

# Perspectiva de género para el fin del conflicto.

## ❖ **Teniente de Navío Juanita Millán**

Politóloga y Magíster en Estudios Latinoamericanos.

Integrante de la Subcomisión Técnica para el fin del conflicto y de la Subcomisión de Género.



Foto: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/videos/juanita-millan-unica-mujer-militar-proceso-paz>



La experiencia de más de 50 años de procesos de paz en el mundo, permite evidenciar que a pesar de que las mujeres son la mitad de la población del planeta y que junto con los niños y las niñas son las mayores víctimas de los conflictos armados, su participación en los procesos de negociación y en los mecanismos de implementación de los acuerdos es muy baja.

Un estudio llevado a cabo por la Escuela de Paz de Barcelona en 2008 sobre 33 negociaciones en 20 países muestra que, de las 280 personas que intervinieron en los mismos, solo 11 eran mujeres, es decir un 4% del total. Este porcentaje era un poco superior en los equipos negociadores gubernamentales (7%), especialmente debido al alto porcentaje de mujeres en el equipo negociador del gobierno filipino. En este mismo sentido, el estudio arrojó que la presencia de mujeres en los equipos negociadores de los grupos armados era del (0,3%) y en los equipos facilitadores un (1,7%), lo cual refleja que para la fecha la presencia femenina era prácticamente inexistente<sup>1</sup>.

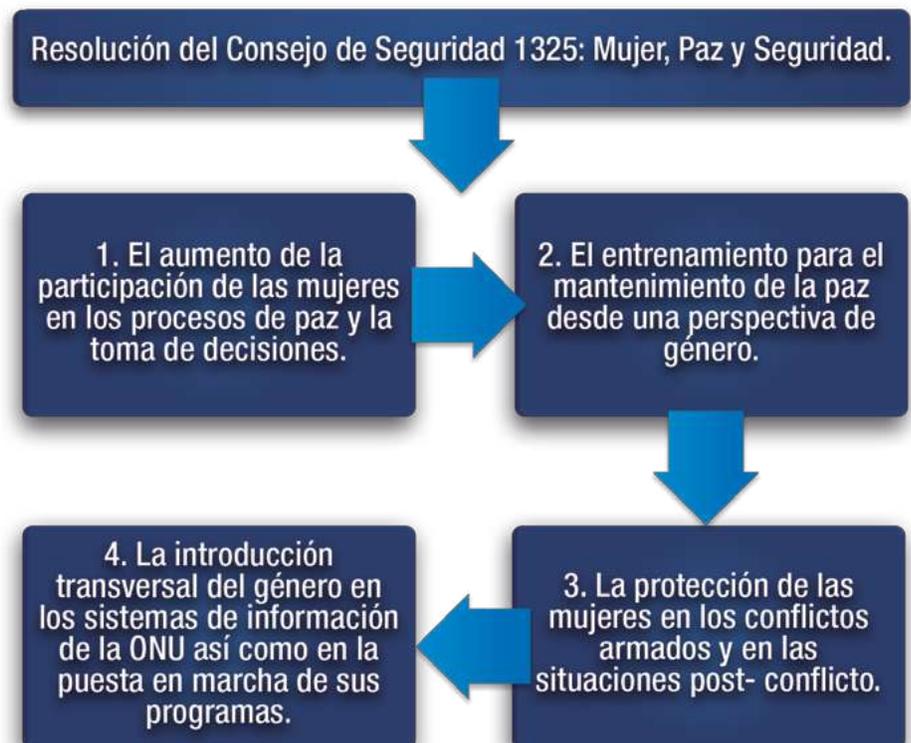
Debido a esta baja representación femenina y como resultado de la presión que desde los noventa venían haciendo las mujeres en el mundo, para que sus derechos fueran respetados, en el año 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas emitió la *Resolución 1325* que subraya la importancia de su participación en condiciones de igualdad, con pleno derecho para intervenir en la prevención y solución de conflictos, la consolidación de la paz y el mantenimiento de la paz.

## Especificidades

La *Resolución 1325* hace un llamamiento al Consejo de Seguridad, a su Secretario General, a los Estados miembros y al resto de las partes (agencias humanitarias,

“... como resultado de la presión que desde los noventa venían haciendo las mujeres en el mundo, para que sus derechos fueran respetados, en el año 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas emitió la *Resolución 1325* que subraya la importancia de su participación en condiciones de igualdad, con pleno derecho para intervenir en la prevención y solución de conflictos, la consolidación de la paz y el mantenimiento de la paz”.

Fuerzas Armadas y sociedad civil) para emprender un conjunto de acciones en cuatro áreas específicas.



<sup>1</sup> Escuela de Cultura de Pau. ¡Alerta 2008! Informe sobre Conflictos, Derechos Humanos y Construcción de Paz. Barcelona: Icaria editorial. p. 21

1. La necesidad de aumentar la participación de las mujeres en los procesos de paz y en la toma de decisiones.
2. La introducción de la dimensión de género en la capacitación y formación para el mantenimiento de la paz.
3. La importancia de aplicar plenamente las disposiciones del Derecho Internacional Humanitario y del relativo a los Derechos Humanos para proteger los derechos de las mujeres y niños durante y después de los conflictos.
4. La conveniencia de convertir el tema de género en un eje transversal de los sistemas de información y aplicación de las Naciones Unidas.<sup>2</sup>

Tras 15 años del inicio de su implementación (31 de octubre de 2015) no cabe duda que la RI 325, ha marcado un hito con relación a la participación de las mujeres como agentes activos en la promoción de la paz y la seguridad.

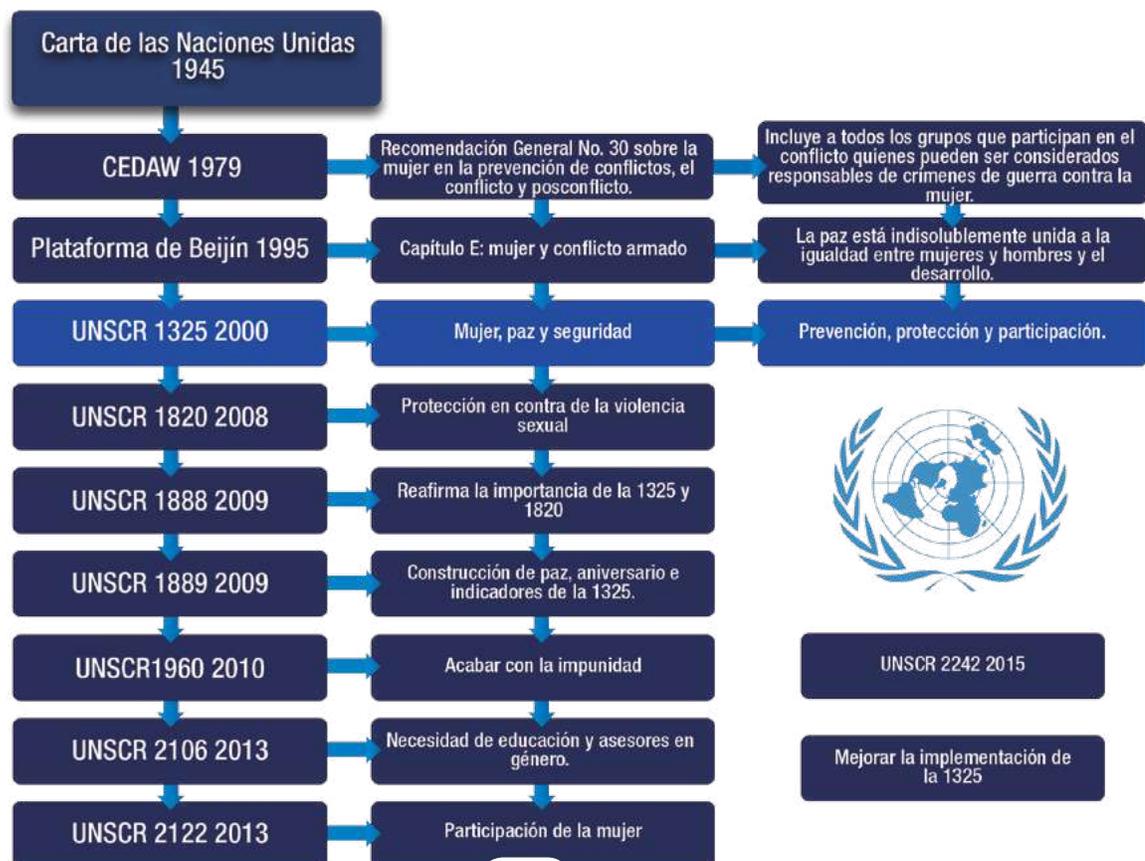
Desde sus inicios, la inclusión de la perspectiva de género en la agenda internacional, en general, y en las organizaciones internacionales de Seguridad y Defensa como por ejemplo en la Otan, ha ido en aumento y continúa aún en desarrollo.<sup>3</sup>

Desde el 2010 hasta la fecha el Consejo de Seguridad de la ONU ha adoptado ocho resoluciones específicas sobre la mujer, la paz y la seguridad que tienen como objetivo lograr la equidad de género en distintas instancias de la paz y la seguridad así como para realzar el rol desempeñado por las mujeres en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Resolución 1325 (2000), Resolución 1820 (2008), Resolución 1888 (2009), Resolución 1889 (2009), Resolución 1960 (2010), Resolución 2106 (2013), Resolución 2122 (2013) y la Resolución 2242 (2015).

Estos mandatos requieren entre otras cosas, que se fomente la participación de las mujeres en cargos de toma de decisiones dentro de las

2 Security and Defense Studies Review 2010 Fall-Winter Issue / Edición Otoño-Invierno 2010 / Edição Outono-Inverno 2010 / Volume 11. p. 65.

3 Ibídem p. 65



misiones de paz, se prevenga la ocurrencia de hechos de violencia sexual, se protejan a los individuos, incluyendo mujeres y niñas. Adicionalmente, que se incremente la presencia de personal femenino al interior de las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz y capaciten a todos sus efectivos para que puedan abordar los asuntos de género en su trabajo.<sup>4</sup>

Sin embargo, la implementación de estas resoluciones ha sido muy compleja y la evidencia indica que por ejemplo, la inclusión de mujeres uniformadas en los contingentes de países contribuyentes para las misiones de paz no ha cumplido con las expectativas. Para marzo de 2013 las mujeres representaban menos de 4% del total de las Fuerzas de Paz, con cerca de 3% del personal militar y cerca de 9,7% de personal policial.<sup>5</sup>

En este mismo sentido, el panorama en los procesos de paz no es muy distinto ya que de los nueve acuerdos de paz firmados en 2010, solo dos (el 22 por ciento) incluyen disposiciones que garantizan los derechos de la mujer. Uno de estos acuerdos pide específicamente el cese inmediato de la violencia de género así como el fin de la captación y explotación de las niñas, y exige que se investiguen todos los crímenes, incluidos aquellos cometidos contra las mujeres.<sup>6</sup>

## Otras consideraciones

La escasa participación de las mujeres en temas de los procesos de paz así como de su implementación, contrasta con la realidad de los conflictos armados en los que millones de mujeres son fervientes activistas de la resolución alternativa de conflictos, constructoras de paz, víctimas, o hacen parte de los grupos enfrentados.

4 Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. Organización de Las Naciones Unidas. Directrices Del Dpko/Dfs integrando una perspectiva de Género al trabajo de los militares de las Naciones Unidas en Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Marzo de 2010. p. 9.

5 Dharmapuri Sahana, Not Just a Numbers Game: Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping. Providing for Peacekeeping No. 4, New York: International Peace Institute, July 2013. p. 1.

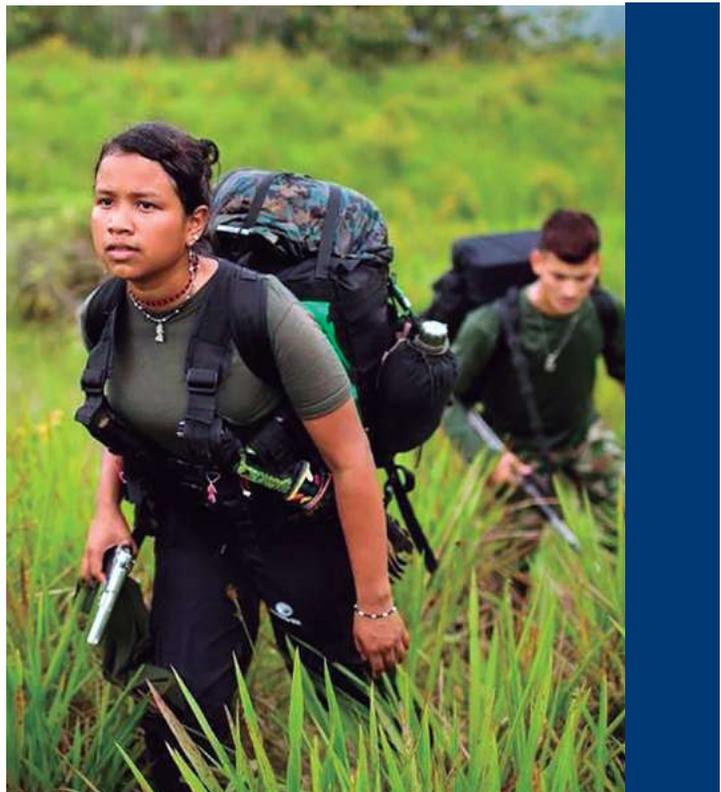
6 Kuonqui Christopher y Cueva Hanny. Departamento de Asuntos Políticos, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Seguimiento de la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. Octubre de 2012. p. 11.

“... el panorama en los procesos de paz no es muy distinto ya que de los nueve acuerdos de paz firmados en 2010, solo dos (el 22 por ciento) incluyen disposiciones que garantizan los derechos de la mujer”..

Investigaciones académicas sobre los casos de Sierra Leona y Liberia, como las de las doctoras Megan Mackenzie y Chris Coulter, han demostrado que en la mayoría de los casos, la ausencia de mujeres en la negociación de los futuros programas de reintegración, ha llevado a que los estereotipos de género determinen su diseño, desconociendo las necesidades, capacidades y realidades de las mujeres y por ende, desarrollando programas que no facilitan la reintegración de estas poblaciones.

De manera que desde la planeación, desarrollo e implementación de los temas relacionados con el fin del conflicto, que básicamente significa el

Foto: <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/americ-latina/colombia-es/article64922002.html>



“La escasa participación de las mujeres en temas de los procesos de paz así como de su implementación, contrasta con la realidad de los conflictos armados en los que millones de mujeres son fervientes activistas de la resolución alternativa de conflictos, constructoras de paz, víctimas, o hacen parte de los grupos enfrentados”.

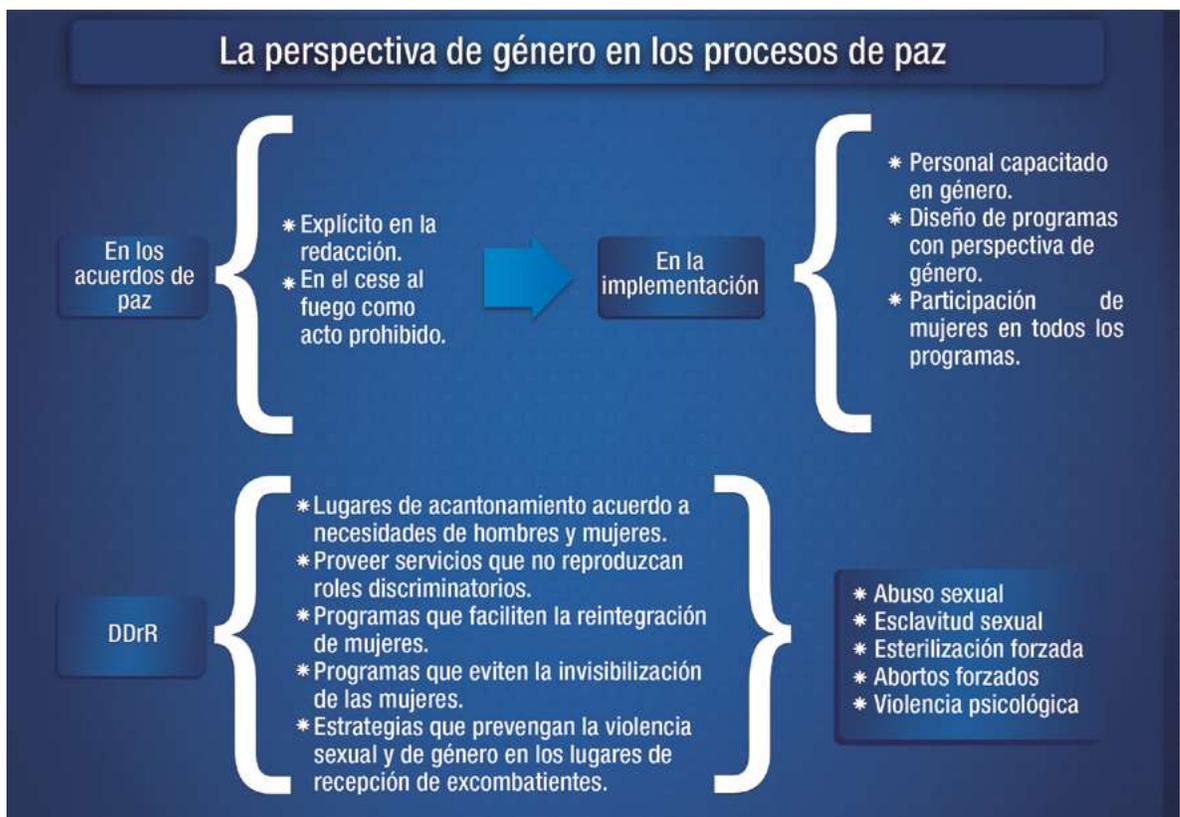
inicio de la implementación de los acuerdos y en particular del cese al fuego y los programas de Desmovilización, Desarme, Reinserción y Reintegración (DDRR), las mujeres deben ser parte activa en igualdad de condiciones, no solo para la planeación sino para la implementación y verificación de los mismos.<sup>7</sup>

7 ONU Mujeres. Manual de consulta de ONU Mujeres sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad: Resumen del contenido. Octubre de 2012. p. 9

Una de las consecuencias de desconocer el aporte del personal femenino al interior de las misiones de paz, han sido las denuncias por acoso, abuso y explotación sexual en contra de integrantes masculinos. Desde las misiones de los 90 en África, las cientos de violaciones sexuales permitidas por la ONU en Bosnia, pasando por el escándalo de abuso sexual en las misiones en Haití, hasta el más reciente caso revelado por Tony Banbury asistente del Secretario General encargado del apoyo en terreno, relativo a acusaciones sobre integrantes masculinos de Bangladesh, Marruecos, Nigeria, Senegal, de la República Democrática del Congo, Francia y Georgia<sup>8</sup>, evidencian que el tema de la violencia sexual es un serio problema al interior de las misiones de paz.

Sin embargo, un estudio de la ONU realizado en 1995 y estudios recientes han demostrado

8 The Telegraph. UN peacekeeper child abuse scandal: Tony Banbury cries as he reveals new allegations <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/centralafricanrepublic/12131243/UN-child-sex-abuse-scandal-Tony-Banbury-cries-as-he-announces-six-new-allegations.html>



que la incidencia de violaciones sexuales y el uso de la prostitución por parte de los integrantes de las misiones de paz, disminuyó significativamente desde que la ONU empezó a incluir mujeres dentro de sus destacamentos. Lo que permite afirmar que desde que la ONU ha venido incluyendo mujeres en las misiones de paz, estas acusaciones han disminuido sustancialmente.<sup>9</sup>

En años recientes, la inclusión de personal femenino en los contingentes de las Naciones Unidas, ha demostrado tener resultados positivos. Uno de los beneficios concretos de la perspectiva de género para el fin del conflicto, ha sido la mejora en el proceso de análisis de la situación de la región en donde se va a desplegar la misión, lo que ha resultado en una comprensión más completa de la zona, reduciendo los vacíos de información y mitigando las consecuencias de implementar iniciativas que carecen de una visión holística.<sup>10</sup>

Contar con personal femenino en misiones de paz, ha facilitado la aceptación de las comunidades a dicha presencia, los casos de las misiones en Namibia (UNTAG), Sudáfrica (UNOMSA) y Ruanda (UNAMIR), son un claro ejemplo de esta mejora ya que las mujeres locales sentían más confianza y estaban más dispuestas a cooperar con mujeres de las Fuerzas de Paz. El personal femenino manejó mejor las situaciones de violencia potencial. Su presencia activa mejoró el flujo de información que facilitó el trabajo.<sup>11</sup>

En buena parte de los conflictos, las mujeres son las sobrevivientes a años de confrontación armada; han asumido nuevos roles y se han convertido en el vértice de sus comunidades, esta capacidad para superar obstáculos, (resiliencia), las ha llevado a que aunque tengan diferencias abismales, logren encontrar objetivos comunes desde el punto de vista de ser mujeres sobrevivientes.

A pesar de todas estas iniciativas exitosas, la exclusión de las mujeres en escenarios relacionados

con la búsqueda de la paz, tiene varias explicaciones. En el nivel político se puede explicar por la escasez de mujeres en posiciones de liderazgo tanto en los gobiernos, partidos políticos así como en los grupos armados ilegales lo que implica su exclusión de la toma de decisiones.

En casi todas las negociaciones quienes los lideran son hombres y no ven la importancia de incluir los temas de género en la agenda como algo relevante. Cuestiones como los derechos de la mujer y la violencia sexual han sido consideradas secundarias por muchos gobiernos y grupos armados ilegales y están supeditados a la consecución de otros objetivos.<sup>12</sup>

De acuerdo con los lineamientos de la ONU, los procesos de paz deben crear nuevas oportunidades para las mujeres y sus necesidades. Sin embargo, los retos de traducir estos lineamientos en compromisos y oportunidades, son enormes. Las disposiciones que han quedado consignadas en acuerdos recientes se enfrentan a sociedades con culturas patriarcales y a prácticas de opresión hacia las mujeres.

Un estudio de UNIFEM, plantea que hasta el 2012 la ONU no había designado a una mujer como jefe mediadora en un proceso de paz y la revisión de los principales acuerdos de paz hasta

12 Villegas Ariño María. La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas. Instituto Catalán Internacional para la Paz, workingpapers. Mayo de 2010. p. 38.

9 Op. Cit. Dharmapuri, p. 7.

10 Op. Cit. Dharmapuri Sahana, p. 7

11 Un General Assembly, "Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations and its Working Group on the 2005, Resumed Session," UN Doc. A/59/19/Add I, April 4-8, 2005, p.12.

.....

**"En buena parte de los conflictos, las mujeres son las sobrevivientes a años de confrontación armada; han asumido nuevos roles y se han convertido en el vértice de sus comunidades, esta capacidad para superar obstáculos, (resiliencia), las ha llevado a que aunque tengan diferencias abismales, logren encontrar objetivos comunes desde el punto de vista de ser mujeres sobrevivientes".**

.....

el 2010 develó que solo el 16% mencionaban a las mujeres, con la Resolución 1325 esta estadística llegó hasta el 27 % en el 2013.<sup>13</sup>

UNIFEM plantea que de los 61 acuerdos firmados entre 2008 y hasta 2012 solo el 17% incluyeron temas relativos a género. Estas mismas investigaciones concluyen que los acuerdos que sí abordaron los temas de género, se limitan a consignar un lenguaje inclusivo, a desarrollar el tema de género en términos muy generales en los anexos y no en los cuerpos de los acuerdos además de no presentar una perspectiva holística del tema.<sup>14</sup>

Desde la Resolución 1325 en términos generales, las organizaciones internacionales, para asegurar la implementación de los programas de DDR han empezado a incluir dentro de sus planes de manera

progresiva las necesidades y preocupaciones de las mujeres. Ya que históricamente se ha desatendido el impacto que producen en las mujeres las inequidades y diferencias que experimentan a lo largo de sus historias de vida, durante y después del conflicto armado.<sup>15</sup>

Esta falta de atención a los muchos y complejos papeles que las mujeres juegan durante un conflicto, lo mismo que durante panoramas complejos de paz en medio de un *continuum* de violencia, hace que sea necesario reformular el DDR para incluir un enfoque diferencial hacia las mujeres, con la finalidad de conseguir una reintegración integral en el largo plazo.<sup>16</sup>

## Hallazgos

Investigadores de Harvard analizaron 174 países y encontraron que el mejor predictor de la pacificación de un Estado no es su nivel de riqueza,

13 Bell, Christine & Catherine O'Rourke. "Peace agreements or 'pieces of paper'? The impact of UNSC Resolution 1325 on peace processes and their agreements." *International and Comparative Law Quarterly*, 2010, 59: 941-80.

14 UNIFEM (UN Development Fund for Women). 2012. *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*. New York: UN. <<http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/10/03A-Women-Peace-Neg.pdf>>

15 Mapp/OEA. *Intervenciones específicas para las mujeres*. 20 diciembre de 2012.

16 *Ibidem*. p. 2

Foto: <http://www.lrmcidii.org/iii-jornadas-internacionales-mujeres-derechos-humanos-y-paz-en-colombia-impulsando-el-protagonismo-de-las-mujeres-en-el-proceso-de-paz/>



su nivel de democracia, ni su identidad etnoreligiosa; es el trato hacia sus mujeres. Cuanto más grande la brecha de género, más probable que un Estado se vea involucrado en conflictos violentos dentro y fuera de sus fronteras.

Todos los procesos de paz enfrentan estos dilemas y retos en términos de equidad de género y el proceso de negociación entre el Gobierno Nacional y las Farc, no ha estado exento de experimentar esos retos. Sin embargo, y gracias al trabajo entusiasta de mujeres colombianas de todas las afiliaciones políticas, se logró que los diálogos de La Habana se constituyan en un escenario histórico en términos de género.

Dos<sup>17</sup> negociadoras de gobierno en la Mesa de Conversaciones, mujeres de gobierno y Farc en la Subcomisión Técnica para el Fin del Conflicto, expertas de entidades gubernamentales y sociales, de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, mujeres de los dos lados en la Subcomisión creada específicamente para abordar la perspectiva de género, que tiene entre otras la misión de garantizar la inclusión de esta perspectiva en los 4 acuerdos<sup>18</sup> alcanzados y en los dos restantes<sup>19</sup> significan un avance sin precedentes en la historia de los procesos de paz del mundo.

Esta incidencia directa de mujeres de vasta experiencia en el equipo negociador del gobierno así como la participación activa de mujeres de las Farc y de gobierno en toda la estructura del proceso de negociación, le imprime un sello distintivo a los diálogos de La Habana.

La firma del Acuerdo Final debe significar el inicio de lo que ha establecido como el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la dejación de las armas. Sombrilla bajo la cual en la práctica se debe desarrollar la concentración de las Farc, la dejación de sus armas y su desmilitarización; Elementos fundamentales para que se

17 Inicialmente el Presidente de la República nombró a las doctoras Nigéria Rentería y María Paulina Riveros, como las dos plenipotenciarias. Posteriormente, la doctora Rentería salió de la delegación y entró la Canciller María Ángela Holguín.

18 Reforma Rural Integral, Participación Política, Solución al problema de las Drogas Ilícitas y Víctimas.

19 Fin del Conflicto e Implementación.

pueda dar inicio a su reintegración o en el lenguaje del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto, a su reincorporación a la vida civil.

Finalmente, si la firma del acuerdo final se hace realidad, por primera vez en la historia de los procesos de paz en Colombia y seguramente de los pocos en el mundo, tendremos un Acuerdo Final con una visión holística de la perspectiva de género, una inclusión efectiva de los derechos de las mujeres y de éstas, como sujetos de derecho. Un enfoque de género y diferencial que consolide las bases de la superación del conflicto que haga posible el respeto a la diversidad y un sistema efectivo para erradicar la violencia de género y para llevar a la justicia a los culpables.

## Bibliografía

### » Fuentes académicas

➤ Bell, Christine & Catherine O'Rourke. 2010. "Peace agreements or 'pieces of paper'? The impact of UNSC Resolution 1325 on peace processes and their agreements." *International and Comparative Law Quarterly*.

➤ Departamento de Operaciones De Mantenimiento de la Paz. Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. Organización de Las Naciones Unidas. Directrices Del Dpko/Dfs Integrando Una Perspectiva de Género al Trabajo de Los Militares de las Naciones Unidas en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Marzo de 2010.

.....  
 "Desde la Resolución 1325 en términos generales, las organizaciones internacionales, para asegurar la implementación de los programas de DDR han empezado a incluir dentro de sus planes de manera progresiva las necesidades y preocupaciones de las mujeres".  
 .....

- Dharmapuri Sahana, Not Just a Numbers Game: Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping. Providing for Peacekeeping No. 4, New York: International Peace Institute, July 2013.
- Escola de Cultura de Pau. 2008. Alerta2008! Informe sobre Conflictos, Derechos Humanos y Construcción de Paz. Barcelona: Icaria editorial.
- Franco Echavarría Carlos. Fundación Ideas para la paz, Seria de workingpapers No 10. La verificación en un eventual proceso de paz. Febrero de 2012.
- Kuonqui Christopher y Cueva Hanny. Departamento de Asuntos Políticos, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Seguimiento de la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. Octubre de 2012.
- Mapp/OEA. Intervenciones específicas para las mujeres. 20 diciembre de 2012.
- ONU Mujeres. Manual de consulta de ONU Mujeres sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad: Resumen del contenido. Octubre de 2012.
- Security and Defense Studies Review 2010 Fall-Winter Issue / Edición Otoño-Invierno 2010 / Edição Outono-Inverno 2010 / Volume 11.
- UN General Assembly, "Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations and its Working Group on the 2005, Resumed Session," UN Doc. A/59/19/Add I, April 4-8, 2005.
- Villegas Ariño María. La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas. Instituto Catalán Internacional para la Paz, workingpapers. Mayo de 2010.
- The Telegraph. UN peacekeeper child abuse scandal: Tony Banbury cries as he reveals new allegations <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/centralafricanrepublic/12131243/UN-child-sex-abuse-scandal-Tony-Banbury-cries-as-he-announces-six-new-allegations.html>
- UNIFEM (UN Development Fund for Women). 2012. Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence. New York: UN. <<http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/10/03A-Women-Peace-Neg.pdf>>

» *Fuentes electrónicas*