos de paz y los países son reconstruidos, es necesario reconocer tales contribuciones.

Designé a Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf para realizar una evaluación independiente sobre mujeres, guerra y paz para que la gente a lo largo y ancho del mundo conozca y comprenda no sólo los sufrimientos por los que atraviesan las mujeres, sino también sus contribuciones a la construcción de la paz. Muchas de las personas que lean este informe ya conocerán lo que les ha sucedido a las mujeres en Bosnia, Timor Oriental o Afganistán; sin embargo, creo que aún no hemos reconocido cuán generalizada es la violencia contra las mujeres durante la guerra y cuán grande su necesidad de protección y asistencia. Algo hemos aprendido respecto de las mujeres y su papel en la construcción de la paz; no obstante, resta por reconocer a las mujeres como fuerza en los procesos de reconstrucción. Es absolutamente necesario generar nuevas respuestas si lo que nos proponemos en este siglo es poner fin a las peores brutalidades sufridas durante el anterior. Por tanto, debemos invertir en el progreso de las mujeres de los países afectados por las guerras.

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a los donantes bilaterales y fundaciones que brindaron su apoyo al programa de UNIFEM sobre mujeres, paz y seguridad. Deseo agradecer también al Departamento de Conflictos y Asuntos Humanitarios del Ministerio para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID-UK) por su apoyo al programa. Agradezco además a los Gobiernos de Bélgica, Dinamarca, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda y Suecia, y a la Fundación de Naciones Unidas por el respaldo brindado a distintas iniciativas en los países, así como al Gobierno de Suiza y al DFID-UK por su apoyo para *El Progreso de las mujeres en el Mundo*.

Asimismo, deseo expresar mi gratitud por el apoyo recibido de parte de numerosas personas pertenecientes al sistema de Naciones Unidas: Louise Fréchette, Vicesecretaria General de Naciones Unidas; Mark Malloch Brown, Administrador del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Jean-Marie Guéhenno, Secretario General Adjunto del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP); Kieran Prendergast, Secretario General Adjunto del Departamento de Asuntos Políticos (DAP); Kenzo Oshima, Secretario General Adjunto de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y Coordinador de Ayuda de Emergencia; Thoraya Ahmed Obaid, Directora Ejecutiva del Fondo de Población (FNUAP); Sergio Vieira De Mello, Alto Comisionado para los Derechos Humanos; Ruud Lubbers, Alto Comisionado para los Refugiados; y Carolyn McAskie, Coordinadora Adjunta de Ayuda de Emergencia. Durante el desarrollo de este proyecto, el sistema de Naciones Unidas trabajó en conjunto para apoyar las visitas de las expertas independientes y garantizar que las voces de las mujeres sean escuchadas. Creo firmemente que el serio análisis que aquí presentamos contribuirá a generar la voluntad política para avanzar y promover las habilidades, fortalezas y liderazgos de las mujeres en su trabajo para la paz.

Noeleen Heyzer
Directora Ejecutiva
UNIFEM



Sumario Ejecutivo

INTRODUCCIÓN

Cuando nos confiaron la elaboración de este informe independiente sobre el impacto de los conflictos armados en las mujeres y su papel en la construcción de la paz, no éramos ajenas a la guerra. Elizabeth recuerda el sonido de los aviones sobre su cabeza durante la II Guerra Mundial. Fue testigo de las largas hileras de cadáveres y cuerpos desmembrados cuando exhumaron las fosas comunes en Srebrenica. Ellen fue una de los únicos cuatro ministros de gobiernos que escaparon al asesinato que siguió al golpe de estado en Liberia en 1980. Como ex Ministras de Defensa y Economía y candidatas presidenciales comprendemos el mundo de la política, y tenemos un agudo sentido para detectar momentos políticos propicios. Este es uno de ellos. Nos encontramos ante una oportunidad para mejorar la protección hacia las mujeres en los conflictos armados y para fortalecer su aporte a los procesos de paz y reconstrucción de sus comunidades.

En octubre de 2000, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó unánimemente la Resolución 1325 sobre Mujer, Paz y Seguridad.¹ Ésta constituye un marco político crucial donde las mujeres –y la perspectiva de género– son partícipes fundamentales para las negociaciones de los acuerdos de paz, el planeamiento de los campos de refugiados, las operaciones de mantenimiento de la paz y la reconstrucción de las sociedades devastadas por la guerra. Coloca a la lucha por la igualdad de género como tema central de cada una de las acciones del Consejo de Seguridad, desde la remoción de minas hasta las elecciones para la reforma del sector seguridad.

Este Informe de Expertas Independientes fue encargado por UNIFEM en respuesta a la Resolución 1325, como parte del esfuerzo para continuar la documentación y el análisis del impacto específico de la guerra en las mujeres y su potencial para contribuir en todos los aspectos de los

procesos de paz. Este trabajo constituye también una respuesta directa al pedido de informe sobre las dimensiones de género de los conflictos armados y su importancia para la paz y la seguridad internacional que hiciera Graça Machel, Experta del Secretario General sobre el Impacto de los Conflictos Armados en los Niños.¹¹

Nuestro informe acompaña al estudio emprendido por el Secretario General de la ONU según lo estipulado en la Resolución 1325.¹¹¹ Dicho estudio brinda un panorama más detallado sobre el trabajo del sistema de Naciones Unidas, el cual se centra en las experiencias de las mujeres que han vivido una guerra, desplazamientos, y en sus esfuerzos por reconstruir sus sociedades. Si bien el enfoque de ambos informes difiere, durante nuestras visitas observamos los desafíos que enfrenta el sistema de Naciones Unidas al momento de honrar los compromisos asumidos por los gobiernos respecto de la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Detectamos que muchas oportunidades se pierden debido a la insuficiencia de recursos y coordinación, la incapacidad para centrarse en la protección a las mujeres y la promoción de su papel en los procesos de construcción de la paz.

Durante un año, entre 2001 y 2002, viajamos a numerosos países en conflicto. Centrándonos en el impacto de los conflictos armados en las mujeres y su papel en la construcción de la paz; visitamos 14 áreas afectadas por los enfrentamientos: Bosnia Herzegovina, Camboya, Colombia, República Democrática del Congo, Timor Oriental, la ex República Yugoslava de Macedonia, la República Federal de Yugoslavia (incluyendo Kosovo), Guinea, Israel, Liberia, los territorios ocupados de Palestina, Ruanda; Sierra Leona, y Somalia. En todas estas áreas observamos cómo la militarización de la sociedad genera nuevos niveles de violencia y de qué manera la impunidad de estos crímenes adquiere características endémicas.

Sumario Ejecutivo

Observamos un continuo de violencia que destroza la vida de las mujeres antes, durante y después de los enfrentamientos.

En retrospectiva, nos damos cuenta de cuán poco preparadas estábamos para la atrocidad de todas estas situaciones: el extraordinario número de mujeres que durante las guerras sobrevivieron a la brutalidad de las violaciones, la explotación sexual, mutilaciones, torturas y desplazamientos; los inescrupulosos actos de depravación; y la sistemática exclusión de las mujeres de los procesos de paz.

Recogimos información y testimonios directos entrevistándonos con mujeres víctimas y sobrevivientes de conflictos; mujeres involucradas directamente en los procesos de paz; activistas; líderes destacadas de la sociedad civil; e integrantes de grupos de mujeres; ONGs nacionales e internacionales, los medios y organizaciones religiosas. Nos reunimos también con representantes de agencias de Naciones Unidas en las oficinas centrales y en terreno, con los gobiernos anfitriones, grupos opositores y personal de operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz con el fin de conocer lo que hacían por las mujeres y de qué modo abordaban los temas de género.

Asimismo, nos apoyamos en investigaciones y análisis realizados por grupos de derechos humanos y la sociedad civil, en informes independientes y documentos de Naciones Unidas. Todo este material plantea temas de políticas que recalcan las prioridades identificadas por las propias mujeres. Al enfocarnos en los testimonios de las mujeres que conocimos en nuestras visitas, nos propusimos demostrar que sus experiencias no son específicas a cada país sino globales. Muchas de las tendencias que observamos son fenómenos universales, es por ello que incluimos diversos ejemplos de sitios que no pudimos visitar.

En nuestro informe compartimos los relatos de las mujeres que entrevistamos para

mostrar la realidad de la guerra desde el punto de vista de las mujeres e imprimirle un rostro humano a la búsqueda de la seguridad. Concluimos que los parámetros de protección para las mujeres afectadas por los conflictos se destacan por su inadecuación como se observa en la respuesta internacional. Las naciones podrán reconstruirse sólo si se pone fin a la impunidad de los crímenes cometidos contra las mujeres durante la guerra. En este contexto, la igualdad de género significa facultar a las mujeres como ciudadanas plenas: como votantes y candidatas, y como participantes en los procesos de toma de decisiones. Significa apoyar la centralidad de las mujeres en la reconstrucción –en las reformas constitucionales, del sistema electoral, y de las políticas y recursos que asisten al desarrollo. Sin la representación de las mujeres –sin la mitad de la población– ningún país puede declararse verdaderamente comprometido con el desarrollo democrático y la gobernabilidad participativa.

Esta terrible realidad se ve ensombrecida por el vínculo letal entre VIH/SIDA y conflictos armados para las mujeres. A su vez, está alimentada por las economías de guerra, asistencia y reconstrucción. Las mujeres no reciben lo que necesitan en situaciones de emergencia, tampoco para su labor en pos del desarrollo, los procesos de paz y la reconstrucción. La gran mayoría de sus pedidos de educación y atención sanitaria no obtienen respuesta. En todos los niveles –desde el local hasta el internacional– las organizaciones de mujeres continúan sin recibir el reconocimiento y el apoyo suficientes. En síntesis, las mujeres y sus organizaciones necesitan mayores recursos.

Sin embargo, nuestro informe hace referencia también a los diversos apoyos que reciben las mujeres en situaciones de conflicto. Un gran número de agencias de Naciones Unidas y ONGs internacionales y locales están facilitando protección y asistencia al rol de las mujeres en los procesos

Sumario Ejecutivo

de construcción de la paz. Sostenemos, no obstante, que estos excelentes trabajos necesitan ser ampliados exponencialmente.

Nos enorgullece rendir homenaje en este informe al valiente personal humanitario y de mantenimiento de la paz que trabaja en la línea de fuego, así como presentar nuevos modelos de protección para las mujeres en el contexto de los procesos de mantenimiento de la paz. Nos alegramos por el trabajo de la policía civil para proteger a las mujeres de la violencia doméstica, y en algunos casos, para prevenirla. Nos complace observar que las operaciones de paz apoyan las iniciativas de sensibilización sobre VIH/SIDA. Sin embargo, nos consternaron los informes de violaciones flagrantes perpetradas contra las mujeres por quienes tenían la responsabilidad de protegerlas. Apoyamos plenamente la posición asumida por el Secretario General Kofi Annan que propugna una tolerancia nula y una total obligación de rendir cuentas por estos delitos. Tomamos nota del informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la ONU (OIOS) sobre explotación sexual y de los esfuerzos de por la comunidad internacional para reforzar las medidas de protección contra la explotación y abusos sexuales durante crisis humanitarias.^{iv}

Esperamos que el presente informe (cuya versión completa se encuentra disponible en www.unifem.org) constituya no sólo una agenda de acción, sino que ofrezca también una nueva perspectiva e información para los temas sustanciales que ya forman parte de investigaciones, políticas y agendas políticas. Esperamos también que contribuya a fortalecer las medidas de protección de las mujeres. Evaluaremos el éxito de nuestro trabajo en función del compromiso que genere desde el punto de vista de los recursos y de la voluntad política, ya sea del Consejo de Seguridad, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de la Asamblea General, del Grupo de los 8 países industrializados (G8), y de las instancias gubernamentales o no

gubernamentales. Mediremos los avances en función del fortalecimiento alcanzado por la sociedad civil y las organizaciones de mujeres que trabajan en situaciones de conflicto. Estamos convencidas de que es necesario crear nuevas modalidades y de que los actuales mecanismos institucionales para proteger a las mujeres en situaciones de guerra y para respaldar su liderazgo son inapropiados. Es necesario establecer sistemas adecuados de rendición de cuentas. Los esfuerzos deben recibir financiamiento. Sin compromiso ni recursos no será posible una verdadera transformación.

Los resultados de nuestro trabajo están dirigidos a quienes poseen las atribuciones y los recursos para lograr el cambio. La indiferencia no es una opción. Asumimos la absoluta responsabilidad por las conclusiones de este informe; éstas no representan necesariamente la posición de UNIFEM cuya valentía para encomendar este trabajo celebramos. Agradecemos especialmente a Noleen Heyzer, Directora Ejecutiva de UNIFEM, por generar el espacio político para esta evaluación y por conducirlo con habilidad hasta su finalización. Debemos un agradecimiento también a Jennifer Klot, Asesora de UNIFEM sobre Gobernabilidad, Paz y Seguridad, por identificar la necesidad de este informe y por su inspirador liderazgo de la secretaría.

Estamos en deuda con las expertas que nos apoyaron con estudios encargados específicamente para este informe. Radhika Coomaraswamy, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer nos ayudó a comprender la naturaleza de la violencia y la explotación sexuales en los conflictos armados. Angela M. Wakhweya, Catherine A. Rielly, Monica Onyango y Gail Helmer del Center for International Health de la Universidad de Boston dirigieron una valiosa investigación sobre la intersección entre género, VIH/SIDA y conflicto. La Profesora Donna Sullivan de la Facultad de Derecho de la Univesidad de



Sumario Ejecutivo

Nueva York facilitó orientaciones inestimables sobre justicia y rendición de cuentas para crímenes de género perpetrados durante las guerras o en períodos de reconstrucción posconflictos. Victoria Brittain ofreció conmovedoras y perspicaces contribuciones.

Nos hemos apoyado enormemente en las orientaciones de nuestro Grupo Asesor compuesto de mujeres y hombres destacados de todas las regiones del mundo con gran experiencia en temas de operaciones de apoyo a la paz, ayuda humanitaria, derechos humanos y construcción de la paz. Su estímulo, apoyo, conocimiento e inteligencia han sido invaluable para nuestro trabajo. En este sentido, nuestro agradecimiento va para Rafeuiddin Ahmed, Winnie Byanyima, Isha Dyfan, Asma Jahangir, Stephen Lewis, Jane Holl Lute, Luz Mendez, Faiza Jama Mohamed, Maha Muna, Milena Pires, Maj Britt Theorin y Stasa Zajovic. Quisiéramos también agradecer a todos los expertos – demasiados para mencionarlos individualmente- que brindaron asesoramiento, información y entusiasmo.

Estamos agradecidas por el apoyo recibido del personal de la secretaría de UNIFEM: Aina Iiyambo, Sumie Nakaya, Felicity Hill, Gaella Mortel y Liliana Potenza; y por los insumos de Carol Cohn y Karen Judd. Agradecemos a Maarit Kohonen, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), quien nos ayudó a concretar esta iniciativa y proveyó insumos muy importantes. Saudimini Siegrist del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) aportó sus conocimientos y experiencia. Pam DeLargy del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) se unió a nuestra misión de campo en África Occidental y trabajó estrechamente con la secretaría proveyendo análisis y conocimientos. Joyce Mends-Cole, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), colaboró con nosotras en varias de nuestras

visitas de campo y también con comentarios a los borradores. Heljo Laukkala, nuestra asesora en seguridad, brindó colaboro también en nuestras visitas. Queremos expresar nuestro más profundo respeto al valiente personal de ayuda humanitaria en terreno, que nos ayudó de múltiples maneras, incluso mucho más de lo que por sus responsabilidades le correspondía.

Deseamos también expresar nuestra gratitud al Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y al Departamento de Asuntos Políticos (DAP) de Naciones Unidas por su apoyo directo a nuestro trabajo, y al Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) que facilitó nuestras visitas a los campos en Cisjordania y Gaza. Por último, agradecemos a las mujeres que inspiraron este informe, quienes han comprometido sus vidas a la paz y la justicia, para lo cual han esperado durante tanto tiempo.

Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf



Sumario Ejecutivo

Con miras a la plena implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, las Expertas Independientes recomiendan:

Reforzar la protección para las mujeres y las medidas para abordar la violencia ejercida en su contra y la discriminación de género en situaciones de conflicto y posconflicto, incluyendo:

1. **La creación de una Comisión Internacional de Verdad y Reconciliación sobre la violencia contra las mujeres en los conflictos armados como un paso para poner fin a la impunidad.** Esta Comisión, que deberá ser convocada por la sociedad civil con apoyo de la comunidad internacional, suplirá el vacío histórico que dejó sin registrar ni abordar estos crímenes.

2. **La imposición de sanciones específicas contra el tráfico de mujeres y niñas.** Las personas cómplices de estos crímenes deberán responder ante la justicia por el tráfico de mujeres y niñas entre o dentro de zonas de conflicto. La legislación internacional sobre tráfico de personas se deberá aplicar en situaciones de conflicto y las legislaciones nacionales deberían condenar el tráfico con severas medidas penales, incluyendo acciones tales como el congelamiento de los activos de las redes de tráfico. Se deberá proteger a las víctimas de tráfico de procesamientos judiciales.

3. **Que el apoyo psico-social y los servicios de salud reproductiva para mujeres afectadas por los conflictos sean parte integral de la ayuda de emergencia y la reconstrucción posconflicto.** Se deberá brindar atención especial a quienes hayan sufrido daños físicos, tortura o violencia sexual. Todas las agencias que provean ayuda sanitaria y servicios sociales deberán incluir asistencia psico-social. El FNUAP deberá asumir el liderazgo en la provisión de estos servicios, trabajando en estrecha cooperación con la OMS, ACNUR y UNICEF.

4. **Que todos los programas y financiamiento para VIH/SIDA en situaciones de conflicto aborden la desproporcionada carga de enfermedad que padecen las mujeres.** Los análisis de género establecidos por mandato y las estrategias específicas diseñadas para abordar las necesidades de las mujeres y las niñas deberán

buscar la prevención de esta enfermedad y el incremento del acceso al tratamiento, atención y ayuda.

5. **Que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como principal agencia en el área de reformas del sector de seguridad, garantice que la protección y participación de las mujeres sean temas centrales en el diseño y la reforma de las políticas e instituciones pertenecientes al área de seguridad, especialmente de los componentes que tienen que ver con lo policial, militar y jurídico.** El PNUD deberá incorporar la perspectiva de género en sus programas de país.

6. **La adopción de políticas macroeconómicas en la reconstrucción posconflicto que den prioridad al suministro de alimentos, agua, saneamiento, servicios de salud y energía, sectores claves donde las mujeres realizan trabajos no remunerados.** Se deberá prestar especial atención al impacto de las políticas de descentralización sobre la vida de las mujeres.

7. **La formulación de un plan por parte del Consejo de Seguridad para que los recursos humanos y económicos en el mundo que se destinan a armamentos sean los mínimos posibles.** Sesenta años más tarde de haberle sido asignada la tarea, el Consejo de Seguridad debería implementar el Artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta la Petición de las Mujeres por la Paz, la cual insta a las naciones del mundo a redestinar al menos el 5 por ciento de sus gastos militares a programas de salud, educación y empleo cada año durante los próximos cinco años.

8. **La designación de una organización líder al interior de Naciones Unidas para la educación y capacitación de las mujeres en situaciones de conflicto y posconflicto.** Dicha organización, junto con UNESCO, ACNUR y UNICEF, deberá garantizar que todos los programas de educación para personas desplazadas incluyan entre sus destinatarios a mujeres y niñas.

9. **La designación por parte del Secretario General de un panel de expertas y expertos que evalúe los vacíos en las leyes y normas nacionales e internacionales concernientes a la protección de las mujeres en situaciones de**

Sumario Ejecutivo

conflicto y posconflicto, y su papel en los procesos de paz.

Incrementar la coordinación dentro del sistema de Naciones Unidas para garantizar la implementación de los compromisos relativos a las mujeres, incluyendo:

10. **El fortalecimiento de las operaciones de campo de las Naciones Unidas destinadas a mujeres desplazadas internas, y de los demás organismos que brindan apoyo a estas operaciones.** Los Oficiales de Seguridad de todos los organismos pertinentes, incluyendo la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), deberán desplegarse inmediatamente si un Estado no puede brindar protección a las poblaciones desplazadas o si dicho Estado es el responsable de los desplazamientos. Se deberán habilitar recursos para este fin.

11. **La inclusión de expertos y expertas en género así como del enfoque de género en todos los niveles y aspectos de las operaciones de paz, incluyendo los estudios técnicos, diseño conceptual de operaciones, capacitación, programas y selección de personal.** Con este fin, un Memorando de Entendimiento deberá establecer los roles y responsabilidades del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), el Departamento de Asuntos Políticos (DAP), UNIFEM y la División para el Adelanto de la Mujer (DAW).

12. **La revisión de los programas de capacitación y de los enfoques sobre las dimensiones de género en la resolución de conflictos y en la construcción de la paz, dirigidos al personal civil, militar y humanitario.** Los organismos de Naciones Unidas que actúen en esta área deberán encabezar este proceso con el apoyo de la Asesora Especial sobre Género y Adelanto de la Mujer y el Grupo de Trabajo sobre Mujeres, Paz y Seguridad, con miras a elaborar directrices para las políticas de capacitación.

13. **Que UNIFEM trabaje en estrecha colaboración con el Departamento de Asuntos Políticos para asegurar que los temas de género sean incorporados a la construcción de la paz y a la reconstrucción posconflicto con el fin de integrar la perspectiva de género en estos procesos y de apoyar la participación plena y equitativa de las mujeres en los espacios de toma de decisión.** Asimismo, que el FNUAP fortalezca su trabajo en situaciones de emergencia con el fin de contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres en situaciones de conflicto. Tanto UNIFEM como FNUAP deberán tener representación en todos los organismos interagenciales pertinentes.

Seguimiento sistemático, recolección de datos y comunicaciones sobre las dimensiones de género que subyacen a las situaciones de conflicto y posconflicto, y la asistencia, incluyendo:

14. **Que toda la recolección sistemática y el análisis de la información realizada por los actores involucrados utilice indicadores específicos de género para que sean aplicados en el diseño de políticas, programas y provisión de servicios destinados a mujeres en situaciones de conflicto armado.** Dicha información deberá ser facilitada regularmente a la Secretaría, los Países Miembros, organizaciones interregionales, no gubernamentales y otros organismos pertinentes. UNIFEM, junto con una red conformada por todos los organismos pertinentes, en particular el Departamento de Asuntos Políticos, deberá establecer y mantener una base de datos central.

15. **Que en todos los informes temáticos y de país que el Secretario General eleve al Consejo de Seguridad se incluya sistemáticamente información sobre el impacto de los conflictos armados en las mujeres y sobre el papel de éstas en la prevención de conflictos y construcción de la paz.** Con este fin, el Secretario General deberá solicitar información pertinente a las operaciones de Naciones Unidas y demás organismos involucrados.

16. **Que los organismos de operaciones humanitarias, de derechos humanos y de**



Sumario Ejecutivo

desarrollo elaboren indicadores para determinar el alcance de la transversalización del género en sus operaciones en situaciones de conflicto y posconflicto, y que aseguren que esta transversalización produzca resultados medibles y que no se diluya en generalidades y referencias de género imprecisas. Se deberán poner en marcha medidas para reducir las brechas y obstáculos que se presenten en su implementación.

17. **El incremento de los recursos de los donantes y del acceso de las mujeres a los medios y las tecnologías de comunicación de tal modo que la perspectiva de género, los conocimientos de las mujeres y los medios de comunicación de mujeres puedan incidir en el discurso público y las decisiones sobre paz y seguridad.**

18. **El análisis de género a los presupuestos de la asistencia humanitaria y de reconstrucción posconflicto** que garantice que las mujeres sean beneficiarias directas de los recursos provenientes de donantes bilaterales y multilaterales, incluidos el Proceso de Llamamiento Unificado, las Instituciones de Bretton Woods y las conferencias de donantes.

Un compromiso firme y constante con la igualdad de género y la representación igualitaria de las mujeres en todas las actividades de construcción de la paz, incluyendo:

19. **Que el Secretario General, manteniendo su compromiso personal, incremente el número de mujeres en los cargos superiores de funciones relacionadas con la paz.** Se deberá otorgar prioridad al objetivo de alcanzar la paridad de género en la designación de mujeres como Representantes y Delegadas Especiales que realice el Secretario General, comenzando con un mínimo de 30 por ciento en los próximos tres años, con miras a alcanzar la paridad de género para el año 2015.

20. **El reconocimiento de la igualdad de género en todos los procesos y acuerdos de paz así como en todas las estructuras de gobiernos de transición.** Las organizaciones internacionales y regionales y todas las partes involucradas en los procesos de paz deberán promover la paridad de

género, manteniendo un mínimo de 30 por ciento de representación de mujeres en las negociaciones de paz, y asegurar que en todos estos acuerdos se tengan en cuenta y se aborden de forma específica las necesidades de las mujeres.

21. **La creación de un Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para las Mujeres que Construyen la Paz.** Este Fondo Fiduciario impulsará el apoyo político, financiero y técnico necesario para que las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y las mujeres líderes logren incidir en los esfuerzos de paz nacionales, regionales e internacionales. Este Fondo deberá ser administrado por UNIFEM en consulta con otros organismos de Naciones Unidas y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

22. **Que el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) otorguen seria atención a las recomendaciones arriba mencionadas y adopten decisiones pertinentes para operativizarlas.** El Secretario General deberá formular un plan que aborde cada una de las recomendaciones contenidas en tales decisiones y presentar un informe anual al Consejo de Seguridad y demás organismos pertinentes sobre los avances y obstáculos en su implementación.

Sumario Ejecutivo

Capítulo 1: Violencia contra la Mujer

La violencia contra las mujeres en los conflictos es uno de los mayores silencios de la historia. No estábamos preparadas para la aguda magnitud de lo que vimos y escuchamos en las áreas de conflicto y posconflicto que visitamos. Conocíamos los datos; sabíamos que el 17 por ciento de los hogares desplazados que fueron relevados en Sierra Leona habían sufrido agresiones sexuales, incluyendo violaciones, torturas y esclavitud sexual.^v Sabíamos que al menos 250.000 mujeres fueron violadas durante el genocidio de Ruanda en 1994.^{vi} Leímos los informes sobre violencia sexual durante las hostilidades en Bosnia Herzegovina, Argelia, Myanmar, Sudán meridional y Uganda. Estábamos enteradas del drástico aumento de la violencia doméstica en zonas de guerra como Afganistán, y del creciente número de mujeres que son sacadas de países en guerra como Camboya y obligadas a realizar trabajos forzados o sexuales.^{vii}

Sin embargo, toda esta información no nos preparó para el horror que describieron las mujeres. Mujeres embarazadas que fueron penetradas con armas a través de la vagina. Mujeres violadas y torturadas frente a sus esposos e hijos. Mujeres que fueron penetradas con rifles. Mujeres que sufrieron abortos como consecuencia de los golpes. Fetus que fueron arrancados del vientre de sus madres. Mujeres secuestradas que con los ojos vendados fueron golpeadas camino al trabajo o la escuela. Vimos las cicatrices, el dolor y la humillación. Escuchamos relatos sobre violaciones colectivas, campos de violación, mutilaciones, sobre asesinatos y esclavitud sexual. Vimos cicatrices de actos de crueldad tan extrema que el haber sobrevivido resultaba para algunas mujeres peor destino que la muerte.

La violencia contra las mujeres durante los conflictos ha alcanzado proporciones de epidemia; sin embargo, es muy poco lo que se está haciendo para

prevenir este tipo de violencia o para apoyar y proteger a las mujeres. El cuerpo de las mujeres se ha transformado en un campo de batalla sobre el que combaten las fuerzas opositoras. La violencia extrema a la que son sometidas las mujeres durante los conflictos no es únicamente producto de las condiciones de la guerra; está directamente relacionada con la violencia que éstas que sufren durante tiempos de paz. En todo el mundo, las mujeres son agredidas por el hecho de ser mujeres, y con frecuencia porque carecen de los mismos derechos o autonomía que los hombres. Están sujetas a persecuciones, discriminación y opresión basadas en el género, incluyendo violencia y esclavitud sexual. Sin derechos o poder políticos, las mujeres a menudo cuentan con pocas herramientas para enfrentar las situaciones de violencia. La guerra intensifica exponencialmente las inequidades que padecen las mujeres.

La **violencia sexual** es un elemento horroroso y a la vez demasiado habitual de los conflictos modernos. En cada continente a los que viajamos, nos enteramos de violaciones colectivas, campos de violación y mutilaciones sexuales. Conocimos mujeres forzadas a utilizar sus cuerpos como piezas de trueque, vendiendo sus propios cuerpos para conseguir alimentos, cobijo o protección para ellas y sus familias. En algunos casos, las mujeres fueron violadas e infectadas adrede con VIH como forma de matarlas lentamente.

El **tráfico de mujeres y la esclavitud sexual** están intrincadamente vinculados a los conflictos. Numerosas jóvenes y mujeres describieron haber sido forzadas a observar cómo asesinaban a sus familias y luego raptadas y obligadas a tener hijos. Las mujeres son traficadas de un país a otro para ser utilizadas en esquemas de trabajo forzado que frecuentemente incluyen la prostitución. El desmoronamiento del orden público y de los controles fronterizos durante los conflictos, sumado al libre mercado y la apertura de las fronteras que propicia la



Sumario Ejecutivo

globalización, han contribuido a crear un contexto en el cual ha proliferado el tráfico de mujeres.

La **violencia doméstica** es un fenómeno común en tiempos de paz; pero hasta hace poco, su aumento durante y después de los conflictos generalmente recibía escasa consideración. El incremento de la violencia doméstica obedece a múltiples causas: la disponibilidad de armas, la violencia que los varones de las familias han experimentado o impuesto, y la escasez de empleos, vivienda y servicios básicos.

Los **niños nacidos de violaciones y explotación sexual** y sus madres requieren de servicios sociales, atención médica y psicológica, y apoyo financiero. A pesar de ello, en numerosos países estos niños se han convertido en un símbolo del trauma que ha afectado a toda una nación, y por tanto, la sociedad prefiere no reconocer estas necesidades. En algunos casos, los niños crecen en orfanatos o en las calles; aunque, en varios países una importante proporción de mujeres han aceptado a estos niños y se están haciendo cargo de su crianza.

La seguridad y el apoyo para las mujeres víctimas de violencia son tristemente inadecuados. Su acceso a protección, servicios y reparaciones legales es, en muchos aspectos, limitado. La conmoción de la guerra hace que sea prácticamente imposible para las mujeres reclamar compensaciones a las entidades gubernamentales. Sin embargo, los estigmas culturales y sociales, así como la condición jurídica de las mujeres en la sociedad afectan también su capacidad para autoprotegerse o buscar ayuda externa. En muchos casos, la llegada del personal de mantenimiento de la paz significa una ventaja obvia en tanto representan para la comunidad local un incremento en la sensación de seguridad, pero que igualmente puede tener repercusiones negativas.

Se requiere de mayor especificidad en la tipificación de los crímenes contra las mujeres y en el reconocimiento de los

perjuicios diferenciados que resultan de violaciones, como el embarazo forzado. Los estados deben adoptar una legislación especial que incorpore a sus sistemas legales los derechos humanos, y las leyes penales internacionales y humanitarias. Deben reforzarse los procedimientos y mecanismos para investigar, denunciar, enjuiciar y reparar la violencia hacia las mujeres durante la guerra; de lo contrario, persistirá la negativa histórica al reconocimiento y sanción de los crímenes contra las mujeres.

Dado que con demasiada frecuencia los registros legales y políticos de los crímenes de guerra han omitido los delitos contra las mujeres, es necesario establecer un proceso internacional de Verdad y Reconciliación para corregir los historiales y generar conocimientos acerca de la magnitud, gravedad y los patrones de los crímenes de guerra contra las mujeres. Este proceso serviría también para instruir a la comunidad jurídica, política y de activistas sobre las definiciones y procedimientos trazados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre cuestiones relativas a la violencia de género y sexual. Dicho Estatuto y la propia Corte representan un cambio drástico y positivo de los recursos para el tratamiento de los crímenes de guerra cometidos contra las mujeres.^{viii}

Sobre la Violencia contra las Mujeres, se recomienda:

1. **La creación de una Comisión Internacional de Verdad y Reconciliación sobre la violencia contra las mujeres en los conflictos armados como un paso para poner fin a la impunidad.** Esta Comisión, que deberá ser convocada por la sociedad civil con apoyo de la comunidad internacional, suplirá el vacío histórico que dejó sin registrar ni abordar estos crímenes.

Sumario Ejecutivo

2. La imposición de sanciones específicas contra el tráfico de mujeres y niñas. Las personas cómplices de estos crímenes deberán responder ante la justicia por el tráfico de mujeres y niñas entre o dentro de zonas de conflicto. La legislación internacional sobre tráfico de personas se deberá aplicar en situaciones de conflicto y las legislaciones nacionales deberían condenar el tráfico con severas medidas penales, incluyendo acciones tales como el congelamiento de los activos de las redes de tráfico. Se deberá proteger a las víctimas de tráfico de procesamientos judiciales.

3. El reconocimiento de la violencia doméstica como un fenómeno sistemático y generalizado en situaciones de conflicto y posconflicto y la necesidad de su abordaje durante la prestación de asistencia humanitaria, jurídica y de seguridad, así como en la capacitación en emergencias y la reconstrucción posconflicto.

4. Que las Naciones Unidas, los donantes y los gobiernos, a través de servicios legales, económicos, psicológicos y de salud reproductiva, concedan ayuda financiera a largo plazo para mujeres que hayan sobrevivido a situaciones de violencia. Esto deberá ser parte esencial de la ayuda de emergencia y reconstrucción posconflicto.

Sumario Ejecutivo

Capítulo 2: Mujeres Desplazadas

Los conflictos armados, la violencia política y el malestar civil provocan el desarraigo de cientos de miles de civiles cada año. Las comunidades se están desmembrando como consecuencia de las tácticas bélicas de rutina. Intimidación, terror, asesinatos, violencia sexual y desplazamiento forzado expulsan a la población de sus hogares, quedando así sin alimentos, agua, vivienda o atención médica. A menudo no se trata de un efecto indirecto de la guerra, sino de un mecanismo previsto en la estrategia de los combatientes. Como afirmó el Secretario General Kofi Annan en su informe presentado al Consejo de Seguridad sobre la protección de la asistencia humanitaria a refugiados y otros que se encuentren en situaciones de conflicto, “el desplazamiento forzoso de las poblaciones civiles suele ser un objetivo directo, en lugar de un resultado de la guerra.”^x

Al igual que con todos los aspectos de la guerra, los desplazamientos tienen dimensiones específicas de género. Las mujeres son más propensas que los hombres a desplazarse y convertirse así en las únicas responsables por el cuidado de los niños. Ante esto, suelen hallarse en una situación de vulnerabilidad a los ataques y violaciones mientras huyen de los conflictos e incluso cuando encuentran refugio. Si encuentran albergue, las mujeres tienen que aprender a desenvolverse como jefas de hogar, muchas veces en contextos donde, incluso en tiempos de paz, las mujeres por sí mismas gozan de escasos derechos. En medios hostiles, sin acceso a los servicios básicos, se espera que ellas se ocupen de sus propias necesidades y las de sus familias. Luego de conversar con mujeres de diversos países, descubrimos que muy a menudo esta situación suele forzarlas a prestar servicios sexuales a cambio de ayuda o protecciones mínimas.

La **Responsabilidad de Garantizar Protección** corresponde ante todo a los Estados donde se asientan las personas desplazadas. Los grupos armados rivales están obligados legal y

moralmente a no agredir a los civiles o violar sus derechos humanos, y a proteger los derechos de las personas desplazadas en los territorios que controlan. Estos derechos son violados con frecuencia. El interrogante sobre quién debe brindar protección y asistencia y cuándo hacerlo es una cuestión que se está debatiendo acaloradamente.

Personas Desplazadas Internas (PDI): ¿De quién es la responsabilidad? El número de personas que han debido abandonar sus hogares pero que no logran cruzar las fronteras internacionales ha crecido de manera dramática. Las PDIs representan actualmente la mayoría de los desplazados, pero a diferencia de los refugiados, quienes tienen derecho a recibir asistencia y protección según las leyes internacionales, la situación de los desplazados internos está menos definida. Las agencias de ayuda humanitaria sólo pueden proporcionar asistencia a los desplazados internos si el país anfitrión les permite el ingreso. Por otra parte, no existe un organismo de la ONU con mandato específico para asistir a las PDIs.

Hasta el año 2002, existían más de 13 millones de desplazados internos en África; 4,6 millones en Asia y el Pacífico; 3,2 millones en Europa; 3 millones en las Américas y 1,5 millones en Medio Oriente.^x La mayoría de ellos deben cuidarse por sí mismos o depender de campos mal administrados y a menudo peligrosos ya que no se encuentran bajo la protección de ninguna agencia internacional. La indecisión sobre cómo incrementar la protección para estas personas exacerba la crisis.

Naciones Unidas ha elaborado un conjunto de Principios Rectores de los Desplazamientos Internos donde se reconocen las necesidades específicas de las mujeres. Algunos países, pero no todos, han acordado respetar estos principios.

La **Violencia contra las Mujeres en los Campos** incluye violencia doméstica, violencia sexual y discriminación contra mujeres y niñas en la distribución de

Sumario Ejecutivo

alimentos, jabón, o telas plásticas, entre otros productos. Nos hemos horrorizado al saber que incluso algunos trabajadores humanitarios contribuyen a la violencia contra las mujeres.

Desplazamiento Urbano: En los últimos años, numerosas personas desplazadas han emigrado a las ciudades donde viven prácticamente sin asistencia ni protección. Algunas PDI emigran a las ciudades para evitar la violencia que tiene lugar en los campos; otras en busca de trabajo, capacitación, atención médica u otros servicios. La mayoría de ellos tienen poca o ninguna documentación, ya sea porque la dejaron cuando huyeron de sus hogares o porque nunca la tuvieron. Sin estos documentos, se encuentran incapacitados para recibir incluso la protección y ayuda mínimas.

Desplazamientos a Largo Plazo y el Impacto del Regreso al Hogar. Muchas de las personas desplazadas no pueden regresar a sus hogares por años, y luchan por sobrevivir y criar a sus hijos en los campos, donde los servicios suelen ser mínimos. Incluso en las zonas donde se han firmado acuerdos de paz, a las familias que desean retornar a sus hogares pero que han perdido todo en la huida, les resulta dificultoso comenzar de nuevo. A menudo, la seguridad constituye una preocupación, pero muchas mujeres viudas o jefas de hogar carecen además de los medios para solventarse cuando regresan. Debido a que en algunos países las mujeres no pueden heredar tierras o propiedades de sus esposos o padres a menos que tengan hijos varones, no pueden reclamar estos bienes que les ayudarían a mantener a sus familias.

Apelamos a Naciones Unidas para que reconozca las dimensiones de género que subyacen a la gran tragedia que envuelve a las personas que, durante los conflictos violentos, se ven obligadas a escapar de sus hogares. Le solicitamos ayuden a las mujeres a reconstruir sus vidas, protejan a ellas y a sus hijos y prevengan la explotación sexual a la que son sometidas ellas y sus hijas.

Sobre Mujeres Refugiadas y Desplazadas se recomienda:

1. El fortalecimiento de las operaciones de campo de las Naciones Unidas destinadas a mujeres desplazadas internas, y de los demás organismos que brindan apoyo a estas operaciones. Los Oficiales de Seguridad de todos los organismos pertinentes, incluyendo la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), deberán desplegarse inmediatamente si un Estado no puede brindar protección a las poblaciones desplazadas o si dicho Estado es el responsable de los desplazamientos. Se deberán habilitar recursos para este fin.

2. La adhesión de los gobiernos a los Principios Rectores de Naciones Unidas de Desplazamientos Internos y la incorporación de estos en sus leyes nacionales con el fin de garantizar el acceso a la protección y asistencia humanitaria para todos los desplazados internos dentro de sus territorios.

3. Que las mujeres desplazadas internas y refugiadas desempeñen un rol clave en la planificación, gestión de los campos y en el ámbito de la toma de decisiones sobre los mismos de modo que la perspectiva de género sea completamente integrada, particularmente, en la distribución de los recursos, la seguridad y la protección.

4. La participación de las mujeres en todo lo que atañe a la planificación de la repatriación y el resarcimiento así como con su implementación. Se deberán adoptar medidas especiales para garantizar la seguridad de las mujeres en este proceso y asegurar una repatriación libre y voluntaria, que se desarrolle bajo condiciones de



Sumario Ejecutivo

seguridad y dignidad, y dentro del marco del respeto por la ley y los derechos humanos.

5. La reforma de todas las políticas de asilo para que contemplen la persecución política por razones de género. Las mujeres, cualquiera sea su estado civil, deberán tener derecho a asilo y a audiencias y procedimientos de evaluación individuales.

Sumario Ejecutivo

Capítulo 3: Los Conflictos Armados y la Salud de las Mujeres

Las mujeres no son sólo víctimas de la violencia general y la falta de atención de la salud que genera la guerra, sino que enfrentan problemas específicos por su naturaleza biológica y condición social. Existen aspectos de género que subyacen a la mayoría de los conflictos, incluyendo riesgos ambientales, desnutrición y estrés. Las mujeres además deben afrontar problemas relacionados con la salud reproductiva, enfermedades de transmisión sexual (ETS) y los traumas ocasionados por la violencia física y sexual.

Por otra parte, las responsabilidades de los cuidados que las mujeres brindan a otras personas no cambian con la guerra; aún en situaciones de conflicto armado intentan proteger y atender a sus hijos y los ancianos, y brindar apoyo a sus esposos, hermanos y padres. Esta responsabilidad de cuidados se encuentra tan arraigada que incluso en las condiciones más desesperantes las mujeres intentan cuidar a todos los que las rodean. Durante nuestras visitas, las mujeres contaron la desesperación que sintieron cuando observaban cómo sufrían o morían sus seres queridos, cuando sus hijos eran abusados o padecían hambre, o cuando tuvieron que dejar atrás a sus mayores en su huida para salvar sus vidas. La culpa y el desamparo que sintieron, y que aún sienten, es para ellas una carga casi insoportable.

Las mujeres en situaciones de conflicto necesitan apoyo. Necesitan alimentos, agua potable, protección contra la violencia, atenciones básicas de salud primaria y reproductiva, y apoyo psicológico; es decir, extensiones de lo que siempre necesitan. A pesar de que las mujeres afectadas por la guerra tienen mayores necesidades, por lo general, terminan recibiendo pocos o ningún servicio. Si bien existen los conocimientos y las herramientas para proteger la salud de las mujeres, cabe preguntarse si existe la voluntad política necesaria. Hay pautas para

apoyo psicológico, para prestar servicios de salud reproductiva, garantizar seguridad en los campos, para la distribución de agua con sensibilidad de género. Sin embargo, estos servicios y mecanismos de protección continúan siendo una excepción y no la regla.

Existen ejemplos que pueden servir para el apoyo a la salud. En 1999 durante tres meses, Albania recibió, alojó y atendió a casi 500.000 refugiados kosovares y, a pesar de esta cifra, no se registraron serios brotes de enfermedades infecciosas. El Gobierno albanés coordinó esfuerzos con diversas agencias de la ONU y ONGs para garantizar agua, atención básica de la salud y protección contra enfermedades infecciosas a toda la población en los campos. Si bien se trató de servicios muy básicos; por primera vez, se realizó una amplia atención de salud reproductiva y se previó la cobertura de necesidades psico-sociales. Meses más tarde, la mayoría de los refugiados pudieron regresar a Kosovo en condiciones intactas de salud.

Incluso en las situaciones más difíciles, es posible elaborar y aplicar programas de forma rápida. En el área de la salud reproductiva, un gran número de ONGs, organismos de la ONU y donantes bilaterales han trabajado en conjunto para definir los criterios que deben aplicarse, y desarrollaron un paquete mínimo de servicios iniciales de suministros e intervenciones para situaciones de emergencia. La OMS, ACNUR y FNUAP han confeccionado un manual de campo con pautas detalladas para atenciones básicas durante emergencias graves y de servicios ampliados para ser suministrados cuando la situación se estabiliza. El conjunto de productos que acompañan al manual y que son provistos por FNUAP para su empleo inmediato incluye todo lo necesario para distintas intervenciones desde partos no hospitalarios seguros, planificación familiar, tratamiento de ETSs hasta cuidados hospitalarios obstétricos de emergencia.

La contribución para la salud de las mujeres, y la salud en general, que realizan



Sumario Ejecutivo

muchas agencias humanitarias, sería mayor si contaran con personal y recursos apropiados. Es notoria la insuficiente provisión de recursos de los programas de salud. Cada año, en el lanzamiento del Proceso Interagencial de Llamamiento Unificado de la ONU para los países en crisis, los programas de salud reciben menos de la cuarta parte de los fondos solicitados. En algunos países los donantes no destinan ayuda de emergencia para el sector salud. Por otra parte, en este sector, algunos temas atraen más que otros a los donantes: la salud de los niños recibe más atención que la salud de las mujeres, y la inmunización interesa más que la prevención del VIH.

Resulta trágico que la atención básica de la salud para las mujeres afectadas por la guerra deba competir con la provisión de alimentos y vivienda y la remoción de minas. Todas estas intervenciones son necesarias para garantizar que las personas sobrevivan como miembros saludables que contribuyen a la sociedad. Todas las necesidades de la población afectada por las guerras están interrelacionadas. La provisión de servicios para la salud no puede por sí misma salvar vidas en tanto otros requerimientos vitales como seguridad, alimentos, agua, vivienda, saneamiento y efectos domésticos no sean satisfechos. Sin duda, existen fondos suficientes para apoyar todas estas intervenciones. Sin duda, la salud física y mental de los individuos y comunidades es vital para la resolución de conflictos y la recuperación de los países.

Sobre los Conflictos Armados y la Salud de las Mujeres, se recomienda:

1. Que el apoyo psico-social y los servicios de salud reproductiva para mujeres afectadas por los conflictos sean parte integral de la ayuda de emergencia y la reconstrucción posconflicto. Se deberá brindar atención especial a quienes hayan sufrido daños físicos, tortura o violencia sexual. Todas las agencias que provean ayuda

sanitaria y servicios sociales deberán incluir asistencia psico-social. El FNUAP deberá asumir el liderazgo en la provisión de estos servicios, trabajando en estrecha cooperación con la OMS, ACNUR y UNICEF.

2. El reconocimiento de las necesidades sanitarias especiales de las mujeres que han sufrido heridas en situaciones de guerra, incluyendo amputaciones, al igual que la importancia de una provisión equitativa de servicios de rehabilitación física y ayuda para prótesis.

3. Que se preste especial atención respecto del suministro de alimentos para mujeres, niñas y familias desplazadas y afectadas por la guerra, con el objeto de proteger la salud y prevenir la explotación sexual de mujeres y niñas. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) y otras agencias deberán fortalecer sus capacidades de monitoreo del impacto de género en las prácticas de distribución de alimentos.

4. Protección contra el VIH/SIDA y provisión de servicios de salud reproductiva mediante la implementación del paquete mínimo de servicios iniciales, según lo define el Manual Interagencial sobre Salud Reproductiva para Refugiados (OMS, ACNUR, FNUAP, 1999). Se debe prestar especial atención a las necesidades de los grupos afectados por los conflictos que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad, como son las mujeres desplazadas, adolescentes, hogares encabezados por niñas y trabajadores sexuales.

5. La provisión inmediata de anticoncepción de emergencia y tratamientos de las ETSs para mujeres que han sufrido violaciones, con el objetivo de prevenir embarazos no deseados y proteger su salud.



Sumario Ejecutivo

Capítulo 4: VIH/SIDA

La Guerra y el VIH/SIDA se encuentran intrincadamente unidos. El modo más eficaz de contraer VIH es la exposición a la sangre infectada con el virus. Durante los enfrentamientos armados, los civiles y combatientes sufren por igual torturas y heridas, quedando expuestos al riesgo de contraer el VIH. Por otra parte, suelen recibir atención médica con instrumental contaminado, o transfusiones de sangre no examinada, multiplicando aún más los riesgos. La violencia y explotación sexuales, muy comunes en escenarios de conflicto y posconflicto, contribuyen también directa o indirectamente a la transmisión. Cuando las mujeres son violadas por hombres infectados quedan directamente expuestas a contraer mientras que las lesiones o desgarramientos de tejido vaginal que suelen resultar de una violación aumentan el riesgo de infección en futuras relaciones sexuales. La presencia de combatientes (tropas militares regulares o fuerzas rebeldes) entre la población civil puede incrementar las probabilidades de infección. Esto se debe a que los índices de ETSs, que aumentan el riesgo de transmisión de VIH, y los índices de VIH son mayores entre los integrantes de grupos armados que entre los civiles. En numerosos escenarios de conflicto, los combatientes están involucrados en la explotación sexual de mujeres, mantienen relaciones regulares con trabajadores sexuales, u operan en algunos contextos con mayores niveles de violencia sexual.

Todos estos factores contribuyen al alto riesgo de contraer VIH al que están expuestas las mujeres en zonas en guerra. Dichos factores se ven exacerbados por la condición jurídica inferior de las mujeres y las niñas en la mayoría de las regiones del mundo en situaciones de conflicto. Las mujeres de los sitios que visitamos se encontraban en una situación de impotencia respecto del control de sus relaciones sexuales o para negociar

sexo seguro. Estaban a merced de sus padres o de terceros, incluso en tiempos de paz, y el estallido de los conflictos agravó su situación de vulnerabilidad. Cuando la intensidad de los enfrentamientos disminuye, las condiciones económicas y sociales extremadamente difíciles con frecuencia dejan a muchas personas sin empleo y con muy pocas posibilidades de rehacer su vida familiar y social. Ante esta situación, numerosas mujeres se ven forzadas a realizar trabajos sexuales.

Las fuerzas de paz pueden también contribuir a la transmisión del VIH. Éstas están integradas por una variedad de contingentes nacionales cuyos niveles de conocimiento sobre VIH varían ampliamente al igual que sus interacciones con la población local. Dichas fuerzas pueden transformarse en parte del problema o de la solución dependiendo de su entrenamiento y conducta. La Resolución 1308^{x1}, adoptada en el año 2000 por el Consejo de Seguridad, define a la propagación del VIH/SIDA y de las ETSs como potencial amenaza a la paz y la seguridad internacionales y recomienda incorporar la prevención del VIH en todas las iniciativas de mantenimiento de la paz. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad hace mención específica a la cuestión del VIH/SIDA y las mujeres. Con el tiempo, cuando las naciones intentan recuperarse del conflicto, el VIH constituye una amenaza directa tanto para la seguridad humana como nacional dado que la epidemia perjudica la participación económica y social de la población durante el crítico período de recuperación nacional.

El Proceso de Llamamiento Unificado de la ONU ha comenzado a incluir proyectos para la prevención y atención del VIH en la fase de búsqueda de fondos para situaciones de emergencia. También se han trazado pautas, pero según observamos de modo tan gráfico en nuestras visitas a las zonas de conflicto, ninguna de las conferencias, resoluciones o directrices han logrado aún



Sumario Ejecutivo

asistir a las jóvenes en las calles de Freetown, ni a aquellas que ocupan el 80 por ciento de las camas en los hospitales de Burundi, como tampoco a las numerosas jóvenes que mueren por VIH/SIDA en otras zonas en guerra.

Con los recursos suficientes, es posible ofrecer servicios básicos de prevención de VIH en situaciones de emergencia y ampliarlos conforme disminuye la intensidad de los conflictos. Los servicios básicos incluyen protección contra la violencia sexual, información sobre VIH y preservativos masculinos y femeninos, precauciones universales y provisión de sangre segura. Los servicios más amplios consisten en educación sobre ETSs; iniciativas de educación y comunicación; realización voluntaria de consultas y pruebas de detección del virus; el tratamiento de infecciones oportunistas; y prevención de la transmisión madre-hijo. Debe garantizarse también la provisión de asistencia y apoyo para enfermos de SIDA.

Sobre VIH/SIDA las Expertas recomiendan:

1. Que todos los programas y financiamiento para VIH/SIDA en situaciones de conflicto aborden la desproporcionada carga de enfermedad que padecen las mujeres. Los análisis de género establecidos por mandato y las estrategias específicas diseñadas para abordar las necesidades de las mujeres y las niñas deberán buscar la prevención de esta enfermedad y el incremento del acceso al tratamiento, atención y ayuda.

2. La implementación de programas de sensibilización y prevención del VIH/SIDA durante situaciones de conflicto y posconflicto, brindando atención y apoyo cuando se acceda a poblaciones afectadas. Los gobiernos nacionales, las ONGs nacionales e internacionales y las agencias de Naciones Unidas deberán incorporar la

prevención del VIH/SIDA en todos sus programas de ayuda humanitaria. Estas intervenciones deberán recibir un fuerte apoyo por parte de los donantes.

3. La realización de evaluaciones de vulnerabilidad en todas las situaciones de asistencia humanitaria con el objetivo de determinar el vínculo entre conflicto, desplazamiento y género. Se deberá reforzar la recopilación de información y datos con el fin de documentar esta relación y desarrollar respuestas que aborden adecuadamente esta problemática. Los gobiernos y las agencias deberán trabajar conjuntamente en la documentación de las vulnerabilidades identificadas.

4. La adopción de lineamientos claros para la prevención del VIH/SIDA en las operaciones de paz. Todos los países que contribuyan con tropas deberán poner a disposición del personal afectado a las operaciones de mantenimiento de la paz pruebas de VIH/SIDA voluntarias y confidenciales. Se deberá brindar de modo regular asesoramiento y exámenes para todo el contingente de fuerzas y personal civil que participe en operaciones de paz y emergencia antes y durante su despliegue. En todas las misiones, se deberá brindar a todo el personal servicios de prevención contra el VIH y capacitación en temas de género.

5. Que el Grupo de Referencia sobre VIH/SIDA en Situaciones de Emergencia del Comité Interagencial Permanente elabore directrices políticas para la prevención y cuidados del VIH en situaciones humanitarias y que la aplicación de estas directrices sea respaldada por las autoridades nacionales, agencias humanitarias y donantes.

6. El Fondo Global de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria deberá estipular especialmente el apoyo a programas de VIH/SIDA en situaciones de



Sumario Ejecutivo

conflicto, incluyendo a aquellos países que carezcan de capacidad gubernamental para gestionar la aplicación de estos programas. En tales casos, las ONGs y agencias de Naciones Unidas podrán presentar propuestas. Más aún, exhortamos a que de forma sistemática se tomen en consideración los temas de género en todos los programas de financiamiento.

7. Las distintas instituciones y organizaciones deberán abordar y tratar la prevención del VIH en situaciones de conflicto. En particular, la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD) deberá asumir un rol de liderazgo en la región.

8. La construcción de códigos de conducta que deberán ser cumplidos por todo el personal de Naciones Unidas y de ONGs con el fin de proteger a las mujeres y las niñas de abusos y explotación. Dicho personal deberá recibir capacitación en prevención de la violencia sexual y de género e información sobre salud reproductiva, incluyendo la prevención de las enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA.

Sumario Ejecutivo

Capítulo 5: Mujeres y Operaciones de Paz

De las 14 zonas devastadas por la guerra que visitamos, casi la mitad de ellas contaban con la presencia de personal internacional de paz. Entre estos, conocimos jefes de misión y comandantes de fuerzas motivados y dedicados que entendían que la protección de las mujeres contra la violencia era parte central de su labor. Sin embargo, algunas oportunidades para promover la igualdad de género se desaprovechaban por inacción.

Durante los últimos dos años, cuatro de 15 operaciones de paz han contado con personal dedicado al trabajo en temas de género. Dicho personal generalmente recibe el nombre de unidades u oficinas aun cuando suelen consistir en una sola persona. La Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET), la Misión en Kosovo (UNMIK) y la establecida en la República Democrática del Congo (MONUC) cuentan con unidades/oficinas de género; mientras que la Misión de la ONU en Sierra Leona (UNAMSIL) cuenta con una especialista en género dentro de la Sección de Derechos Humanos. Si bien se ha propuesto una Asesora *Senior* de Género para la misión en Afganistán (UNAMA), este puesto no será cubierto con los fondos de la misión por lo que dependerá entonces de la bondad de los donantes.

Hasta el momento, las responsabilidades asignadas a las asesoras en género parecen exceder tanto su autoridad como sus limitados recursos. Si bien la efectividad de las unidades dependen casi por completo del compromiso del equipo de gestión operativa, en particular del Representante Especial del Secretario General (RESG), las pocas asesoras de género en funciones no han tenido acceso constante a los Jefes de Misión. Por otra parte, ocupan cargos de menor jerarquía que aquellos con quienes se espera que trabajen en coordinación o a quienes incluso deben supervisar. En una burocracia, tal situación

puede ser debilitante. En la actualidad, las asesoras de género carecen de un canal oficial a través del cual comunicar o recibir apoyo de la sede de la ONU o de sus agencias en zona de misión. Las asesoras expresaron no tener claro a quién dirigirse por apoyo u orientación y agregaron que a menudo se sienten aisladas.

La transversalización del género en las operaciones de paz requiere de amplia experiencia y capacitación en todos los aspectos de operaciones de misión. Requiere de la integración programática del género en todos los elementos de las distintas actividades, a través de los diversos “pilares” de la gobernabilidad y los esfuerzos humanitarios. Requiere de seguimientos regulares, elaboración de informes y evaluaciones de avances y obstáculos, así como de sistemas mediante los cuales las operaciones rindan cuentas de las metas alcanzadas. Por último, se requiere de recursos para aplicar todas estas medidas.

La transversalización del género debe aplicarse desde el inicio de una misión para garantizar estructuras y programas que aborden las necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres respecto de la protección, asistencia, justicia y reconstrucción. Según entendemos, no se ha recurrido a profesionales con experiencia en género en las misiones de evaluación o los estudios técnicos previos al diseño o establecimiento de operaciones de la ONU para el mantenimiento de la paz o, aún más importante, en el trazado de acciones, el diseño conceptual de las operaciones o en el presupuesto.

Son numerosos los desafíos que afronta el personal de paz. Las operaciones protegen a las personas en situaciones de riesgo garantizando a todas ellas la provisión de asistencia humanitaria y separando en los campos a los elementos armados de los civiles. En muchas circunstancias, el personal afectado a las operaciones de mantenimiento de la paz es el único que accede a las personas necesitadas, ya sea que se encuentren en territorios controlados por fuerzas rebeldes, en

Sumario Ejecutivo

regiones cubiertas de minas o huyendo de una zona de conflicto a otra. En tales situaciones, se suele recurrir a personal militar para proteger la entrega de ayuda humanitaria – para proteger a los asistentes humanitarios y las provisiones- e incluso para evaluar las condiciones humanitarias.

Cuando el personal de Naciones Unidas comete crímenes como violación o tráfico de personas, por lo general, resulta muy dificultoso llevarlos ante la justicia. Para aumentar la protección a las mujeres en contextos de mantenimiento de la paz, respaldamos el llamamiento del Secretario General para designar un/a Defensor/a del Pueblo que actúe en cada operación de paz encargándose de manejar informes sobre abusos cometidos por el personal de paz. Juntamente con un/a Inspector/a General o una oficina establecida específicamente para este fin, realizaría las investigaciones e impondría las medidas disciplinarias en cooperación con el Representante del Secretario General, el Comandante de las Fuerzas y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. En todas las instancias, debe actuar una oficina de relaciones comunitarias con personal nacional bajo una modalidad similar a la establecida para la misión en Camboya, que funcionará como enlace con la comunidad anfitriona y de facilitador de los procesos de reclamos.

Sobre Mujeres y Operaciones de Paz, se recomienda:

1. La inclusión de expertos y expertas en género así como del enfoque de género en todos los niveles y aspectos de las operaciones de paz, incluyendo los estudios técnicos, diseño conceptual de operaciones, capacitación, programas y selección de personal. Con este fin, un Memorando de Entendimiento deberá establecer los roles y responsabilidades del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), el Departamento de Asuntos

Políticos (DAP), UNIFEM y la División para el Adelanto de la Mujer (DAW).

2. La revisión de los programas de capacitación y de los enfoques sobre las dimensiones de género en la resolución de conflictos y en la construcción de la paz, dirigidos al personal civil, militar y humanitario. Los organismos de Naciones Unidas que actúen en esta área deberán encabezar este proceso con el apoyo de la Asesora Especial sobre Género y Adelanto de la Mujer y el Grupo de Trabajo sobre Mujeres, Paz y Seguridad, con miras a elaborar directrices para las políticas de capacitación.

3. Que todas las operaciones de paz de Naciones Unidas incluyan un componente de monitoreo de los derechos humanos, con un mandato explícito y recursos suficientes para investigar, documentar e informar sobre violaciones perpetradas contra los derechos humanos de las mujeres.

4. La mejora y el fortalecimiento de los códigos de conducta para el personal humanitario (internacional y local) y de mantenimiento de la paz y que estos códigos sean coherentes con el derecho internacional humanitario y los derechos humanos, y de obligado cumplimiento. Deberá establecerse en todas las operaciones de paz una oficina sobre crímenes contra las mujeres. Dicha oficina deberá monitorear e informar regularmente sobre el acatamiento a los principios establecidos por el Grupo de Trabajo para la Protección contra Abusos y Explotación Sexual en Crisis Humanitarias del Comité Interagencial Permanente.

5. Que para el personal de mantenimiento de la paz no exista inmunidad alguna en lo que respecta a los delitos, incluyendo los crímenes contra las mujeres, en el ámbito de los tribunales internacionales de justicia, de la Corte Penal Internacional o de los



Sumario Ejecutivo

tribunales nacionales en los países anfitriones. Todos los países que mantengan fuerzas de paz deberán adoptar las medidas necesarias para llevar ante la justicia a sus propios ciudadanos responsables de tales crímenes, conforme lo establecido por el Consejo de Seguridad (R/RES/1400, 2002).

6. Que las operaciones de paz de Naciones Unidas refuercen la colaboración con los grupos de mujeres con el fin de abordar los temas de género en el ámbito del mantenimiento de la paz.

7. Que los Estados Miembros y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz incrementen la representación de las mujeres en las operaciones de paz, por medio también del reclutamiento de policías y personal civil y militar.



Sumario Ejecutivo

Capítulo 6: Construcción de la Paz

Las mujeres han sacrificado su vida por la paz. Han desafiado el militarismo e instado a la reconciliación por sobre la venganza. Se han opuesto al desarrollo, ensayo y proliferación de armas nucleares, otras armas de destrucción masiva y el comercio de armas pequeñas. Han aportado a la construcción de la paz como activistas, líderes comunitarias, como sobrevivientes de los más catastróficos horrores de la guerra. Han transformado los procesos de paz en cada continente organizándose más allá de su distinción política, religiosa o étnica. Sin embargo, sus esfuerzos pocas veces reciben apoyo.

El liderazgo de las mujeres es más visible en sus comunidades; es allí donde se organizan para poner fin a los conflictos y desarrollar destrezas para la edificación de la paz y la reconstrucción. El trabajo de las organizaciones de mujeres de base generalmente constituye el precedente para el trabajo subregional e internacional. Aún así, las mujeres casi nunca son incluidas en las negociaciones formales, ya sea como integrantes de partidos políticos, de la sociedad civil o de otros grupos de interés; tampoco tienen suficiente representación en los gobiernos que se constituyen después de los conflictos.

Hasta ahora, los sistemas de cupo han sido uno de los mejores métodos para garantizar un mínimo porcentaje de mujeres en las negociaciones oficiales o en puestos gubernamentales. La Plataforma de Acción de Beijing recomienda el 30 por ciento como mínimo para la representación de mujeres en los órganos de decisión mientras que la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU insta a la designación de mujeres en los organismos de adopción de decisiones y en los procesos de paz. Algunas ONGs han expresado su desacuerdo con el 30 por ciento mínimo, especialmente si se toman en cuenta los escasos avances a siete años de Beijing. Recomiendan entonces la paridad, con una

representación que debería oscilar entre el 45 y el 55 por ciento en toda democracia.

Las organizaciones internacionales pueden actuar como facilitadoras de la labor de las mujeres en el proceso de paz, acercando a los distintos grupos para trabajar en sesiones. Una alianza particularmente efectiva permitió a las mujeres afganas de la diáspora reunirse con mujeres que viven en el país para elaborar una agenda sobre cómo contribuir a la reconstrucción nacional. Numerosos grupos nacionales e internacionales brindan capacitación generando las habilidades que las mujeres necesitarán para participar de las negociaciones y de los gobiernos en tiempos de paz. UNIFEM y diversas ONGs han apoyado encuentros de entrenamiento para mujeres de Burundi y la República Democrática del Congo.

La participación de las mujeres en los procesos de paz y los nuevos gobiernos, así como su labor de reconstrucción de la infraestructura judicial y civil no será alcanzada hasta tanto sus esfuerzos sean apoyados. Las mujeres de organizaciones que entrevistamos necesitaban cuatro elementos para contribuir a los procesos de paz y de toma de decisiones sobre seguridad: seguridad, recursos, espacio político y acceso a los responsables de la toma de decisiones.

Seguridad: en situaciones de conflicto, los activistas políticos y sus organizaciones a menudo enfrentan amenazas contra su seguridad; muchos de ellos fueron asesinados y muchos otros secuestrados, golpeados y torturados. Las mujeres se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad, en primer lugar porque están expuestas a ataques sexuales además de otros peligros, y en segundo lugar porque se considera que han abandonado su rol tradicional. Sin la protección adecuada, las mujeres con frecuencia se ven forzadas a abandonar el activismo. Un escenario propicio, que permita a las organizaciones y los individuos expresar sus opiniones en un

Sumario Ejecutivo

marco de seguridad, facilitaría las actividades actuales y estimularía a más mujeres a trabajar como activistas.

Recursos: Casi todos los grupos que entrevistamos, ya sea que trabajen en un país en conflicto, transición o reconstrucción tenían importantes necesidades insatisfechas. Se requieren mayores fondos para maximizar el potencial de los esfuerzos organizativos de las mujeres.

Espacio Político: Para garantizar la participación de las mujeres en la construcción de la paz se requiere forjar un tiempo y un espacio de encuentro e intercambio de información y experiencias. Algunas actividades recientes como la apoyada por *Femme Afrique Solidarite* y WOPPA-DRC (Mujeres Asociadas para la Paz en África, RDC) para ampliar la participación de las mujeres en el Diálogo Intercongolesino demuestran lo que se puede lograr con previsión y fondos.

Acceso a los responsables de la toma de decisiones: Si bien activistas y ONGs generalmente son considerados como fuente de ideas innovadoras y de información, en ocasiones los gobiernos y las organizaciones internacionales los ignoran o los consideran una amenaza para sus intereses. Con el fin de obtener una representación plena y constante, las estructuras gubernamentales deben escuchar y tomar en cuenta a las organizaciones de mujeres.

Sobre la Construcción de la Paz, se recomienda:

1. Que el Secretario General, manteniendo su compromiso personal, incremente el número de mujeres en los cargos superiores de funciones relacionadas con la paz. Se deberá otorgar prioridad al objetivo de alcanzar la paridad de género en la designación de mujeres como Representantes y Delegadas Especiales que realice el Secretario General, comenzando con un mínimo de 30 por ciento en los próximos tres

años, con miras a alcanzar la paridad de género para el año 2015.

2. El reconocimiento de la igualdad de género en todos los procesos y acuerdos de paz así como en todas las estructuras de gobiernos de transición. Las organizaciones internacionales y regionales y todas las partes involucradas en los procesos de paz deberán promover la paridad de género, manteniendo un mínimo de 30 por ciento de representación de mujeres en las negociaciones de paz, y asegurar que en todos estos acuerdos se tengan en cuenta y se aborden de forma específica las necesidades de las mujeres.

3. La creación de un Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para las Mujeres que Construyen la Paz. Este Fondo Fiduciario impulsará el apoyo político, financiero y técnico necesario para que las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y las mujeres líderes logren incidir en los esfuerzos de paz nacionales, regionales e internacionales. Este Fondo deberá ser administrado por UNIFEM en consulta con otros organismos de Naciones Unidas y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

4. Que UNIFEM trabaje en estrecha colaboración con el Departamento de Asuntos Políticos para asegurar que los temas de género sean incorporados a la construcción de la paz y a la reconstrucción posconflicto con el fin de integrar la perspectiva de género en estos procesos y de apoyar la participación plena y equitativa de las mujeres en los espacios de toma de decisión. Asimismo, que el FNUAP fortalezca su trabajo en situaciones de emergencia con el fin de contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres en situaciones de conflicto. Tanto UNIFEM como FNUAP deberán tener representación en todos los organismos intergubernales pertinentes.



Sumario Ejecutivo

5. La inclusión de la perspectiva de género en las negociaciones y los acuerdos de paz mediante la plena participación de las mujeres y la integración de sus intereses en dichas negociaciones y acuerdos. Se deberán establecer y consolidar mesas de paz de mujeres mediante apoyo financiero, político y técnico.

6. Que las Naciones Unidas y los donantes inviertan en organizaciones de mujeres como estrategia para la prevención y resolución de conflictos, y la construcción de la paz. Los donantes deberán ser flexibles en las respuestas a las necesidades más urgentes y a las oportunidades restringidas por el factor tiempo, y deberán promover alianzas y redes entre iniciativas de paz internacionales, regionales y locales.

7. Que las leyes electorales nacionales y asistencia electoral internacional establezcan cuotas para alcanzar la paridad de género en los puestos de toma de decisión, comenzando con un mínimo de 30 por ciento que asegure el empadronamiento y educación para las votantes mujeres, el incremento del porcentaje de mujeres en comisiones electorales y en misiones de observación y que se brinde capacitación para candidatas.

Sumario Ejecutivo

Capítulo 7: Justicia

Las visitas que realizamos a los países en conflictos corroboraron que a las mujeres se les niega justicia. Salvo excepciones, quienes cometen crímenes atroces contra las mujeres durante la guerra no son sancionados, mientras que las mujeres tampoco reciben ningún tipo de compensación. Peor aún, es poco lo que se está haciendo para prevenir nuevos abusos.

En tiempos de guerra y colapso social, los crímenes contra las mujeres alcanzan mayor frecuencia y nuevos niveles de brutalidad. Históricamente durante las guerras, los soldados han secuestrado, violado, torturado y esclavizado a las mujeres. Sin embargo, las agresiones contra las mujeres y las niñas durante los conflictos contemporáneos, parecen ocurrir a mayor escala y con niveles más altos de depravación. Estas agresiones esparcen el terror, destruyen familias y destrozan la cohesión social. Estos hechos de violencia no constituyen actos fortuitos; se ejercen de manera sistemática y deliberada. Es necesario identificar las agresiones contra las personas y su dignidad y sus responsables deben responder por tales delitos.

Cada conflicto tiene sus propias características de brutalidad, y cada uno requiere de un enfoque específico respecto de las responsabilidades por los crímenes cometidos. El reconocimiento de las tragedias que tuvieron lugar a lo largo de la historia constituye una forma de prevenir su recurrencia. Las bases jurídicas de los nuevos gobiernos serán débiles, la credibilidad de las instituciones gubernamentales se verá socavada, y las mujeres continuarán sufriendo discriminación en tanto no exista la obligación de rendir cuentas por los crímenes de guerra cometidos en su contra.

El alto nivel de violencia contra las mujeres persiste en períodos de posconflicto. La actividad criminal prospera en situaciones donde el orden público es débil y raramente

existe un sistema judicial efectivo. Las mujeres están expuestas a la violencia física y sexual en los campos, las calles o en sus propios hogares. Los agresores pueden ser combatientes que regresan a sus hogares, vecinos o familiares. Las mujeres no tienen a donde recurrir: los agentes de policía, oficiales militares, las fuerzas de paz o la policía civil suelen ser cómplices o incluso los perpetradores de dichos actos. La ausencia de prevención y castigo para tales crímenes es una traición masiva hacia las mujeres.

En el proceso de reconstrucción de sus sociedades, las mujeres en situaciones de conflicto pueden tener la oportunidad de reformar leyes y tradiciones que hasta entonces restringían sus derechos humanos, incluso antes los enfrentamientos. Puede ser un momento propicio para poner fin a los patrones de discriminación que han imperado por siglos. Para las mujeres resulta crucial el establecimiento de un sistema jurídico nacional justo y efectivo. Sin este sistema y leyes que las protejan apropiadamente de la violencia doméstica, violaciones y otras formas de violencia de género, las mujeres están imposibilitadas para buscar justicia o compensación.

En escasas oportunidades las mujeres han sido consultadas sobre la forma, alcance y modalidades de los mecanismos de rendición de cuentas. Históricamente, ha existido una subrepresentación de mujeres en los procesos judiciales. La ausencia de formas para abordar los crímenes cometidos contra las mujeres en tiempos de guerra no ha sido tratada sino hasta hace muy poco tiempo. Se requerirá de múltiples estrategias para garantizar la rendición de cuentas dentro del sistema judicial por los crímenes contra mujeres. Estas estrategias pueden aplicarse en los ámbitos nacionales, regionales o internacionales, y mediante diversas instancias judiciales como la Corte Penal Internacional, tribunales *ad hoc*, tribunales especiales, así como en tribunales y sistemas judiciales nacionales.

Sumario Ejecutivo

En situaciones de posconflicto donde los crímenes más atroces han alcanzado proporciones masivas, los sistemas nacionales de justicia suelen carecer de los recursos financieros y humanos adecuados para manejar un gran volumen de expedientes. Debido al limitado número de casos que pueden atender los tribunales nacionales e internacionales, los enfoques tradicionales y los comunitarios se están considerando en algunas situaciones como un complemento o incluso como sistemas de justicia alternativos. Sin embargo, es fundamental que los mecanismos de justicia basados en la costumbre se ajusten a las normas internacionales sobre derechos humanos y protejan los derechos de los más débiles, las víctimas y los acusados.

Los métodos no judiciales como las comisiones de verdad y reconciliación y los mecanismos basados en la costumbre pueden desempeñar también un papel significativo en la determinación de responsabilidades por los crímenes contra las mujeres en tiempos de guerra. Una combinación de métodos podría resultar apropiada para garantizar a todas las víctimas una reparación efectiva.

La jurisprudencia de los Tribunales Internacionales para Ruanda y la ex Yugoslavia han fijado los parámetros para la rendición de cuentas por los crímenes de violencia sexual contra las mujeres. Han especificado las definiciones de violencia sexual y reconocido a la violación como una forma de tortura y persecución. Dentro del alcance de sus sentencias se incluyen además la esclavitud sexual, la desnudez forzada y la mutilación sexual.^{xii} La Corte Penal Internacional se ha convertido a su vez en abanderada del tratamiento de los crímenes contra las mujeres. En el Estatuto de Roma la Corte incluye las formas de violencia sexual en su definición de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra.^{xiii} No obstante estos avances, en términos generales, los cambios aún se producen de manera muy

lenta y en muchos casos son prácticamente inexistentes.

Sobre Justicia, se recomienda:

1. La designación por parte del Secretario General de un panel de expertas y expertos que evalúe los vacíos en las leyes y normas nacionales e internacionales concernientes a la protección de las mujeres en situaciones de conflicto y posconflicto, y su papel en los procesos de paz.

2. Que los Estados Partes del Estatuto de la Corte Penal Internacional aborden, como medida prioritaria la reforma de sus leyes nacionales para asegurar la compatibilidad con dicho Estatuto, prestando especial atención a las leyes que se relacionan con los crímenes perpetrados contra las mujeres, incluidas las leyes procesales.

3. Que los sistemas jurídicos nacionales sancionen y reparen todas las formas de violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto y posconflicto. Se deberán establecer fuerzas policiales especialmente entrenadas para investigar los crímenes perpetrados contra las mujeres. Se deberá sensibilizar sobre estos crímenes a los oficiales a cargo de la ejecución de las leyes, incluidos los jueces, la policía y las fuerzas armadas. Se deberá asegurar el acceso de las mujeres a la justicia a través de programas de alfabetización legal, servicios de apoyo y asistencia jurídica.

4. El respeto por la igualdad de género en las reformas constitucionales, legislativas y de políticas. La perspectiva de género deberá ser incorporada en todas las cláusulas constitucionales pertinentes, reafirmando los principios de no discriminación, igualdad, acciones afirmativas, libertad y seguridad. Se deberá prestar especial atención a las leyes

Sumario Ejecutivo

civiles, laborales y de familia, y reformas sobre la tierra.

5. Que Naciones Unidas establezca de manera rápida sistemas de justicia interinos con capacidad para intervenir efectivamente en los casos de violaciones contra las mujeres perpetradas por sus familiares o miembros de la sociedad en general. Las violaciones y violencia sexual deberán ser abordadas por los mecanismos de posconflicto de búsqueda de justicia y verdad en el ámbito nacional y local. Los mecanismos basados en la tradición utilizados para tratar los crímenes contra las mujeres deberán inscribirse en el marco de las normas internacionales.

Sumario Ejecutivo

Capítulo 8: Medios de Comunicación

Cuando el odio se disemina a través de la radio, la televisión o Internet, la violencia hacia las mujeres puede convertirse en parte de la propaganda de guerra. En 1994 antes del genocidio en Ruanda, los periodistas de la radio y la televisión estatales *Libre des Mille Collines* difundieron mensajes incitando al genocidio y estimulando al pueblo hutu a violar a las mujeres tutsi y luego asesinarlas o a dejar a algunas de ellas con vida para dar a luz hijos hutus. Durante la masacre que envolvió al país, “casi todas las mujeres que sobrevivieron al genocidio fueron víctimas directas de violaciones u otro tipo de violencia sexual, o resultaron profundamente afectadas por estos tipos de violencia.”^{xiv} Se estima que al menos 250.000 mujeres fueron violadas. El comandante de la ONU, General Romeo Dallaire expresó “Simplemente, bloqueando las emisiones hutus y reemplazándolas por mensajes de paz y reconciliación se hubiera logrado un impacto positivo en los acontecimientos de Ruanda.”^{xv}

El poder de los medios durante la guerra es extraordinario; pueden ser mediadores o intérpretes, e incluso facilitadores del conflicto, ya sea mediante propaganda explícita o suprimiendo de sus ediciones hechos que no se ajustan a las demandas de tiempo de aire, o de espacio en la prensa escrita. La relativa escasez de mujeres en todos los niveles del periodismo, y específicamente en la cobertura de los conflictos, exacerba el problema y puede tener marcados efectos en el tipo de noticias que se producen y difunden. Según un estudio de la UNESCO (1995), las mujeres constituyen sólo el 3 por ciento del personal de los medios de comunicación en todo el mundo.^{xvi} Un estudio más reciente efectuado en los EEUU mostró que en 2002 las mujeres ocupaban sólo el 14 por ciento de los altos cargos ejecutivos en los medios, empresas de telecomunicaciones y de Internet.^{xvii} *Fairness and Accuracy in Reporting* (FAIR), una

organización con sede en EE.UU. que da seguimiento a los medios de comunicación, realizó un estudio que encontró una asombrosa desigualdad de género en los artículos de opinión del *New York Times* y el *Washington Post* durante las tres semanas posteriores a los ataques del 11 de septiembre. En el *Post*, siete de 107 artículos estaban escritos por mujeres; mientras que en el *Times* esta relación era de 8 en 79.^{xviii} La escasez de voces y perspectivas de mujeres tienen implicaciones políticas negativas.

El área de Mujeres y Medios fue identificada como una de las 12 más preocupantes en la Plataforma de Acción de Beijing (PAB).^{xix} Al suscribir a la PAB, 189 naciones se comprometieron a incrementar la participación de las mujeres y su acceso a los medios de comunicación y a promover imágenes no estereotipadas de mujeres. Sin embargo, es escaso el cambio que se observa en los medios tradicionales donde la representación de las mujeres reviste pocos matices ya que generalmente son descritas como víctimas en lugar de activistas o analistas. Se las retrata amontonadas, llorando y meciendo en brazos a niños heridos. Irónicamente estas imágenes, construidas para generar compasión, facilitan la objetivización de las mujeres sobrevivientes y los horrores que sufrieron. Los medios tradicionales se centran principalmente en la violencia sexual y la victimización, y muy pocas veces consideran de interés periodístico a las mujeres cuando aparecen desempeñando diversos roles en los procesos de paz o solución de conflictos.

Sin embargo, de manera creciente las mujeres están aprendiendo a utilizar los medios para contar sus propias historias, documentar las violaciones a los derechos humanos e informar sobre los procesos de construcción de la paz. Todo tipo de material, ya sean historietas o programas de radio donde el público participa telefónicamente, desde el teatro callejero hasta videos y relato de cuentos. En todos los lugares que

Sumario Ejecutivo

visitamos, fuimos testigos de cómo las mujeres hacen un uso creativo de los medios para contribuir a la construcción de la paz. Los medios y redes de información de mujeres tendían a situar el trabajo en sus comunidades, donde pueden comunicarse en el idioma local sobre temas de importancia local. Numerosos activistas recomiendan que se considere a los medios comunitarios como parte fundamental en la infraestructura posconflicto a la par de la vivienda y el agua.

La radio es una pieza vital en las redes comunitarias de información. La mayoría de los 960 millones de analfabetos en el mundo son mujeres, y las radios son uno de los pocos medios de que disponen para recibir y generar información. La radio constituye un instrumento perfecto para llegar a grandes números de personas, en especial durante los conflictos armados cuando los pequeños transistores suelen ser la única fuente de información para las poblaciones en situación de desarraigo.

En el extremo opuesto del espectro tecnológico, las mujeres están descubriendo que las comunicaciones digitales ofrecen otra forma de acceso para los grupos de base. Las mujeres aisladas como consecuencia de los conflictos pueden enviar y recibir información y obtener acceso a herramientas organizativas a través de la *web*.

Ya sea que hayamos ingresado o no a una “era de la información” como muchos afirman, es indudable que la información que difunden los medios en todo el mundo repercute en la guerra y en la paz como nunca antes. Es necesario incluir a las mujeres en este escenario –como productoras y sujetos de la información que divulgan los medios. De lo contrario, el papel de las mujeres en el proceso de construcción de la paz continuará siendo ignorado, y las principales imágenes provenientes de zonas en conflictos serán las de la desesperación.

Sobre los Medios de Comunicación, se recomienda:

1. El incremento de los recursos de los donantes y del acceso de las mujeres a los medios y las tecnologías de comunicación de tal modo que la perspectiva de género, los conocimientos de las mujeres y los medios de comunicación de mujeres puedan incidir en el discurso público y las decisiones sobre paz y seguridad.

2. Que los medios de comunicación gubernamentales, privados e independientes, y de Naciones Unidas provean información pública y educación sobre la dimensión de género en los procesos de paz, seguridad, reconciliación, desarme y derechos humanos.

3. Que los medios que inciten a la discriminación bajo toda circunstancia, y en particular cuando sean utilizados para instigar directa y públicamente a cometer crímenes contra las mujeres, sean procesados judicialmente por tribunales nacionales e internacionales.

4. El apoyo de los donantes y las agencias a la capacitación de redactores y periodistas para eliminar la discriminación de género en el periodismo informativo y de investigación ejercido en situaciones de conflicto y posconflicto y para promover la igualdad y la perspectiva de género.

5. La conformación de un panel de expertas y expertos para evaluar la pertinencia y la adecuación de los criterios sobre el uso militar de “armamento psicológico y de información” y de su impacto en las mujeres.

6. Que el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión realice un estudio sobre género, medios de comunicación y conflicto.



Sumario Ejecutivo

Capítulo 9: Prevención

La prevención de conflictos devastadores se relaciona tanto con conocer las señales como con actuar sobre ellas. Las mujeres tienen mucho para ofrecer en este sentido, pero sus análisis y soluciones a menudo son desvalorizados. La ausencia de información elaborada por y para mujeres ha sido señalada en recientes resoluciones e informes de la ONU, incluyendo el informe del Secretario General de Julio de 2001 sobre la prevención de conflictos, en el cual recomienda al Consejo de Seguridad incluir la protección de los derechos humanos de las mujeres en los procesos de prevención de conflictos y construcción de la paz instándolo a incluir la perspectiva de género en la labor que efectúe.

Esto está reafirmado por el Consejo de Seguridad en su Resolución 1366 sobre prevención, donde se recomienda prestar mayor atención a la perspectiva de género en la aplicación de los mandatos para el mantenimiento y la construcción de la paz y la prevención de conflictos. Si bien se reconoce ampliamente la importancia del género, no se han tomado medidas concretas para mejorar el flujo de información sobre alerta temprana para y sobre las mujeres. Si las visitas preventivas y las misiones de investigación en las zonas de probables conflictos incluyeran como rutina a profesionales con experiencia en género y consultas con las organizaciones de mujeres, se podría recoger y analizar información útil y sistemática. Sólo entonces, la “perspectiva de género” podría convertirse en un indicador concreto de alerta temprana.

La labor de las mujeres para prevenir y resolver conflictos es tan importante como la información que reúnen en su vida cotidiana. Las marchas pacíficas de las mujeres pueden ofrecer también nuevas oportunidades para acciones preventivas no militares. No obstante el éxito en el corto plazo, los esfuerzos que realizan las mujeres, muchas veces creativos y audaces, para la construcción de la paz raramente son seguidos

o apoyados a pesar de las numerosas oportunidades para hacerlo.

Para la prevención de futuros conflictos es necesario un proceso riguroso e imparcial de desarme, desmovilización y reinserción (DDR). El desarme es uno de los componentes más esenciales, pero también uno de los más descuidados. Cuando las armas permanecen en la comunidad luego de declarada la paz, las mujeres a menudo quedan atrapadas en una espiral de violencia. Las mujeres que han sido más afectadas por el uso de armas generalmente cuentan con las mejores ideas sobre cómo removerlas de la comunidad. Las combatientes o las mujeres que han sido secuestradas y reclutadas de manera forzada, frecuentemente son ignoradas durante la labor de desmovilización. Sus necesidades deben ser cubiertas, desde capacitación en alternativas vocacionales, apoyo para la toma de decisiones autónomas, hasta la superación de las dificultades para recibir pagos financieros cuando carecen de cuentas bancarias.

El establecimiento de cuotas para abordar la extrema desigualdad de género en el sector seguridad constituye otro aspecto fundamental de la prevención. Probablemente con la participación de las mujeres en todos los sectores surjan prioridades de seguridad diferentes. La reforma del sector seguridad requiere también que la policía, el ejército y la justicia sean abiertos y democráticos. Esto es doblemente cierto en momentos en que se privatizan las funciones del sector como ocurre en numerosos países. Organizaciones privadas y mercenarios están desempeñando de manera creciente funciones otrora consideradas exclusivas de los gobiernos. La falta de rendición de cuentas constituye una cuestión preocupante al igual que la ausencia de legislación que regule sus actividades, incluyendo el tratamiento dado a las mujeres.

El aumento de los gastos militares no ha contribuido a la seguridad mundial. Las organizaciones de mujeres han estado a la vanguardia de las investigaciones y protestas



Sumario Ejecutivo

sobre los enormes recursos destinados a la guerra, afirmando que los potenciales de la violencia militar para alcanzar sus objetivos son rutinariamente sobreestimados, mientras que se subestima la magnitud de sus costos. El Consejo de Seguridad debe aún cumplir el Artículo 26 de la Carta de Naciones Unidas recomendando la formulación de un plan “para la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos.”

Sobre Prevención de Conflictos, se recomienda:

1. Que en todos los informes temáticos y de país que el Secretario General eleve al Consejo de Seguridad se incluya sistemáticamente información sobre el impacto de los conflictos armados en las mujeres y sobre el papel de éstas en la prevención de conflictos y construcción de la paz. Con este fin, el Secretario General deberá solicitar información pertinente a las operaciones de Naciones Unidas y demás organismos involucrados.

2. Que toda la recolección sistemática y el análisis de la información realizada por los actores involucrados utilice indicadores específicos de género para que sean aplicados en el diseño de políticas, programas y provisión de servicios destinados a mujeres en situaciones de conflicto armado. Dicha información deberá ser facilitada regularmente a la Secretaría, los Países Miembros, organizaciones interregionales, no gubernamentales y otros organismos pertinentes. UNIFEM, junto con una red conformada por todos los organismos pertinentes, en particular el Departamento de Asuntos Políticos, deberá establecer y mantener una base de datos central.

3. La formulación de un plan por parte del Consejo de Seguridad para que los recursos humanos y económicos en el mundo que se destinan a armamentos sean

los mínimos posibles. Sesenta años más tarde de haberle sido asignada la tarea, el Consejo de Seguridad debería implementar el Artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta la Peticion de las Mujeres por la Paz, la cual insta a las naciones del mundo a redestinar al menos el 5 por ciento de sus gastos militares a programas de salud, educación y empleo cada año durante los próximos cinco años.

4. Que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como principal agencia en el área de reformas del sector de seguridad, garantice que la protección y participación de las mujeres sean temas centrales en el diseño y la reforma de las políticas e instituciones pertenecientes al área de seguridad, especialmente de los componentes que tienen que ver con lo policial, militar y jurídico. El PNUD deberá incorporar la perspectiva de género en sus programas de país.

5. Que los organismos de operaciones humanitarias, de derechos humanos y de desarrollo elaboren indicadores para determinar el alcance de la transversalización del género en sus operaciones en situaciones de conflicto y posconflicto, y que aseguren que esta transversalización produzca resultados medibles y que no se diluya en generalidades y referencias de género imprecisas. Se deberán poner en marcha medidas para reducir las brechas y obstáculos que se presenten en su implementación.

6. El fortalecimiento por parte de las organizaciones intergubernamentales y regionales del papel de las mujeres en la prevención de conflictos y en los procesos de construcción de paz. Con este fin, las Naciones Unidas junto con organizaciones regionales deberá convocar una Reunión de Grupo de Expertas y Expertos con el objeto de mejorar la colaboración, compartir información y generar conocimientos.



Sumario Ejecutivo

7. Que UNIFEM en colaboración con los organismos de Naciones Unidas pertinentes desarrolle y examine un conjunto de indicadores de alerta temprana de género para ser incluido en el Marco de Alerta Temprana de Naciones Unidas, y que explore la utilización de dichos indicadores con organizaciones regionales.

8. Que las iniciativas de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) beneficien de manera equitativa a mujeres ex combatientes y a aquellas reclutadas a la fuerza por grupos armados. Que se otorguen subsidios de reasentamiento y otras formas de apoyo a largo plazo.

9. Que Naciones Unidas dirija un estudio de “lecciones aprendidas” sobre aspectos de género en los procesos de DDR en los que haya participado.

Sumario Ejecutivo

Capítulo 10: Reconstrucción

Los recursos revisten fundamental importancia en el proceso de transición a la paz. Ya sea durante el desarrollo del conflicto o luego de la firma de acuerdos de paz, conocimos mujeres que dedican horas de trabajo no remunerado a cubrir necesidades básicas como agua, combustible y alimentos para ellas y sus familias. Asimismo, brindan los cuidados de salud en el hogar. El restablecimiento de los servicios públicos básicos disminuirá la carga de trabajo que realizan las mujeres; no obstante, los esfuerzos de reconstrucción de las últimas décadas han descuidado, deliberadamente, esa tarea.

A pesar de parecer neutrales al género, cada decisión política sobre servicios públicos repercutirá drásticamente en la vida de las mujeres, pues es ésta el área a la cual aportan la mayor cantidad de su trabajo no remunerado. La privatización de la energía eléctrica, del agua y la tierra desfavorece particularmente a las mujeres, quienes, por lo general, no cuentan con los medios para adquirir tierras o afrontar los costos de mercado de la electricidad y el agua. Incluso en aquellos países donde las mujeres tradicionalmente gozan del derecho a poseer tierras, las transacciones son realizadas por los hombres. Esto significa que cuando existen tierras en venta, las mujeres viudas y las solteras que no tienen un familiar varón suelen estar imposibilitadas para obtener créditos, capital u otros recursos necesarios. La educación puede desempeñar también un papel fundamental para las mujeres ya que les brinda las capacidades que permiten su plena participación en la nueva economía y en el país que se esté forjando.

El proceso de reconstrucción brinda una oportunidad excepcional para las mujeres, no sólo para su participación en la conformación de las estructuras políticas, económicas y sociales, sino para beneficiarse de las grandes cantidades de fondos provistos

por los donantes bilaterales y multilaterales. Para que las mujeres se beneficien equitativamente de la ayuda de transición, es necesario trazar estrategias de programas y políticas específicas. Los datos deben ser desglosados por sexo de tal modo que quienes se encargan de diseñar planes de asistencia para la transición prevean de qué manera afectarán a las mujeres.

Si bien la Evaluación de Necesidades en Afganistán elaborada por el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo tuvo una importante función en la mejora de la condición de las mujeres, no incluye los temas de género o de mujeres como un área específica. Sólo el 0,07 por ciento de los fondos solicitados estaban previstos para proyectos específicos para mujeres de los 1.700 millones de dólares del Programa Asistencia Inmediata y de Transición para 2002 auspiciado por las Naciones Unidas.^{xx} Entendemos que esto no debería tomarse como el único indicador para medir los beneficios que obtienen las mujeres en los procesos de reconstrucción pues es indudable que las mujeres se favorecerán de los fondos y programas de otros sectores. Sin embargo, que el género continúe siendo uno de los sectores que recibe la menor cantidad de fondos en un país donde la desigualdad de las mujeres estuvo tan fuertemente vinculada con el conflicto es absolutamente inaceptable.

Datos similares surgen de otros planes de transición. El Programa de Reconstrucción y Desarrollo del Banco Mundial en Bosnia Herzegovina carece de análisis de género.^{xxi} La Estrategia de Apoyo de Transición del Grupo del Banco Mundial para Kosovo no hace ninguna referencia al género o las mujeres; tampoco el Presupuesto Consolidado para 2001 de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), excepto un proyecto de capacitación en género de \$31.000, o lo que es decir, el 0.006 por ciento del presupuesto total de \$467 millones. No hubo compromisos para asignar otros recursos a este proyecto además de los fondos

Sumario Ejecutivo

iniciales.^{xxii} El proyecto de presupuesto nacional de Timor Oriental preveía sólo 6 miembros como personal permanente para la Oficina de Equidad de un total de casi 15.000 funcionarios públicos, y un presupuesto menor al 0.5 por ciento (\$38.000) de un presupuesto total aproximado de \$77 millones.^{xxiii}

El estudio de cómo los donantes y los gobiernos dan prioridad a las mujeres en sus presupuestos constituye lo que usualmente se denomina “análisis presupuestario de género” – a través del cual se evalúa si los presupuestos dan o no prioridad a las mujeres. El empleo de esta procedimiento para evaluar los presupuestos de los planes de asistencia de transición y los programas nacionales contribuye a precisar si las mujeres se beneficiarán o no de los recursos disponibles.

Las instituciones financieras internacionales, los donantes y las Naciones Unidas pueden garantizar que la igualdad de género forme parte de los programas de gobernabilidad y las reformas económicas. Al otorgar fondos para la reconstrucción – construcción de caminos, suministro de sistemas de transporte, energía, telecomunicaciones, vivienda, agua y saneamiento- dichas instituciones pueden insistir en la formulación de políticas y reformas estructurales con sensibilidad hacia las necesidades de las mujeres y a su vez pueden crear puntos de entrada para su participación.

Los procesos de reconstrucción de posconflicto y edificación de la paz deben apoyar la transición de las sociedades abordando al mismo tiempo las causas del conflicto. Este proceso –una combinación de enfoques humanitarios y de desarrollo- no puede llevarse adelante sin facilitar la participación de las mujeres. Estamos convencidas de que la reconstrucción y la construcción de la paz requieren de estrategias específicas que apoyen a las mujeres y, a la vez, que éstas puedan involucrarse en todas las etapas de la transición hacia una economía

de tiempos de paz. De hecho, la inversión en cuestiones relativas a las mujeres puede ser una de las formas más efectivas para lograr un desarrollo y una construcción de la paz verdadera y sostenible.

Sobre Reconstrucción, se recomienda:

1. El análisis de género a los presupuestos de la asistencia humanitaria y de reconstrucción posconflicto que garantice que las mujeres sean beneficiarias directas de los recursos provenientes de donantes bilaterales y multilaterales, incluidos el Proceso de Llamamiento Unificado, las Instituciones de Bretton Woods y las conferencias de donantes.

2. La adopción de políticas macroeconómicas en la reconstrucción posconflicto que den prioridad al suministro de alimentos, agua, saneamiento, servicios de salud y energía, sectores claves donde las mujeres realizan trabajos no remunerados. Se deberá prestar especial atención al impacto de las políticas de descentralización sobre la vida de las mujeres.

3. La designación de una organización líder al interior de Naciones Unidas para la educación y capacitación de las mujeres en situaciones de conflicto y posconflicto. Dicha organización, junto con UNESCO, ACNUR y UNICEF, deberá garantizar que todos los programas de educación para personas desplazadas incluyan entre sus destinatarios a mujeres y niñas.

4. La integración del análisis de género por parte del Banco Mundial, donantes bilaterales, el PNUD y otras divisiones, fondos y agencias relevantes de Naciones Unidas en las evaluaciones de las necesidades en la reconstrucción posconflicto y durante todo el proceso de planificación, diseño, ejecución y elaboración de informes de los programas.

Sumario Ejecutivo

5. La introducción por parte de organizaciones internacionales y gobiernos de medidas afirmativas que den prioridad a las mujeres locales en los procesos de contratación de personal durante emergencias y reconstrucción posconflicto.

6. La adopción de medidas afirmativas que garanticen los derechos socioeconómicos de las mujeres, incluidos el derecho al empleo, a la propiedad, a la herencia y el acceso a las licitaciones del sector público y de Naciones Unidas en los procesos de reconstrucción posconflicto.

7. La ampliación por parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de la oferta de capacitación vocacional para mujeres en situaciones de posconflicto, incluyendo en los sectores no tradicionales, públicos y privados, de manera que sea sostenible y acorde con las economías locales y nacionales.

Sumario Ejecutivo

NOTAS

* Documento traducido del inglés por Verónica Torrecillas

ⁱ S/Res/1325 (2000) <http://www.un.org/>

ⁱⁱ Graça Machel, "War-Affected Children," *The Machel Review* 1996-2000.

ⁱⁱⁱ Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad, Nueva York: Naciones Unidas, 2002.

^{iv} Informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna A/57/465, 11 de Octubre, 2002.

^v "War-related Sexual Violence in Sierra Leone," Physicians for Human Rights con el apoyo de la Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona, Massachusetts, 2002.

^{vi} Organisation of African Unity (OAU) [actualmente African Union (AU)], "Rwanda, the Preventable Genocide," Report of the International Panel of Eminent Personalities to Investigate the 1994 Genocide in Rwanda and the Surrounding Events, Organization of African Unity (OAU), 2000.

^{vii} "Informe de la Relatora Especial sobre la violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud en tiempo de conflicto armado", E/CN.4/Sub.2/1998/13, 22 de junio, 1998.

^{viii} Charlotte Lindsey, *Women Facing War*, Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002.

^{ix} Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la protección de la asistencia humanitaria a refugiados y otros que se encuentren en situación de conflicto, 22 de Septiembre de 1998, párrafo 12, <http://www.un.org/>

^x Norwegian Refugee Council, Global IDP Project, <http://www.idpproject.org/>

^{xi} S/Res/1308 (2000) <http://www.un.org/>

^{xii} Los Tribunales Internacionales para Ruanda y la ex Yugoslavia han declarado a las violaciones y otras formas de violencia sexual como instrumentos de genocidio (*Akayesu*), crímenes de lesa humanidad (*Akayesu, Kunarac*), crímenes de guerra (*Celebici, Furundzija*), formas de tortura (*Kunarac, Celebici, Furundzija*), medios de persecución (*Kvocka*), y formas y señales de esclavitud (*Kunarac*)

^{xiii} Los Artículos 7 y 8 del Estatuto (crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra) enumeran crímenes específicos basados en el género, incluyendo violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable. <http://www.un.org/law/icc/statute/>

^{xiv} OAU, "Rwanda, the Preventable Genocide," op. cit.

^{xv} Media Network, "Counteracting Hate Radio," Radio Netherlands Wereldomroep, <http://www.rnw.nl/realradio/dossiers/>

^{xvi} Margaret Gallagher, *An Unfinished Story: Gender Patterns in Media Employment*, Ginebra: UNESCO, 1995.

^{xvii} Annenberg Public Policy Center (APPC), "The Glass Ceiling in the Executive Suite: The second annual Annenberg Public Policy Center analysis of women leaders in communication companies," Universidad de Pennsylvania, 2002, <http://www.appcpenn.org/press/>

^{xviii} Citado en Danny Schechter, "Warring with the Coverage of War: Dissent disappears from media coverage," *Resist*, Diciembre, 2001, <http://www.resistinc.org/newsletter/>

^{xix} <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/media.htm>.

^{xx} http://www.aims.org.pk/funding_updates/

^{xxi} <http://www.worldbank.org.ba/ECA/>

^{xxii} Presupuesto Consolidado de Kosovo para 2000, UNMIK, <http://www.seerecon.org/Kosovo/UNMIK/>

^{xxiii} Presupuesto de Timor Oriental para 2002-2003 (todas las fuentes de ingresos combinadas), Documento Presupuestario No 1, borrador (pendiente la autorización final del texto por parte del Consejo de Ministros. 7 de mayo de 2002)



Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf viajaron a muchas zonas de conflicto y hablaron con mujeres y niñas que experimentaron en carne propia el impacto devastador del conflicto. Sus investigaciones, visiones y recomendaciones ofrecen reflexiones al Consejo de Seguridad así como al Sistema de las Naciones Unidas y sociedad civil.

Kofi Annan

Secretario General de las Naciones Unidas
Consejo de Seguridad de la ONU
28 de octubre, 2002

Además de traer las voces de las mujeres al Consejo de Seguridad, Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf realizaron un trabajo extraordinario al llevar el Consejo de Seguridad a mujeres que sobreviven en medio de la crisis. Su fe por un futuro mejor se fortalece cuando saben que su mensaje es escuchado, que aprendemos de sus historias y que utilizamos sus capacidades. Las mujeres contribuyen en gran parte a la paz y seguridad internacional.

Tarja Halonen

Presidenta de la República de Finlandia

Un informe honesto, sincero y audaz que puede ayudar a movilizar la opinión pública para reconocer que no podemos tener seguridad basada en armas- conducen a la destrucción y el terror afectando a mujeres de varias partes del mundo. Necesitamos verdadera seguridad humana, así como justicia social y económica, lo que hace que el desarrollo sea posible.

Jayantha Dhanapala

Secretario General Adjunto,
Departamento de Asuntos de Desarme,
Naciones Unidas

