

# En busca de la justicia transicional mediante el mantenimiento de paz. *A gendered analysis*\*\*

ALBA ROSA BOER CUEVA\*

## RESUMEN

A lo largo de la historia las sociedades han tratado de alcanzar la paz mediante una de las dos formas siguientes, a través de la fuerza militar y la represión, o mediante procesos de mediación y negociación. De forma creciente, el foco se ha centrado en la mediación y la negociación, y como resultado también, en el proceso de transición más allá del conflicto. Hasta hace poco, la atención estaba en los aspectos públicos de la violencia sistemática y el sufrimiento, pero este enfoque carecía de una perspectiva de género. Este artículo evalúa el desarrollo histórico de los roles desempeñados por las mujeres en el marco de las misiones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas para alcanzar la justicia transicional, desde el Año Internacional de las Mujeres en 1975 hasta la introducción del *gender mainstreaming* como un objetivo de política pública en el año 2000. Esto demuestra que, a pesar de los mejores esfuerzos, la fijación en alcanzar la justicia de género concentrándose en los perpetradores masculinos y las víctimas femeninas, no toma en cuenta el impacto de género de los procesos y mecanismos que propone y las condiciones limitantes que esta visión impone para la participación de las mujeres. Finalmente, este artículo es un recordatorio de que al aproximarse el cuarenta aniversario del año clave de 1975, reflexionamos sobre lo que se ha alcanzado, pero también sobre las formas en que la búsqueda de justicia y empoderamiento de las mujeres aún puede ser mejorado.

## PALABRAS CLAVE

Justicia transicional; mantenimiento de paz; *gender mainstreaming*.

## TITLE

Searching for transitional justice through peacekeeping. A gendered analysis

## ABSTRACT

Throughout history societies have attempted to achieve peace in one of two ways, through militaristic strength and repression, or through the process of mediation and negotiation. Increasingly, the focus has been on mediation and negotiation, and as a result also the transition process away from conflict. Until recently, the focus was on the public aspects of systematic violence and suffering, but what this approach was lacking was a gendered perspective. This article evaluates the historic development of women's roles within the UN peacekeeping framework to achieve transitional justice, from the International Women's Year in 1975 to the introduction of *gender mainstreaming* as a policy objective in 2000. It demonstrates that despite best efforts, the fixation of achieving gender justice by concentrating on male perpetrators and female victims fails to take into account the gendered impact of their proposed processes and mechanisms and the limiting conditions it itself imposes for women's participation. Ultimately this paper is a reminder that upon the approach of the 40-year anniversary since 1975, we reflect upon that which has been achieved but also the ways in which women's quest for justice and empowerment can still be improved.

## KEYWORDS

Transitional justice; peacekeeping; *gender mainstreaming*.

\* **Alba Rosa BOER CUEVA**, posee un Máster en Derechos Humanos, Derecho y Políticas Públicas por la facultad de derecho, en la Universidad de New South Wales, en Australia. Su correo electrónico es a.boercueva@student.unsw.edu.au.

**Traducción:**  
Jorge ESTÉVEZ

\*\* **N.d.T.:** la traducción al castellano del adjetivo *gendered*, es compleja, en la medida en que expresa no sólo un análisis que contiene la perspectiva de género, sino que el propio análisis está determinado por el género. Existen ciertas propuestas dirigidas a la castellanización del término inglés. Sin embargo, en esta traducción se prefiere dejar el término en inglés, hasta que el uso castellano sea más generalizado.

Como se indica también en uno de los artículos del número anterior, el término *gender mainstreaming* ha sido traducido de forma general en los documentos en castellano como institucionalización del género o como transversalización de género. Sin embargo, en la presente traducción se prefiere dejar el término en el inglés original dado que en ocasiones denota la integración del género en ciertas políticas, en otras la institucionalización — con posibles connotaciones negativas desde un punto de vista crítico por su "normalización" de una visión concreta del género más "políticamente neutral"— o la transversalización.

*Casi he alcanzado la terrible conclusión de que...el escollo en el avance hacia la libertad es...el blanco moderado que es más devoto al orden que a la justicia; que prefiere una paz negativa, la cual supone ausencia de tensión, que una paz positiva, que es la presencia de la justicia.*

Martin Luther King Jr. <sup>1</sup>

## Introducción

A lo largo de la historia, las sociedades han tratado de alcanzar la paz en una de las dos formas siguientes, principalmente mediante la pura fuerza militar y la represión, o a través del proceso de mediación y negociación dirigida por grupos pacifistas no gubernamentales<sup>2</sup>. De forma creciente, el foco se ha centrado en la mediación y la negociación, y como resultado, también en el proceso de transición fuera del conflicto. Este proceso conlleva el reconocimiento de los abusos y los traumas del pasado mediante el uso de mecanismos que buscan crear la clausura y reconciliación en la comunidad afectada sin reprimir simultáneamente el pasado hasta el extremo de que se convierta en fuente de otro otro conflicto. En palabras de Neil J. Kritz,

“decidir qué enfoque o mecanismo será más útil para el proceso de reconciliación variará...y será determinado en parte por los antecedentes y la configuración del individuo particular además de por la naturaleza del trauma soportado...pero tanto para víctimas como perpetradores del abuso pasado, afrontar el hecho y las consecuencias del caso es esencial”<sup>3</sup>.

Este proceso es referido en el presente como justicia transicional y es definido de forma general como los “procesos y mecanismos a corto plazo y a menudo temporales, judiciales y no judiciales, que afrontan el legado de abusos a los derechos humanos y de violencia durante la transición de una sociedad que sale de un conflicto”<sup>4</sup>. Tales mecanismos incluyen el establecimiento de un acuerdo de paz —marcando el primer paso oficial de salida del conflicto— a menudo seguido del establecimiento de una democracia y la economía de mercado, ayudado por la acusación penal, comisiones de la verdad, programas de reparación, reformas de los sistemas de seguridad y esfuerzos de recuperación de la memoria<sup>5</sup>.

Las dos principales escuelas de pensamiento en referencia a la relación entre ley

<sup>1</sup> LUTHER KING, Martin Junior, *Letter from Birmingham Jail*, Agosto, 1963, p. 3. Disponible en <http://www.uscrossier.org/pullias/wp-content/uploads/2012/06/king.pdf> [consultado el 24 de Octubre de 2014].

<sup>2</sup> STIEHM, Judith, “Peacekeeping and Peace Research: Men’s and Women’s Work” en *Women and Politics*, Vol. 18, no 1, 1997, p. 27.

<sup>3</sup> KRITZ, Neil, *War Crimes Tribunals and truth Commissions: Some Thoughts on Accountability Mechanisms for Mass Violations of Human Rights*, Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos, Conferencia para la Promoción de la Democracia, los Derechos Humanos, y la Reintegración en Sociedades Posconflicto, Washington D.C. 30-31 Octubre, 1997. Disponible en [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACD090.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACD090.pdf) [consultado el 5 de Noviembre de 2013].

<sup>4</sup> ANDERLINI, Sanam, CONAWAY, Camille and KAYS, Lisa, “Justice, Governance and Civil Society: Transitional Justice and Reconciliation” en SMITH, Dan y HUNT, Swanee (eds), *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, International Alert and Women Waging Peace, Londres y Washington DC, 2004, p. 2.

<sup>5</sup> COMISIÓN DE NACIONES UNIDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ, Grupo de Trabajo sobre Documentos de Lecciones Aprendidas, *Justice in Times of Transition Background Note: What is transitional justice? A backgrounder*. Disponible en [http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/doc\\_wgll/justice\\_times\\_transition/26\\_02\\_2008\\_background\\_note.pdf](http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/doc_wgll/justice_times_transition/26_02_2008_background_note.pdf) [consultado el 22 de Noviembre de 2013], ps. 3-4.



y justicia en el contexto de la democracia y la liberalización son la realista y la idealista<sup>6</sup>, también conocida como legalista<sup>7</sup>. En esencia, los realistas se centran en prácticas más reparadoras<sup>8</sup>, dado que en general, el derecho internacional se considera irrelevante y, consecuentemente, los juicios y otras prácticas retributivas son vistas como un desperdicio de recursos y energía. Además, la perspectiva realista sugiere que la persecución penal es potencialmente desestabilizadora para un estado nuevo y frágil<sup>9</sup>. Contrariamente, el enfoque legalista se basa en el castigo, considerando el derecho internacional crucial para la justicia transicional debido al hecho de que impone una obligación sobre los estados para perseguir y castigar las violaciones de la ley internacional. Una tercera escuela de pensamiento es la legalista estratégica, que argumenta que los mecanismos de rendición de cuentas tales como los juicios no son requeridos necesariamente, pero que si se emplean, deberían tener objetivos orientados socialmente, más allá de la persecución de los individuos, tales como abordar el telón de fondo de las discusiones sociales sobre la justicia<sup>10</sup>.

Dentro de las Naciones Unidas, el foco se ha puesto casi exclusivamente en los juicios, siguiendo así una línea fuertemente legalista en su trabajo para traer justicia a los escenarios posconflicto<sup>11</sup>. Sin embargo, la justicia transicional, un enfoque holístico hacia la paz y la reconstrucción posconflicto, es un término que surgió en el final de los años 80 como parte de la agenda de "seguridad humana" que se había desarrollado desde el final de la Segunda Guerra Mundial, pero que no se había solidificado en la política de las NNUU hasta el final de la Guerra Fría y la aparición simultánea de la construcción de paz, las misiones de pacificación<sup>12</sup> y el mantenimiento de la paz como proyectos internacionales. Mientras estas políticas y estrategias han generado muchos resultados positivos, hasta hace poco, el foco ha estado en la dimensión pública de la violencia sistemática y el sufrimiento con relación al ámbito masculino de los conflictos armados y la pérdida de vidas. De lo que carece este enfoque es de una perspectiva de género que no se centre exclusivamente en una comprensión esencialmente masculina de la paz, el conflicto y la violencia. Cuestiones tales como la alta probabilidad de la continuación de la violencia de género en la esfera doméstica privada, además de otros tipos de violencia y discriminación como la pérdida de ingresos, hogar, movilidad y la falta de oportunidades sufrida por las mujeres en las sociedades posconflicto necesitan ser abordadas también. Hasta cierto punto la perspectiva de género ha sido introducida y es hoy conocida como justicia transicional de género, que en el marco de las Naciones Unidas es abordada a través de la política de *gender mainstreaming* —un proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres en cualquier acción particular dentro de los marcos de construcción y mantenimiento de la paz—. Sin embargo, como este

<sup>6</sup> TEITEL, Ruit, *Transitional Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 3.

<sup>7</sup> RIMMER, Susan, "Sexing Transitional Justice" en *Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, no 1, 2010, p. 123.

<sup>8</sup> En enfoque reparador enfatiza la víctima, tratando de establecer una historia común y una reconciliación a largo plazo de la sociedad. Los esfuerzos son predominantemente dirigidos hacia "la resolución del conflicto original, integrando a todas las partes afectadas, reparando el dolor de las víctimas mediante disculpas y restituciones, y previniendo las ofensas mediante medidas de construcción comunitaria". Ver ANDERLINI, Saram, CONWAY, Camille and KAYS, Lisa, "Justice, Governance and Civil Society:...", *op.cit.*, p. 2.

<sup>9</sup> RIMMER, Susan, "Sexing Transitional..." *op.cit.*, p. 133.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 124.

<sup>11</sup> Informe del Secretario General de NNUU, sobre el Estado de Derecho y la Justicia Transicional en Sociedades en Conflicto y Posconflicto, UN Doc S/2004/616, 23 de Agosto de 2004.

<sup>12</sup> N.d.T. Peacebuilding, Peacemaking y Peacekeeping.

artículo demuestra, este enfoque es problemático aún dado que no logra todavía tomar en cuenta completamente el sufrimiento de las mujeres en la esfera doméstica privada, además de otros tipos de violencia y discriminación como ya mencionamos. Sin embargo, antes de que podamos avanzar hacia las especificaciones para una mejor implementación del *gender mainstreaming* en las misiones de mantenimiento de paz de NNUU y alcanzar una justicia transicional de género, es necesario comprender el contexto fundacional y los desarrollos de la construcción de paz dentro del escenario de justicia transicional desde sus inicios siguiendo la Segunda Guerra Mundial.

### 1. La historia de la construcción de la paz y la justicia transicional.

La construcción de la paz como concepto emergió inicialmente en el vocabulario internacional en 1992, cuando el Secretario General de las NNUU Boutros Boutros-Ghali lo definió en su informe *Una Agenda para la Paz* como “la acción para identificar y apoyar las estructuras que facilitarán el fortalecimiento y solidificación de la paz con el fin de evitar volver al conflicto”<sup>13</sup>. De acuerdo a Boutros Boutros-Ghali, estaba intrínsecamente unido a las misiones de pacificación y de mantenimiento de la paz, que “son necesarias para detener los conflictos y preservar la paz una vez esta es alcanzada”. “Si son exitosas”, argumentaba el Secretario General, estas estrategias “fortalecen la oportunidad para la construcción de la paz posconflicto, que puede prevenir la recurrencia de la violencia entre naciones y pueblos”<sup>14</sup>.

La reconstrucción posconflicto como una iniciativa a gran escala puede retrotraerse a la reconstrucción pos Segunda Guerra Mundial de Europa y Japón<sup>15</sup>. Hasta 1989 —un periodo considerado generalmente como la primera etapa de las misiones de mantenimiento de la paz— hubo 15 misiones de mantenimiento de la paz, la mayoría situadas en Oriente Medio. De aquellas, cuatro sobresalen debido a su parecido con misiones más recientes, principalmente: la Fuerza de Seguridad de Naciones Unidas en Nueva Guinea Occidental (UNSF en sus siglas en inglés) dirigida a supervisar las elecciones; la misión del Enviado Especial del Secretario General en República Dominicana (DOMREP) y la Misión de Naciones Unidas para Congo (ONUC), ambas inmersas en un conflicto armado civil. Común para estas primeras tres misiones, y más generalmente para las otras doce misiones anteriores a 1989, era la falta de una paz genuina, o positiva. Finalmente, la Fuerza de Naciones Unidas en Chipre (UNFICYP en sus siglas en inglés) es también representativa de misiones más recientes en las que la estabilidad fue alcanzada y la mayoría de los asesinatos fueron detenidos y una paz negativa pudo continuar aún<sup>16</sup>. Parece que la presencia de una fuerza de mantenimiento de la paz no alteró la percepción de que “ninguno de los lados en el conflicto ‘pierde’ [y por tanto], no hay incentivo para acordar una paz genuina —una que no requiriera por más tiempo la presencia

<sup>13</sup> NACIONES UNIDAS, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, Informe del Secretario General siguiendo a la declaración adoptada en el Encuentro del Consejo de Seguridad del 31 de Enero de 1992, UN Doc A/47/277-S/2411, 17 de Junio de 1992), párrafo 21.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> TSCHIRGI, Necla, *Post-Conflict Peacebuilding Revisited: Achievements, Limitations, Challenges*, WSP International/IPA Peacebuilding Forum Conference, Nueva York, 7 de Octubre de 2004. Disponible en [https://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Post\\_Conflict\\_Peacebuilding\\_IPA.pdf](https://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Post_Conflict_Peacebuilding_IPA.pdf) [consultado el 10 de Noviembre de 2013].

<sup>16</sup> STIEHM, Judith, “Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming” en *International Peacekeeping*, Vol. 8, no 2, 2001, p. 39.



de pacificadores de terceras partes— parece[ría] no existir<sup>17</sup>.

Durante los años 90, la noción de construcción de la paz se expandió hacia un concepto de “una combinación de prevención de conflictos, gestión de conflictos y reconstrucción posconflicto”<sup>18</sup>, reflejando la definición del Secretario General Boutros Boutros-Ghali y el momento en el que las Naciones Unidas se involucraron activamente en guerras civiles y misiones multidimensionales<sup>19</sup>. Lo que era especialmente nuevo en esta definición y duración expandidos, era el potencial de la construcción de la paz para convertirse en un proyecto internacional que ya no era parte oficialmente de narrativas coloniales o imperialistas o polarizadas de acuerdo con los intereses de las dos antiguas superpotencias de la Guerra Fría, EEUU y la URSS. A lo largo de este periodo los tres conceptos llegaron a interconectarse, con la construcción de la paz vista de forma creciente como una extensión de las operaciones de paz de Naciones Unidas. Una nueva agenda de “seguridad humana” emergió expandiendo los tipos de cuestiones que el Consejo de Seguridad había considerado previamente como amenazas para la paz y seguridad internacionales. Esta nueva iniciativa combinaba las dos campañas “libertad para vivir sin temor” y “libertad para vivir sin miseria” y trataba de proteger a los individuos y sus comunidades no sólo de amenazas físicas, sino también políticas, económicas, sociales y/o ambientales<sup>20</sup>. Otros ejemplos de las nuevas campañas de seguridad humana lanzadas por las NNUU en este periodo incluyen la campaña contra el uso de minas antipersona (1997), la regulación de las armas pequeñas y ligeras (2001) y el establecimiento de la Corte Penal Internacional (2002)<sup>21</sup>. Finalmente, dado el alto porcentaje de repetición del conflicto entre grupos previamente afectados, la construcción de la paz posconflicto se convirtió en una estrategia para la prevención del conflicto<sup>22</sup>.

En torno al año 2000, la construcción de la paz se había expandido como un concepto que cruzaba cuatro áreas principales de atención, especialmente: “seguridad; justicia y reconciliación; bienestar económico y social; y gobernanza y participación”<sup>23</sup>. Este desarrollo fue formalizado en el *Informe del Panel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas* —también conocido como *Informe Brahimi*—, del año 2000, que recomendaba que las series de herramientas y estrategias de la construcción de la paz fueran incluidas en las operaciones de paz, principalmente: los proyectos de impacto rápido (QIPs en sus siglas en inglés), el establecimiento de una reserva para el desarme, la desmovilización y la reintegración (DDR), un “foco creciente en el fortalecimiento de las instituciones del estado de derecho y la mejora del respeto a los derechos humanos”<sup>24</sup>, la creación de una Unidad de Construcción de la Paz, y una financiación estandarizada para la División de Asuntos Electorales. Estas

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>18</sup> TSCHIRGI, Necla, *Post-Conflict Peacebuilding Revisited... op.cit.*, p. i.

<sup>19</sup> STIEHM, Judith, “Peacekeeping and Peace Research...” *op.cit.*, p. 39.

<sup>20</sup> HUSSEIN, Karim, GNISCI, Donata y WANJIRU, Julia, *Security and Human Security: An Overview of Concepts and Initiatives – What are the Implications for West Africa?*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, Diciembre, 2004, Documento SAH/D(2004)547. Disponible en <http://www.oecd.org/swac/publications/38826090.pdf> [consultado el 10 de Noviembre de 2013].

<sup>21</sup> TSCHIRGI, Necla, *Post-Conflict Peacebuilding Revisited... op.cit.*, p. 4.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Brahimi Report, Párrafo 47(b).

recomendaciones y estrategias finalmente fueron conocidas por el término "internacionalismo liberal", una política intervencionista occidental que asume "que el cimiento más seguro para la paz, tanto dentro como entre estados, es la democracia de mercado, que supone, una política democrática liberal y una economía orientado al mercado"<sup>25</sup>. En años más recientes, especialmente desde los ataques terroristas del 11S en Estados Unidos de América y la guerra subsiguiente en Irak, la construcción de la paz ha sido progresivamente superada por un nuevo discurso sobre "construcción de la nación, cambio de régimen, y estabilización y reconstrucción"<sup>26</sup>, que Necla Tschirgi argumenta, está basado en la necesidad —forzosa— de procurar la estabilidad de estados aparentemente frágiles o fallidos para prevenir las consecuencias externas indeseables del fracaso del estado<sup>27</sup>.

Uno de los principios clave considerados como centrales para la construcción de la paz y la reconstrucción posconflicto es la justicia transicional<sup>28</sup>. Surgió como concepto al final de los años 80-principios de los 90 principalmente como respuesta a las transiciones políticas que estaban teniendo lugar en el este de Europa y en América Latina<sup>29</sup>, inspirados por la decisión en 1988 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*<sup>30</sup>. Se refiere a los mecanismos y procesos legales primarios, utilizados para afrontar las violaciones de derechos humanos y abordar la violencia masiva, durante el proceso de transición saliendo del conflicto de una nación o comunidad<sup>31</sup> y se basa generalmente en "principios universales de ciudadanía, igualdad ante la ley y protección de los derechos humanos"<sup>32</sup>. De forma similar a los íntimos nexos entre mantenimiento de la paz, pacificación y construcción de la paz, la justicia transicional es en sí misma un producto de la construcción de la paz liberal y su asunción de que la democracia occidental y la economía de mercado son en sí mismos fuentes de paz. La construcción de la paz liberal asume que la democracia y las economías de mercado son fácilmente alcanzables, apropiadas y sobre todo fortalecedoras para los estados que salen de un conflicto. Esta es una presunción sencilla para los miembros de estados pacíficos con dichos elementos ya en funcionamiento, pero lo que esta visión no toma en cuenta es que estos "nuevos" estados muy a menudo tienen poca o ninguna experiencia con las formas occidentales de democracia y economía de mercado y como consecuencia, puede ser tanto inadecuado como perturbador el poner mucho énfasis en la implementación o imposición de enfoques de justicia transicional en muchos escenarios

<sup>25</sup> PARIS, Roland, "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism" en *International Security*, Vol. 22, no 2, 1997, p. 56.

<sup>26</sup> TSCHIRGI, Necla, *Post-Conflict Peacebuilding Revisited... op.cit.*, p. ii.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. ii.

<sup>28</sup> SRIRAM, Chandra, "Justice as Peace? Liberal Peacebuilding and Strategies of Transitional Justice" en *Global Society*, Vol. 21, no 4, 2007, p. 579.

<sup>29</sup> COMISIÓN DE CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ DE NACIONES UNIDAS, Grupo de Trabajo sobre Documentos de Lecciones Aprendidas... *op.cit.*.

<sup>30</sup> La corte mantuvo que "el estado tiene la obligación legal de tomar medidas razonables para prevenir la violación de derechos humanos y de usar los medios a su disposición para implementar una investigación rigurosa de las violaciones cometidas dentro de su jurisdicción, identificar aquellas responsables, de imponer el castigo apropiado y asegurar a la víctima una compensación adecuada", en *Caso Velásquez Rodríguez*, Corte InterAmericana de Derechos Humanos, (Ser. C) no. 4, 1988, 29 de Julio de 1988, párrafo 174. Disponible en <http://www.refworld.org/docid/40279a9e4.html> [consultado el 20 de Octubre de 2014].

<sup>31</sup> ANDERLINI, Saram, CONWAY, Camille and KAYS, Lisa, "Justice, Governance and Civil Society:..." *op.cit.*, p.1.

<sup>32</sup> ROONEY, Eilish, "Engendering transitional justice: questions of absence and silence" in *International Journal of Law in Context*, Vol. 3, no 2, 2007, p. 173.





posconflicto<sup>33</sup>. Tales argumentos están basados en la tesis de la “paz democrática”, que afirma que es improbable que los estados democráticos tengan un conflicto entre ellos, resultando de forma consecuente en una conducta más ajustada a las reglas entre estados<sup>34</sup>.

La justicia transicional, como un producto del internacionalismo y la construcción de la paz liberales, comparte algunas de las consecuencias involuntarias discutidas arriba. En esencia, lo que la literatura sobre justicia transicional discute, es un dilema político, moral y legal que trata de decidir lo que es bueno para una sociedad, para las víctimas del conflicto y lo que es simplemente “correcto”<sup>35</sup>. Dependiendo de lo que cada uno considera la elección correcta para resolver cada uno de los dilemas, los académicos y académicas han defendido que la rendición de cuentas legal es esencial para el establecimiento de la democracia, el estado de derecho y la prevención de futuros crímenes; muchos han argumentado la posición contraria, principalmente que la rendición de cuentas legal, es decir, la búsqueda de justicia, es un impedimento para la estabilidad y la reconciliación de un estado y sus gentes y, por tanto, debería ser evitada<sup>36</sup>. Sin embargo, la elección nunca se da completamente entre paz o justicia, y por esta razón ha habido un amplio rango de mecanismos desarrollados para ayudar al proceso de transición, de forma notable “comisiones de la verdad, investigación o expiación, y amnistía y perdón”<sup>37</sup>. De acuerdo a la Comisión de Construcción de la Paz de las Naciones Unidas, la justicia transicional necesita un único enfoque que no sólo mire al pasado estableciendo iniciativas de esclarecimiento de la verdad y persecución de los perpetradores, sino una que también mire hacia delante mediante la reforma de instituciones y el fortalecimiento de la paz, la democracia y el respeto a los derechos humanos<sup>38</sup>. Así, la justicia transicional de acuerdo a los estándares de las Naciones Unidas se centra en un enfoque holístico, requiriendo la cooperación efectiva y la armonización de cinco iniciativas, principalmente: acusaciones criminales, comisiones de la verdad, programas de reparación, reformas de los sistemas de seguridad y esfuerzos de conmemoración<sup>39</sup>. Mientras algunos esfuerzos pueden ser relacionados de forma obvia con las medidas de rendición de cuentas, otras, como las reformas institucionales, conllevan actividades que apuntan a la prevención de futura violencia y conflicto. De hecho, hay un creciente consenso “de que alguna forma de justicia y rendición de cuentas es integral a —en lugar de en tensión con— la paz y estabilidad”<sup>40</sup>. Según Neil Kritz, el final de los 90 trajo un movimiento de paradigma en las actitudes que reconoció y señaló la necesidad para el estado de asumir su pasado. En su opinión un “foco en las atrocidades pasadas...en el presente [es] reconocido como un elemento integral e ineludible del proceso de paz”<sup>41</sup>, una actitud reflejada claramente en los

<sup>33</sup> PARIS, Roland, “Peacebuilding and the Limits...” *op.cit.*, p. 54.

<sup>34</sup> DOYLE, Michael, “Liberalism and World Politics” en *American Political Science Review*, Vol. 80, no 4, 1986, p. 1151.

<sup>35</sup> SRIRAM, Chandra, “Justice as Peace?...” *op.cit.*, p. 583.

<sup>36</sup> SRIRAM, Chandra, “Justice as Peace?...” *op.cit.*, ps. 580-584.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 584.

<sup>38</sup> UNITED NATIONS PEACEBUILDING COMMISSION, *Working Group on Lessons Learned Documents...* *op. cit.*, p. 1.

<sup>39</sup> *Ibidem*, ps. 3-4.

<sup>40</sup> NEWMAN, Edward, “‘Transitional Justice’: The Impact of Transnational Norms and the UN” en *International Peacekeeping*, Vol. 9, no 2, 2002, p. 31.

<sup>41</sup> KRITZ, Neil, *War Crimes Tribunals...* *op. cit.*, p. 2.

esfuerzos de construcción de la paz de las Naciones Unidas, especialmente en Namibia, la antigua Yugoslavia, El Salvador, Camboya, Ruanda, Guatemala y Sierra Leona <sup>42</sup>.

Lo que resulta claro en tales discusiones es que ha habido desarrollos y mejoras significativos en la comprensión de lo que constituye una paz y seguridad sostenibles, progresando desde las operaciones estrictamente militares a misiones mucho más multidimensionales e integradas que toman un enfoque mucho más holístico hacia el proceso de transición, incluyendo medidas de justicia transicional. Intrínseca a estos desarrollos, ha sido la inclusión de una perspectiva de género dentro de la construcción de paz, que en un sentido práctico comenzó con la misión en Namibia (UNTAG en sus siglas en inglés) entre 1989 y 1990 y fue crecientemente formalizada a lo largo de los años 90, culminando con la adopción de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad en el año 2000, que formalizó el concepto de *gender mainstreaming* como una política objetiva dentro del mantenimiento y la construcción de la paz.

## 2. Gender Mainstreaming, un nuevo concepto

De acuerdo a las Naciones Unidas, el *gender mainstreaming* es

“...el proceso de evaluación de las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas públicas o programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones de las mujeres, al igual que las de los hombres, una dimensión integral del diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de forma que tanto mujeres como hombres puedan beneficiarse igualmente y la desigualdad no sea perpetuada. El objetivo último es alcanzar la igualdad de género”<sup>43</sup>.

Sin embargo, para poder entender mejor los actuales objetivos y mecanismos políticos usados hoy para alcanzar resultados efectivos del *gender mainstreaming* en escenarios de conflicto y posconflicto, es necesario comprender los desarrollos que dieron lugar al mismo en un principio.

Oficialmente, las mujeres han sido siempre incluidas en las convenciones, protocolos, documentos y políticas de las Naciones Unidas. La primera evidencia de esto puede encontrarse tan temprano como en 1945 cuando el Consejo Económico y Social estableció la Comisión sobre el Estatus de las Mujeres, convirtiéndose así en el principal cuerpo de político sobre cuestiones relativas a las mujeres a escala global<sup>44</sup>. Sin embargo, no fue hasta que la Asamblea General declaró el año 1975 como el Año Internacional de la Mujer<sup>45</sup>, que las mujeres y las problemáticas de las mujeres aparecieron efectivamente de nuevo en el radar de las Naciones

<sup>42</sup> NEWMAN, Edward, “Transitional Justice...” *op.cit.*, p. 31.

<sup>43</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Informe del Consejo Económico y Social para 1997*, Asamblea General, sesión cincuenta y dos, A/52/3, 1997, p. 2.

<sup>44</sup> *Women and Democracy*, United Nations Global Issues, 2014. Disponible en <http://www.un.org/en/globalissues/democracy/women.shtml> [consultado el 20 de Octubre de 2014].

<sup>45</sup> *Año Internacional de la Mujer*, GA RES 3010 (XXVII), UN GAOR, 27ª Sesión, pleno 2113º, 18 de Diciembre de 1972.





Unidas de una forma significativa. La *Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer* tuvo lugar en Ciudad de México ese mismo año, resultando en el *Plan de Acción para la Implementación de los Objetivos del Año Internacional de la Mujer*. No sólo la Asamblea General respaldó este plan, sino que también declaró que el periodo desde 1975 a 1985 comprendería la Década de Naciones Unidas para la Mujer<sup>46</sup>. Fue durante este tiempo, en 1979, que la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer* (CEDAW en sus siglas en inglés)<sup>47</sup> fue también ratificada. Brevemente después fue la *Conferencia Mundial de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz*, en Copenhague (1980), la que revisó y evaluó el progreso logrado en la primera mitad de la década para las mujeres y estableció un conjunto revisado de metas y objetivos para la segunda mitad de la década<sup>48</sup>, de nuevo respaldado por la Asamblea General<sup>49</sup>. En 1982 un nuevo avance tuvo lugar cuando la Asamblea General proclamó la *Declaración sobre la Participación de las Mujeres en la Promoción de la Paz y la Cooperación Internacionales*<sup>50</sup>. En esencia, esta fue una de las primeras veces que las Naciones Unidas como una cuestión de política animaban a la comunidad internacional a tomar “todas las medidas apropiadas...para [inter alia] proveer oportunidades prácticas para la participación efectivas de las mujeres en la promoción de la paz y la cooperación internacionales, el desarrollo económico y el progreso social”<sup>51</sup>, para “proveer una oportunidad equitativa igual oportunidad de participación para las mujeres en el proceso de toma de decisiones”<sup>52</sup>, y para “dar publicidad efectiva a la responsabilidad y activa participación de las mujeres en la promoción de la paz y la cooperación internacionales”<sup>53</sup>.

Este *momentum* continuó durante la *Conferencia Mundial para la Revisión y la Evaluación de los Logros de la Década de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz*, realizada en Nairobi, Kenia en 1985. Descrita como la conferencia que ocasionó “el nacimiento del feminismo global”<sup>54</sup>, esta conferencia también produjo las *Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el año 2000*<sup>55</sup>, con la afirmación crucial de que “todos los asuntos [son] problemáticas de mujeres”<sup>56</sup>. Sin embargo, la conferencia

<sup>46</sup> *Conferencia Internacional del Año Internacional de la Mujer*, GA Res 3520 (XXX), UN GAOR, Sesión 30ª, pleno 2441º, 15 de Diciembre de 1975.

<sup>47</sup> “Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW)”, *Treaty Series*, Vol. 1249, p. 13, entrando en vigor el 3 de Septiembre de 1981.

<sup>48</sup> *Informe de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz*, UN GAOR, A/CONF.94/35, 14 al 30 de Julio de 1980.

<sup>49</sup> *Conferencia Mundial de las Naciones Unidas para las Mujeres*, GA Res 35/136, UN GAOR, Sesión 55ª, pleno 92º, 11 de Diciembre de 1980.

<sup>50</sup> *Declaración sobre la Participación de las Mujeres en la Promoción de la Paz y la Cooperación Internacionales*, GA Res 37/63, UN GAOR, Sesión 37ª, Agenda Ítem 91 c, UN Doc A/RES/37/63, 3 de Diciembre de 1982.

<sup>51</sup> *Ibidem*, art 12.

<sup>52</sup> *Ibid*, art 6.

<sup>53</sup> *Ibid*, art 8.

<sup>54</sup> Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, *The Four Global Women’s Conferences 1975-1995: Historical Perspective* (May 2000) UN WOMEN. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/hist.htm> [consultado el 20 de Octubre de 2014].

<sup>55</sup> *Informe de la Conferencia Mundial para Revisar y Evaluar los Logros de la Década de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz*, UN GAOR, UN Doc A/CONF.116/28/Rev.1, del 15 al 26 de Junio de 1985).

<sup>56</sup> *Women and Democracy*, op.cit.

que introdujo el actual uso de la terminología “*gender mainstreaming*”<sup>57</sup> y es más a menudo referenciada como la base para las actuales política de género dentro de las Naciones Unidas, fue la *Cuarta Conferencia Sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, Desarrollo y Paz*, realizada en 1995 en Beijing, China. Una revisión realizada por la División de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer (DAW en sus siglas en inglés) que afirmaba:

“La transformación fundamental que tuvo lugar en Beijing fue el reconocimiento de la necesidad de mover el foco desde las mujeres al concepto de género, reconociendo que la estructura completa de la sociedad, y todas las relaciones entre hombres y mujeres dentro de esta, debían ser reevaluadas. Sólo mediante tal reestructuración fundamental de la sociedad y sus instituciones podrían las mujeres ser completamente empoderadas para ocupar su justo lugar como socios iguales con los hombres en todos los aspectos de la vida. Este cambio representó una fuerte reafirmación de que los derechos de las mujeres eran derechos humanos y que la igualdad de género era una cuestión de preocupación universal, beneficiando a todo el mundo”<sup>58</sup>.

El *Informe de la Cuarta Conferencia Sobre la Mujer*, incluyendo crucialmente la *Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción*, fue particularmente importante porque era la primera vez que la comunidad internacional —representada esencialmente por los Estados Miembros de las Naciones Unidas— conectó oficialmente la vulnerabilidad de las mujeres durante y después de un conflicto armado con la discriminación y las desventajas que sufrían en múltiples facetas de sus vidas diarias<sup>59</sup>. El informe declaró que “la paz está intrínsecamente conectada con la igualdad entre mujeres y hombres y el desarrollo”<sup>60</sup>, a pesar de que aún permanecen extremadamente “infrarrepresentadas en posiciones de toma de decisiones”<sup>61</sup>. Además reconoció que “las mujeres realizan una importante, pero a menudo no reconocida, contribución como educadoras de paz tanto en sus familias como en sus sociedades”<sup>62</sup>, y “necesitan ser involucradas apropiadamente en las decisiones que les afectan”<sup>63</sup>. El informe continuaba afirmando que “el igual acceso y plena participación de las mujeres en las estructuras de poder y su plena implicación en todos los esfuerzos para la prevención y la resolución de los conflictos son esenciales para el mantenimiento y la promoción de la paz y seguridad”<sup>64</sup>. Así, apelaba a “gobiernos, la comunidad internacional y la sociedad civil, incluyendo organizaciones no gubernamentales y el sector privado...a llevar a cabo acciones estratégicas”<sup>65</sup> para promover una política de *gender mainstreaming* efectiva

<sup>57</sup> *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer – Declaración de Beijing y Plataforma para la Acción*, UN GAOR, UN Doc A/CONF.177/20/Rev.1, 4 al 15 de Septiembre de 1995, Anexo I [A partir de aquí Declaración de Beijing y Plataforma para la Acción].

<sup>58</sup> United Nations Department of Public Information, *The Four Global...*, *op.cit.*

<sup>59</sup> *Declaración de Beijing y Plataforma de Acción...*, *op.cit.*, párrafo 135: “Aunque las comunidades en su conjunto sufren las consecuencias del conflicto armado y el terrorismo, las mujeres y niñas son afectadas particularmente por motivo de su estatus en sus sociedades y su sexo”

<sup>60</sup> *Beijing Declaration and Platform for Action...*, *op.cit.*, párrafo 131.

<sup>61</sup> *Ibidem* párrafo 134.

<sup>62</sup> *Ibid*, párrafo 139.

<sup>63</sup> *Ibid*, párrafo 137.

<sup>64</sup> *Ibid*, párrafo 134.

<sup>65</sup> *Ibid*, párrafo 44.



y visible en todas las políticas y programas<sup>66</sup>. Esto incluía *inter alia*

“la integración de una perspectiva de género en la resolución de conflictos armados y de otra clase y la ocupación extranjera y apuntar hacia un equilibrio de género al promover o nombrar candidatos para el poder judicial y otros puestos...relacionados con la resolución pacífica de controversias”<sup>67</sup>; “tomando en cuenta las preocupaciones sensibles al género en los programas de formación en desarrollo para todo el personal relevante...recomendado especialmente para aquellos implicados en el mantenimiento de la paz y la ayuda humanitaria de las Naciones Unidas”<sup>68</sup>; y desarrollando y diseminando investigación sobre los efectos físicos, psicológicos, económicos y sociales de los conflictos armados en las mujeres...con un ojo puesto en las políticas y programas de desarrollo para abordar las consecuencias de los conflictos”<sup>69</sup>.

La Conferencia de Beijing resultó entonces en un cierto número de reuniones de seguimiento de grupos de expertos sobre la implicación de las mujeres en la toma de decisiones dentro de la esfera política y de resolución de conflictos<sup>70</sup>, y en relación a las persecuciones basadas en el género<sup>71</sup>. Estas discusiones fueron conducidas particularmente por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (CSW en sus siglas en inglés)<sup>72</sup> y la asistencia de la División de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer. Finalmente, otro importante resultado de la Conferencia de Beijing fue el trabajo de los Relatores Especiales, representando “una parte importante de la respuesta de la comunidad internacional al problema de las mujeres y los conflictos armados”<sup>73</sup>. En 1994, con anterioridad a la Conferencia de Beijing, la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos nombró a Radhika Coomaraswamy como Relatora Especial para la “Violencia contra las Mujeres, sus Causas y Consecuencias”<sup>74</sup>. Su informe se centró principalmente en la violencia sexual, pero una breve sesión sobre las consecuencias económicas y sociales de los conflictos armados para las mujeres, que afirmaba eran “enormes”, fue también incluida<sup>75</sup>. La Relatora Especial Coomaraswamy también envió otro informe sobre su misión

<sup>66</sup> *Ibid*, párrafo 141.

<sup>67</sup> *Ibid*, párrafo 142(b).

<sup>68</sup> *Ibid*, párrafo 145(g).

<sup>69</sup> *Ibid*, párrafo 146(c).

<sup>70</sup> DIVISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL AVANCE DE LA MUJER – INSTITUTO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN SOBRE LA PAZ, *Expert Group Meeting on Political Decision-Making and Conflict Resolution: The Impact of Gender Difference*, UN ESCOR, UN Doc EGM/PRDC/1996/REP.1, 7 de Noviembre de 1996.

<sup>71</sup> DIVISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL AVANCE DE LA MUJER – DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, *Gender-based persecution – Report of the Expert Group Meeting*, UN ESCOR, UN Doc EGM/GBP/1997/Report, 9 al 12 de Noviembre de 1997.

<sup>72</sup> Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la completa implementación de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción, GA Res 52/100, UN GAOR, 52ª Sesión, Agenda Item 106, UN Doc A/RES/52/100, 6 de Enero de 1998.

<sup>73</sup> GARDAM, Judith and JARVIS, Michelle, “Women and Armed Conflict: The International Response to the Beijing Platform for Action” en *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 32, no 1, 2000-2001, ps. 47-48.

<sup>74</sup> RELATOR ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, *15 Years of the United Nations Special Rapporteur on Violence Against Women, Its Causes and Consequences*, 2009. Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/15YearReviewofVAWMandate.pdf>, [consultado el 20 de Octubre de 2014].

<sup>75</sup> COOMARASWAMY, Radhika, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*, UN ESCOR, 54ª Sesión, Agenda Item 9 (a), UN Doc E/CN.4/1998/54, 26 de Enero de 1998.

en Ruanda en 1997, enfatizando y criticando en él la completa falta de "formación en el seguimiento, reconocimiento y cobertura de las violaciones de los derechos humanos basadas en el género"<sup>76</sup> entre el personal de la Operación en Terreno de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ruanda (HRFOR en sus siglas en inglés). En su informe de observación de la misión ruandesa, Coomaraswamy hace un número de recomendaciones a las diferentes agencias de las Naciones Unidas involucradas con el fin de que aborden y gestionen mejor las cuestiones de género. En particular, recomienda que "todas las agencias de Naciones Unidas deberían diseñar programas dirigidos específicamente a proveer apoyo social y económico para las mujeres víctimas de violencia, incluyendo actividades generadoras de ingresos, becas para sus hijos, atención médica, asistencia social y distribución de alimentos"<sup>77</sup>. A continuación de la Conferencia de Beijing en 1995, la Subcomisión de las Naciones Unidas para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías nombró a Linda Chavez como Relatora Especial para la "cuestión de la violación sistemática y la esclavitud sexual y prácticas análogas a la esclavitud en tiempo de conflicto armado"<sup>78</sup>, un papel asumido posteriormente por Gay McDougall, quien remitió el informe final en 1998<sup>79</sup>. A pesar de que el informe esta principalmente motivado por la necesidad de reconocer las violaciones cometidas contra "mujeres de solaz"<sup>80</sup>, también analiza las opciones para corregir tales violaciones, incluyendo compensaciones para aquellas mujeres sometidas a la violencia sexual de forma sistemática<sup>81</sup>. El trabajo de estas Relatoras Especiales fue un paso importante hacia delante para las Naciones Unidas y la comunidad internacional como un todo para el reconocimiento de las múltiples y específicas formas en que las mujeres son afectadas por el conflicto y la necesidad de abordar tales cuestiones de una forma sensible al género.

Finalmente, el año 2000 trajo consigo dos importantes avances, principalmente la *Declaración de Windhoek* y el *Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz*<sup>82</sup>, seguida por la aprobación en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de la Resolución 1325 sobre "Mujeres, Paz y Seguridad"<sup>83</sup>. De acuerdo con algunos expertos como Louise Olsson, algunos de los objetivos presentados en la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia

<sup>76</sup> COOMARASWAMY, Radhika, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences – Addendum: Report of the mission to Rwanda on the issues of violence against women in situations of armed conflict*, UN ESCOR, 54ª Sesión, Agenda Item 9 (a), UN Doc E/CN.4/1998/54/Add.1, 4 de Febrero de 1998, párrafo 102.

<sup>77</sup> *Ibidem*, párrafo 137.

<sup>78</sup> DIVISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL AVANCE DE LA MUJER – DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, *Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response*, 1998. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/cover.pdf> [consultado el 20 de Octubre de 2014].

<sup>79</sup> MCDUGALL, Gay, Relator Especial, *Contemporary forms of slavery: systematic rape, sexual slavery and slavery-like practices during armed conflict*, UN ESCOR, 50ª Sesión, Agenda Item 6, UN Doc E/CN.4/Sub.2/1998/13, 22 de Junio de 1998.

<sup>80</sup> N.d.T. La expresión inglesa original es "comfort women" y se refiere a esclavas sexuales. El término proviene de una expresión japonesa para designar a aquellas mujeres asiáticas que fueron forzadas por el ejército japonés a ejercer la prostitución con los soldados japoneses.

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. VI. REDRESS.

<sup>82</sup> *Declaración de Windhoek sobre el décimo aniversario del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas y el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz*, UN GAOR – UN SCOR, 55ª Sesión, Agenda Items 87, 109 and 155, UN Doc A/55/138-S/2000/693, 14 de Julio de 2000 [de aquí en adelante *Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia*].

<sup>83</sup> CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS, *Resolución 1325*, UN SCOR, 4213ª reunión, UN Doc S/RES/1325, 31 de Octubre de 2000 [a partir de aquí *Resolución 1325*].



habían sido ya establecidos en la práctica tempranamente en los años 90, aunque se les había otorgado un escaso reconocimiento<sup>84</sup>. Sin embargo, eran dignos de mención dado que —como Olsson también señala— muchas de las políticas de las Naciones Unidas sobre el *gender mainstreaming* en las operaciones de mantenimiento de la paz estaban todavía “lejos de lo operacional”<sup>85</sup>, y así, la Declaración y el Plan de Acción pusieron en marcha objetivos, metas y pasos a seguir muy específicos para poder alcanzar, efectivamente, un equilibrio e igualdad de género a lo largo de todos los escalones de las misiones de mantenimiento de la paz. Más específicamente, el Plan de Acción enfatiza nueve áreas de preocupación y recomienda como implementar de la mejor forma el *gender mainstreaming* dentro de cada uno de ellos. Finalmente, se funda sobre el reconocimiento de que para garantizar el valor de las misiones de mantenimiento de la paz, la doctrina de equidad de género debe permear todos los niveles de la misión. Afirman que esto es necesario para lograr un estado de estabilidad política en el que mujeres y hombres sean beneficiados igualmente, jugando roles equivalentes en todos los desarrollos de su país<sup>86</sup>. En conclusión, la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 era esencialmente la culminación de los 25 años previos del nuevo régimen político que conocemos hoy en día. Esta resolución abrió nuevas avenidas porque impone una obligación legal sobre todas las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y otras actividades relacionadas de cada estado para la incorporación de su política del *gender mainstreaming*. Cuarenta y tres estados dieron su apoyo a los nuevos estándares de *gender security*<sup>87</sup> y establecieron dieciocho puntos requiriendo la implementación del *gender mainstreaming* en todas las acciones de las Naciones Unidas, de forma particular en aquellas llevadas a cabo en misiones de mantenimiento de la paz. Más importante, su mandato para que “...los estados aseguren una mayor representación de mujeres en todos los niveles de toma de decisiones... para la prevención, gestión, y resolución de conflictos”<sup>88</sup>; para que “...el Secretario General trate de expandir el rol y la contribución de las mujeres en las operaciones en el terreno de las Naciones Unidas”<sup>89</sup>, y “donde corresponda, [para que] las operaciones en el terreno incluyan un componente de género”<sup>90</sup> tales como “materiales y guías de formación sobre protección, derechos y las necesidades particulares de las mujeres”<sup>91</sup>. Además, hacía “un llamamiento a todos los actores involucrados, a negociar e implementar los acuerdos de paz, para adoptar una perspectiva de género”<sup>92</sup>, principalmente incluyendo “...las especiales necesidades de las mujeres y niñas durante la repatriación y reasentamiento y para la rehabilitación, reintegración y la reconstrucción posconflicto”<sup>93</sup>, además de “medidas que apoyen las iniciativas de paz de mujeres locales...para la resolución del conflicto, y la implicación de las mujeres en todos los

<sup>84</sup> OLSSON, Louise, “Gender Mainstreaming in Practice: The United Nations Transitional Assistance Group in Namibia” in *International Peacekeeping*, vol. 8, no 2, 2001, p. 107.

<sup>85</sup> *Ibidem*.

<sup>86</sup> JOHNSTON, Nicola, “Conflict Prevention, Resolution and Reconstruction: Peace Support Operations” en SMITH, Dan y HUNT, Swanee (eds), *Inclusive Security...op.cit.*, p. 45.

<sup>87</sup> CAREY F., Henry, “‘Women and Peace and Security’: The Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping” en *International peacekeeping*, Vol. 8, no 2, 2001, p. 50.

<sup>88</sup> CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS, *Resolución 1325...op.cit.*, párrafo 1.

<sup>89</sup> *Ibidem*, para 4.

<sup>90</sup> *Ibid.*, párrafo 5.

<sup>91</sup> *Ibid.*, párrafo 6.

<sup>92</sup> *Ibid.*, párrafo 8.

<sup>93</sup> *Ibid.*, párrafo 8(a).



mecanismos de implementación de los acuerdos de paz”<sup>94</sup>.

Para alcanzar los objetivos de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad mediante el mantenimiento de construcción de paz, el *gender mainstreaming* incorpora entramados nacionales de género (NGMs en sus siglas en inglés), que conllevan “transformar las instituciones, procedimientos, procesos de consulta, asignaciones presupuestarias y prioridades de gobierno para tener en cuenta las necesidades y aspiraciones de las mujeres”<sup>95</sup>. De acuerdo con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DOMP), “...la presencia de mujeres como pacificadoras es vista de forma muy positiva por los países anfitriones, especialmente mujeres”<sup>96</sup> porque actúan como modelos de conducta y establecen estándares que pueden ser reproducidos dentro de las instituciones de la nación anfitriona en su compromiso con el equilibrio de género y la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Además hay evidencia de misiones de mantenimiento de la paz como la Operación de Naciones Unidas en Burundi (UNIFIL en sus siglas en inglés) que sugieren que a mayor número de mujeres en las operaciones de paz, mayor será el reconocimiento de las cuestiones de género, habrá más y mejor atención otorgada a los asuntos de género en las reformas políticas y legislativas, incorporando un amplio conjunto de programas y actividades y resultando finalmente en una mejora significativa de la seguridad para las mujeres en la nación anfitriona<sup>97</sup>. Sin embargo, hay aún un largo camino por delante que hoy por hoy —10 años después de la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad y cerca de 40 años desde que la Asamblea General declarase el Año Internacional de la Mujer— las mujeres tienen aún más probabilidad de representar menos del 10% de las negociaciones de aquellas partes en conflicto dentro de los contextos de la justicia transicional<sup>98</sup>. Es más, cuando las mujeres son incluidas en las negociaciones y acuerdos de paz, es más probable que participen como representantes de la sociedad civil a posteriori y, por tanto, con un estatus de observadoras en lugar de como merecidas y legítimas representantes de las partes en conflicto. El DOMP admite que “parece en algunas ocasiones que las misiones de NNUU están excesivamente preocupadas con la ‘sensibilidad cultural’, no queriendo ofender a las contrapartes masculinas al requerir un incremento en la participación de las mujeres”<sup>99</sup>. Es por esta razón que los esfuerzos necesarios para mantener los desarrollos que aseguren que la perspectiva de género no sólo es incluida dentro del mandato y la agencia de la DOMP de NNUU, sino que es implementada también de forma efectiva incrementando significativamente el número de mujeres pacificadoras en las misiones.

### 3. Alcanzando justicia a través del *gender mainstreaming*. Una crítica

Naturalmente, la política de *gender mainstreaming* y lo que debería incluir exactamente, cómo

<sup>94</sup> *Ibid.*, párrafo 8(b).

<sup>95</sup> ALBERTYN, Catherine, “National machinery for ensuring gender equality” en LIEBENBERG, S (ed.) *The Constitution of South Africa from a Gender Perspective*, Community Law Centre en asociación con David Philip Publishers (Pty) Ltd, Ciudad del Cabo, 1995, p. 9.

<sup>96</sup> DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ DE NACIONES UNIDAS, *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping – Final Report to the United Nations Department of Peacekeeping Operations*, Departamento de Apoyo en Terreno, Naciones Unidas, Nueva York, 2010, p. 37.

<sup>97</sup> *Ibidem.*, p. 37.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>99</sup> *Ibid.*





debería alcanzarse y por qué debería ser implementada en absoluto, se ha convertido en fuente de un importante debate. Partidarios como Swanee Hunt argumentan que las mujeres son un inmenso recurso sin utilizar dentro del marco del mantenimiento y construcción de la paz porque, de acuerdo a ella, son las “voces más firmes de la moderación”<sup>100</sup>. Hunt apunta a cuatro principales argumentos por los que el trabajo de las mujeres en la construcción de la paz es esencial.

En primer lugar, las mujeres están intensamente dedicadas a impedir y obstruir el conflicto, motivadas por sus roles sociales como madres, hijas y esposas<sup>101</sup>. Hunt afirma que “las mujeres observan desoladas como sus hijos y maridos son llevados como combatientes o prisioneros de guerra, al igual que sus hijas son arrastradas a campos de violación”<sup>102</sup>, llevando así a su deseo de impedir el conflicto y traer una paz pronta y sostenible. En segundo lugar, considera a las mujeres esenciales porque son proclives a la superación de divisiones étnicas, políticas y/o culturales<sup>103</sup>. El anterior Secretario General de las NNUU, Kofi Annan reprodujo este mismo argumento cuando hizo un discurso en el año 2000 en la sesión de apertura del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Declaró que

“las mujeres, que conocen el precio del conflicto tan bien...[y] están a menudo mejor equipadas que los hombres para prevenir y resolverlo... durante generaciones [han]... servido como educadoras de paz, tanto en sus familias como en sus sociedades. Han demostrado ser una pieza clave para tender puentes en lugar de muros... persuadiendo a los hombres de aceptar la paz”<sup>104</sup>.

El tercer argumento de Hunt es que las mujeres están en posiciones óptimas para recoger información dentro de sus comunidades para anticipar un conflicto y darle seguimiento también<sup>105</sup>. De forma similar, de acuerdo a Kimberly Weichel, una experta en resolución de conflictos y proyectos interculturales, las mujeres a menudo están en esta posición porque son consideradas “menos amenazadoras”. Irónicamente, señala,

“el estatus de las mujeres como ciudadanos de segunda clase...es una fuente de empoderamiento, incrementando la capacidad de las mujeres para encontrar formas innovadoras de afrontar los problemas...permitiéndoles trabajar sin trabas y `por debajo de la pantalla del radar”<sup>106</sup>.

Finalmente, Hunt enfatiza el rol de las mujeres como líderes innovadoras de la

<sup>100</sup> HUNT, Swanee, “The Critical Role of Women Waging Peace” en *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 41, no 3, 2003, ps. 560-561.

<sup>101</sup> *Ibidem*, ps. 562-63.

<sup>102</sup> *Ibid.*, 562.

<sup>103</sup> *Ibid.*, ps. 563-566.

<sup>104</sup> ANNAN, Kofi, “Secretary-General Calls for Council Action to Ensure Women are Involved in Peace and Security Negotiations”, UN SCOR, UN Doc SG/SM/7598, 24 de Octubre de 2000.

<sup>105</sup> *Ibid.*, ps. 566-568.

<sup>106</sup> WEICHEL, Kimberly, “The Feminine Front Line” en CHURCH, Dawson, GENDREAU, GERALYN and PEYSER, Randy (eds), *Healing the Heart of the World: Harnessing the Power of Intention to Change Your Life and Your Planet*, Elite Books, Santa Rosa CA, 2005, p. 170.

comunidad independientemente de sus posiciones oficiales dentro del marco del estado<sup>107</sup>. Atribuye a las mujeres la capacidad de ser líderes comunitarias innovadoras a su estatus de ciudadanas de segunda clase como señalaba Weichel y por su necesidad de “trabajar de forma no corriente”<sup>108</sup>. La Declaración de Beijing y la Plataforma para la Acción también reafirman este punto al reconocer que “las mujeres realizan una importante, pero a menudo no reconocida, contribución como educadoras de paz tanto en sus familias como en sus sociedades”<sup>109</sup>, un argumento también destacado por Kofi Annan en su previamente mencionado discurso. Annan aseveraba el “invaluable apoyo que las mujeres proveen a nuestros pacificadores — organizando comités, organizaciones no gubernamentales y grupos eclesíasticos que ayudan a rebajar tensiones”<sup>110</sup>. Los argumentos de Swanee Hunt son también apoyados por otras académicas como Kelly Askin, quien elogia el reconocimiento de las mujeres como

“facilitadoras, como actores capaces que son extraordinariamente fuertes, creativas y multifacéticas, y como personas que a menudo son capaces de contribuir al mantenimiento y también la reconstrucción de sus familias y sociedades durante y después del conflicto, a pesar de sus pérdidas y los abusos cometidos contra ellas, y a pesar de la grave discriminación y otros obstáculos que deben confrontar”<sup>111</sup>.

Reconociendo la validez de todos los argumentos presentados, lo que las visiones de Askin y Hunt no tienen en cuenta sin embargo, es que este énfasis en las mujeres como constructoras comunitarias de paz empáticas y benevolentes —consagrado mediante *gender mainstreaming*— se está convirtiendo en una condición para su participación en las iniciativas de justicia transicional. Hunt enfatiza especialmente esta idea, declarando que “necesitamos promotores de paz, no sólo guerreros”<sup>112</sup> —siendo las mujeres promotores de paz—. En mi opinión esta visión tiene el potencial para continuar la desigualdad y la subordinación de género, aunque en otras formas menos obvias, en lugar de apoyar la participación de las mujeres en los contextos de justicia transicional en virtud del hecho de que las mujeres son iguales a los hombres y constituyen la mitad de la mayoría de sociedades y consecuentemente merecen tener un papel igual en el proceso de reconstrucción de sus comunidades, independientemente de sus roles sociales. Es más, a pesar de que tanto los enfoques retributivos como los reparadores hacia la justicia transicional tienen amplios méritos, ambos fallan a la hora de tomar en cuenta de forma adecuada el impacto de género de sus procesos y mecanismos propuestos. En última instancia su foco está todavía centrado de forma predominante en seis pilares principales: desarme, desmovilización, y reintegración (DDR) y reconstrucción, reintegración y rehabilitación<sup>113</sup>. Parece haber una abrumadora

<sup>107</sup> *Ibidem*, ps. 568-569.

<sup>108</sup> HUNT, Swanee, “The Critical Role...”, *op.cit.*, ps. 568-569.

<sup>109</sup> Informe de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer – Declaración de Beijing para la Acción, UN GAOR, UN Doc A/CONF.177/20/Rev.1, 4 al 15 de Septiembre de 1995, Anexo I, párrafo 139.

<sup>110</sup> ANNAN, Kofi, “Secretary-General Calls for...”, *op.cit.* .

<sup>111</sup> ASKIN, Kelly, “The Quest for Post-Conflict Gender Justice” en *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 41, no 3, 2003, p. 515.

<sup>112</sup> HUNT, Swanee, “The Critical Role of Women...” *op.cit.*, p. 561.

<sup>113</sup> CHINKIN, Christine, *Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women*, División de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer (DAW), Encuentro de Grupo de Expertos sobre acuerdos de Paz como un medio para la promoción de la igualdad de género y asegurar la participación de las mujeres – Un marco de modelos provisorios, Ottawa, Canada, 10 al 13 de Noviembre de 2004, EGM/



fijación en alcanzar la justicia de género a través de estos medios, que en esencia se centran en los perpetradores masculinos y las víctimas femeninas, y en particular como víctimas de violencia sexual. A pesar de que es vital reconocer la violencia de género de origen sexual, el sufrimiento de las mujeres se extiende más allá de sus roles como madres y esposas, y aún su amplio espectro de experiencias está mayoritariamente subsumido y limitado a categorías civiles agrupadas con el sufrimiento de los niños<sup>114</sup>. Una importante cuestión por tanto es ¿cómo reconocer el alcance de las heridas infligidas sobre las mujeres sin presentarlas como víctimas en necesidad de ser salvadas?

Las experiencias de las mujeres del conflicto y la justicia transicional son también afectadas entre otros por la raza, etnicidad, nacionalidad, edad, clase, sexualidad y la discapacidad, además de su género<sup>115</sup>. Por tales razones, de acuerdo a Katherine Franke, los resultados de la justicia transicional para las mujeres deberían ser considerados sobre la base de si abordan el reconocimiento de las mujeres, de las experiencias individuales, la redistribución de la vergüenza y los beneficios de la paz<sup>116</sup>. Actualmente el foco está en el reconocimiento, en particular de las mujeres como víctimas de la violencia sexual perpetrada por hombres. Sin embargo, como Jacqui True destaca, los patrones de violencia sexual desde el nivel doméstico al transnacional están "estructuralmente ligados a los patrones de transformación global instigados por las fuerzas económicas, políticas, militares y del entorno natural"<sup>117</sup>. Además, la "feminización de la pobreza, la explotación laboral transnacional, la liberalización comercial, las limitaciones en...los derechos sexuales y reproductivos, y el control de...la movilidad"<sup>118</sup> son todos factores que están fuertemente interrelacionados con las experiencias en base al género de la violencia y el abuso. Por ejemplo, en Guatemala, donde la pobreza afecta predominantemente a mujeres indígenas en comunidades rurales, una de las mayores fuentes de sufrimiento para las mujeres es la persistente discriminación en relación a la propiedad de la tierra a pesar del hecho de que ellas proveen el grueso del trabajo en este sector<sup>119</sup>.

Otra cuestión a menudo soslayada en relación a las mujeres es la desintegración de las estructuras sociales durante el conflicto y el hecho de que cómo las víctimas gestionen esto depende de su estatus social. Frecuentemente una consecuencia del conflicto es la pérdida del hogar y/o la viudedad, que muy a menudo afecta a las mujeres de forma distintiva y brutal, desproporcionada en relación a cómo afecta a los hombres. En ciertas sociedades y culturas en las que la hospitalidad está inserta en tradiciones particularmente elaboradas, la

---

PEACE/2003/BP.1, p. 11.

<sup>114</sup> Las mujeres son abrumadoramente categorizadas junto a los niños y niñas, poniendo de relevancia en muchas formas su estatus de ciudadanas de segunda clase. Por ejemplo, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, abierto a firmas el 17 de Julio de 1998, 2187 UNTS 90 (entrado en vigor el 1 de Julio de 2002), artículos 7(2)(c) y 36 (8)(b).

<sup>115</sup> GARDAM, Judith and JARVIS, Michelle, "Women and Armed Conflict...", *op.cit.*, p. 3.

<sup>116</sup> FRANKE, Katherine, "Gendered Subjects of Transitional Justice" en *Columbia Journal of Gender and Law*, Vol. 15, no 3, 2006, p. 823.

<sup>117</sup> TRUE, Jacqui, "The Political Economy of Violence Against Women: A Feminist International Relations Perspective" en *The Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, p. 58.

<sup>118</sup> *Ibidem*.

<sup>119</sup> Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) para el Encuentro del Grupo Consultivo para Guatemala, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala - MINUGUA, 2002, párrafo 51.

angustia y la pobreza asociada al conflicto y la pérdida del hogar o un marido puede tener en consecuencias sociales devastadoras para las mujeres<sup>120</sup>. En relación a la viudedad, la Comisión Sudáfrica para la Verdad y la Reconciliación por ejemplo explicó las consecuencias sociales de tales hechos. Las viudas contaban su experiencia de pérdida del marido sólo para convertirse además en "una mujer sin estatus...deslegitimada por las comunidades de las que provenían...una marginada en [su] propia sociedad"<sup>121</sup>. La situación era igualmente difícil para las esposas de los "desaparecidos" en conflictos como el de Guatemala. Las viudas en Guatemala, por ejemplo, eran forzadas a atribuir la desaparición de sus maridos a fuerzas opositoras de la guerrilla como la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y detener el resto de investigaciones sobre tales desapariciones con el fin de recibir una compensación del gobierno<sup>122</sup>. Relacionado con esto es el hecho de que en muchas situaciones posconflictos las mujeres son frecuentemente las nuevas cabeza de familia, una posición que parecería dotarlas de mayor poder, pero que sin embargo por la falta de educación y las actitudes generales de la comunidad se demuestran como un obstáculo continuo para las mujeres. Como sucedió durante el trabajo del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas a la Transición en Namibia (UNTAG), las mujeres estaban en una clara desventaja tratándose de la plena participación en la emergente democracia debido a las altas tasas de analfabetismo, falta de comprensión de las formas occidentales de democracia y el miedo a las represalias de los hombres. Mientras el *gender mainstreaming* apunta de forma correcta a la igualdad de género en las posiciones de toma de decisiones y los roles de liderazgo dentro de una comunidad, no necesariamente reconoce que los nuevos roles de las mujeres en la esfera pública no se traducen en una responsabilidad equitativa o el cambio de actitudes en el hogar y las comunidades locales. Sin duda, frecuentemente la responsabilidad de las mujeres se incrementa tras un conflicto y aún continúan teniendo que luchar con limitaciones como el acceso al crédito, la tierra, el capital u otros servicios<sup>123</sup>, además de los muchos tabúes y prácticas discriminatorias generalizados que están arraigados en la cultura.

Otras cuestiones no reconocidas generalmente como parte del sufrimiento de las mujeres durante y tras el conflicto son la raza y la clase. Como expresa claramente Rashida Manjoo en su análisis de las luchas de las mujeres en Sudáfrica, anteriores al final del *apartheid*, la raza y la clase moldearon las prioridades políticas de las mujeres. Un buen ejemplo es la distinción entre mujeres blancas de clase media, que luchaban principalmente por la igualdad económica, y las mujeres negras cuya principal prioridad era la igualdad política, legal y económica. Así, a la vez que había una necesidad imperiosa de un enfoque holístico para superar tanto la discriminación sistemática general y como la específica relativa al género, la lucha contra la opresión racial tomó prioridad sobre aquella de la discriminación y la desigualdad de género<sup>124</sup>. Lo que esto demuestra es que la asunción de que las mujeres son las mejores representantes de los problemas y los derechos de las mujeres, en la medida en que es asumido que están más involucradas en sus comunidades y son así más capaces de

<sup>120</sup> GARDAM, Judith y JARVIS, Michelle, "Women and Armed Conflict...", *op.cit.*, p. 27.

<sup>121</sup> MEINTJES, Sheila y GOLDBLATT, Beth, "Gender and the Truth and Reconciliation Commission", Mayo de 1996, *Truth and Reconciliation Commission of South Africa*. Disponible en <http://www.justice.gov.za/trc/hrvtrans/submit/gender.htm> [consultado el 20 de Octubre de 2014].

<sup>122</sup> GARDAM, Judith and JARVIS, Michelle, "Women and Armed Conflict...", *op.cit.*, p. 32.

<sup>123</sup> *Ibidem*, 31.

<sup>124</sup> MANJOO, Rashida, "South Africa's National Gender Machinery" in *Acta Juridica*, 2005, ps. 243-246.



tender puentes entre ellas, es potencialmente inadecuado en un contexto con una significativa desigualdad racial y de clase.

Tales cuestiones específicas de género, desafortunadamente, no son de forma general parte de la agenda de justicia transicional que trata de establecer los estilos occidentales de democracia y economías de mercado. A pesar de que hay una tendencia creciente hacia tales inclusiones, como vimos en el caso de Haití, donde la representación femenina en la toma de decisiones y los roles de liderazgo se incrementó de forma significativa, es muy importante que otras cuestiones como la raza, la etnicidad, edad, clase, sexualidad y discapacidad, además del género, también formen parte de las consideraciones al discutir e implementar el *gender mainstreaming*, de forma que la justicia de género pueda verdaderamente alcanzarse en un contexto de transición.

Además, es también de gran importancia ser conscientes de la tentación que algunas feministas occidentales exhiben de representar a las mujeres procedentes del "Tercer Mundo" y otras culturas no occidentales como víctimas indefensas de su cultura, carentes de agencia o voluntad propia. Como Chandra Mahonty acertadamente señala, el feminismo occidental sistémicamente define a la "mujer del Tercer Mundo" como "víctimas de la violencia masculina...víctimas del proceso colonial...víctimas del sistema familiar árabe...víctimas del proceso de desarrollo económico...[o incluso como] víctimas de los fundamentos económicos del código islámico"<sup>125</sup>. Critica la idea de "falsa conciencia" que asume que las mujeres que se encuentran en sociedades no occidentales desfavorecidas son vistas como custodias de la cultura, y como resultado de ello son socializadas para salvaguardar sus leyes, rituales y prácticas, viola finalmente su propia dignidad y derechos como mujeres<sup>126</sup>. Esta es una tentación exhibida de forma similar por algunas agencias occidentales criticadas en ocasiones por imponer "su concepto de lo que los roles tradicionales de la mujer eran o deberían ser, incluso idealizando la dependencia de las mujeres"<sup>127</sup>.

## Conclusión

Finalmente lo que este artículo argumenta es que mientras el *gender mainstreaming* y la igualdad de género son herramientas valiosas que no deberían descartarse. Un foco estricto en la violencia sexual y la paz pública o negativa no es suficiente para lograr realmente una justicia de género que ayude igualmente a las mujeres a superar su subordinación social y las fuentes de violencia y abuso que resultaron en la expansión de ese sistemático abuso en primer lugar. La experiencia del conflicto de las mujeres y sus necesidades dentro de los contextos de justicia transicional, a menudo ocasionados por las medidas de las misiones de mantenimiento de la paz de las NNUU, es definida en muchas formas por su género, aunque no exclusivamente, por lo que es crucial que se adopte un enfoque más amplio. Además, es vital que los roles de las mujeres en situaciones de posconflicto y su capacidad para alcanzar justicia no sea limitada por sus roles sociales como madres, esposas e hijas y, finalmente, su victimización sexual en manos de perpetradores masculinos. Al mismo tiempo que esto es

<sup>125</sup> MOHANTY, Chandra, "Under Western eyes: Feminist scholarship in colonial discourses" en *Feminist Review*, Vol. 30, 1988, p. 66.

<sup>126</sup> MAGWAZA, Thenjiwe, "Private transgressions: The visual voice of Zulu women" ie *Agenda: Empowering women for gender equity*, Vol. 16, no. 49, 2001, ps. 26-27.

<sup>127</sup> FORBES MARTIN, Susan, *Refugee Women*, Lexington Books (2ª edición), USA, 2004, p. 20.

importante, no puede convertirse en la premisa fundadora para su participación o influencia, o corremos el riesgo de profundizar la discriminación contra las mujeres en formas mucho más sutiles y posiblemente más peligrosas. Las mujeres constituyen la mitad de la sociedad y como tal deberían ser incluidas sobre esta base en pos de la igualdad. No debería permitirse que su naturaleza de ciudadana benevolente —a pesar de ser benéfica—, se convierta en la condición para su participación.

Adicionalmente, este artículo argumenta que los objetivos, herramientas, políticas y mecanismos que han sido desarrollados desde 1975, cuando la Asamblea General reconoció por primera vez la importancia de establecer una agenda oficial para las mujeres, no han sido alcanzados completamente, a pesar de las mejoras reportadas en las misiones de mantenimiento de la paz y la justicia transicional desde entonces. Por ejemplo, la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), una de las más longevas operaciones modernas, operando desde hace catorce años tras la adopción de la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1325 sobre "Mujeres, Paz y Seguridad"<sup>128</sup>, todavía tiene únicamente un total de 5,3% de mujeres pacificadoras operando<sup>129</sup>. Tales cifras muestran que los niveles de igualdad de género dentro del personal de las misiones de mantenimiento de la paz tienen todavía severas carencias y necesitan algunas serias mejoras. Mirando hacia delante, una política fuerte con una posible estrategia de incentivos podría ser implementada dentro de las Naciones Unidas y la participación de los estados miembro para incrementar el número de pacificadoras femeninas. Más allá, una estrategia de liderazgo más centrada en objetivos con una dedicación formal, de alto nivel y legal para alcanzar metas debería ser instaurada. Tales objetivos no deberían incluir solamente un incremento en las mujeres pacificadoras, sino una implicación mayor de las mujeres locales dentro del proceso transicional durante las misiones, con especial consideración a la naturaleza de tal implicación, de forma que no se limite a la representación de la sociedad civil o se centre únicamente en cuestiones de violencia sexual en base al género. Finalmente, una política más suave con una mejor estrategia comunicativa más basada en la manipulación demográfica indirecta y con un creciente enfoque de base que se oriente a las comunidades locales, incluyendo a los hombres, podría contribuir a promover un cambio social actitudinal en relación a la justicia de género. Tal cambio hacia una comunidad que acepte la igualdad de las mujeres como el ideal y que vea a las mujeres como contribuyentes y decisoras de pleno derecho en la reconstrucción del estado, no debería sólo conducir a unos resultados superiores de justicia de género, sino también a una mayor posibilidad de alcanzar una paz sostenible y duradera. ●

### Bibliografía

- ALBERTYN, Catherine, "National machinery for ensuring gender equality" en LIEBENBERG, S (ed.) *The Constitution of South Africa from a Gender Perspective*, Community Law Centre en asociación con David Philip Publishers (Pty) Ltd, Ciudad del Cabo, 1995.
- ANDERLINI, Sanam, CONAWAY, Camille and KAYS, Lisa, "Justice, Governance and Civil Society:

<sup>128</sup> CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS, *Resolución 1325...op.cit.*

<sup>129</sup> *Estadísticas de Género según Misión para el mes de Mayo de 2014*, 6 de Junio de 2014, United Nations Peacekeeping: Gender Statistics. Disponible en <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/gender/2014gender/may14.pdf>. [consultado el 20 de Octubre de 2014].





- Transitional Justice and Reconciliation” en SMITH, Dan and HUNT, Swanee (eds), *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, International Alert and Women Waging Peace, Londres y Washington DC, 2004, ps. 189-256.
- ANNAN, Kofi, “Secretary-General Calls for Council Action to Ensure Women are Involved in Peace and Security Negotiations”, UN SCOR, UN Doc SG/SM/7598, 24 de Octubre de 2000.
- ASKIN, Kelly, “The Quest for Post-Conflict Gender Justice” en *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 41, no 3, 2003, ps. 509-521.
- CAREY F., Henry, “‘Women and Peace and Security’: The Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping” en *International peacekeeping*, Vol. 8, no 2, 2001, ps. 49-68.
- CHINKIN, Christine, *Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women*, División de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer (DAW), Encuentro de Grupo de Expertos sobre acuerdos de Paz como un medio para la promoción de la igualdad de género y asegurar la participación de las mujeres – Un marco de modelos provisorios, Ottawa, Canada, 10 al 13 de Noviembre de 2004, EGM/PEACE/2003/BP.1
- DOYLE, Michael, “Liberalism and World Politics” en *American Political Science Review*, Vol. 80, no 4, 1986, ps. 1151-1169.
- FORBES MARTIN, Susan, *Refugee Women*, Lexington Books (2ª edición), USA, 2004.
- FRANKE, Katherine, “Gendered Subjects of Transitional Justice” en *Columbia Journal of Gender and Law*, Vol. 15, no 3, 2006, ps. 813-828.
- GARDAM, Judith and JARVIS, Michelle, “Women and Armed Conflict: The International Response to the Beijing Platform for Action” en *Columbia Human Rights Law Review*, vol. 32, no 1, 2000-2001, ps. 1-66.
- HUNT, Swanee, “The Critical Role of Women Waging Peace” en *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 41, no 3, 2003, ps. 557-572.
- HUSSEIN, Karim, GNISCI, Donata y WANJIRU, Julia, *Security and Human Security: An Overview of Concepts and Initiatives – What are the Implications for West Africa?*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, Diciembre, 2004, Documento SAH/D(2004)547. Disponible en <http://www.oecd.org/swac/publications/38826090.pdf> [consultado el 10 de Noviembre de 2013].
- JOHNSTON, Nicola, “Conflict Prevention, Resolution and Reconstruction: Peace Support Operations” en SMITH, Dan y HUNT, Swanee (eds), *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, International Alert and Women Waging Peace, Londres y Washington DC, 2004, ps. 73-144.
- KRITZ, Neil, *War Crimes Tribunals and truth Commissions: Some Thoughts on Accountability Mechanisms for Mass Violations of Human Rights*, Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos, Conferencia para la Promoción de la Democracia, los Derechos Humanos, y la Reintegración en Sociedades Posconflicto, Washington D.C. 30-31 Octubre, 1997. Disponible en [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACD090.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACD090.pdf) [consultado el 5 de Noviembre de 2013].
- LUTHER KING, Martin Junior, *Letter from Birmingham Jail*, Agosto, 1963, p. 3. Disponible en <http://www.uscrossier.org/pullias/wp-content/uploads/2012/06/king.pdf> [consultado el 24 de Octubre de 2014].
- MAGWAZA, Thenjiwe, “Private transgressions: The visual voice of Zulu women” en *Agenda: Empowering women for gender equity*, Vol. 16, no. 49, 2001, ps. 25-32.
- MANJOO, Rashida, “South Africa’s National Gender Machinery” en *Acta Juridica*, 2005, ps. 243-272.
- MEINTJES, Sheila y GOLDBLATT, Beth, “Gender and the Truth and Reconciliation Commission”, Mayo de 1996, *Truth and Reconciliation Commission of South Africa*. Disponible en <http://www.justice.gov.za/trc/hrvtrans/submit/gender.htm> [consultado el 20 de Octubre de 2014].
- MOHANTY, Chandra, “Under Western eyes: Feminist scholarship in colonial discourses” en *Feminist Review*, Vol. 30, 1988, ps. 61-88.
- NEWMAN, Edward, “‘Transitional Justice’: The Impact of Transnational Norms and the UN” en *International Peacekeeping*, Vol. 9, no 2, 2002, ps. 31-50.

- NINO SANTIAGO, Carlos, *Radical Evil on Trial*, Yale University Press, 1996.
- OLSSON, Louise, "Gender Mainstreaming in Practice: The United Nations Transitional Assistance Group in Namibia" en *International Peacekeeping*, Vol. 8, no 2, 2001, ps. 97-110.
- PARIS, Roland, "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism" en *International Security*, Vol. 22, no 2, 1997, ps. 54-89.
- RIMMER, Susan, "Sexing Transitional Justice" en *Australian Feminist Law Journal*, vol. 32, no 1, 2010, ps. 123-147.
- ROONEY, Eilish, "Engendering transitional justice: questions of absence and silence" en *International Journal of Law in Context*, vol. 3, no 2, 2007, ps. 173-187.
- SRIRAM, Chandra, "Justice as Peace? Liberal Peacebuilding and Strategies of Transitional Justice" en *Global Society*, Vol. 21, no 4, 2007, ps. 579-591.
- STIEHM, Judith, "Peacekeeping and Peace Research: Men's and Women's Work" en *Women and Politics*, Vol. 18, no 1, 1997, ps. 27-51.
- STIEHM, Judith, "Women, Peacekeeping and Peacemaking: Gender Balance and Mainstreaming" en *International Peacekeeping*, vol. 8, no 2, 2001, ps. 39-48.
- TEITEL, Ruit, *Transitional Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- TRUE, Jacqui, "The Political Economy of Violence Against Women: A Feminist International Relations Perspective" en *The Australian Feminist Law Journal*, Vol. 32, 2010, ps. 39-59.
- TSCHIRGI, Necla, *Post-Conflict Peacebuilding Revisited: Achievements, Limitations, Challenges*, WSP International/IPA Peacebuilding Forum Conference, Nueva York, 7 de Octubre de 2004. Disponible en [https://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Post\\_Conflict\\_Peacebuilding\\_IPA.pdf](https://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Post_Conflict_Peacebuilding_IPA.pdf) [consultado el 10 de Noviembre de 2013].
- Caso Velásquez Rodríguez*, Corte InterAmericana de Derechos Humanos, (Ser. C) no. 4, 1988, 29 de Julio de 1988, párrafo 174. Disponible en <http://www.refworld.org/docid/40279a9e4.html> [consultado el 20 de Octubre de 2014].
- WEICHEL, Kimberly, "The Feminine Front Line" en CHURCH, Dawson, GENDREAU, GERALYN y PEYSER, Randy (eds), *Healing the Heart of the World: Harnessing the Power of Intention to Change Your Life and Your Planet*, Elite Books, Santa Rosa CA, 2005.

### Documentos del Sistema de las Naciones Unidas:

- Año Internacional de la Mujer*, GA RES 3010 (XXVII), UN GAOR, 27ª Sesión, pleno 2113º, 18 de Diciembre de 1972.
- COMISIÓN DE NACIONES UNIDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ, Grupo de Trabajo sobre Documentos de Lecciones Aprendidas, *Justice in Times of Transition Background Note: What is transitional justice? A backgrounder*. Disponible en [http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/doc\\_wgll/justice\\_times\\_transition/26\\_02\\_2008\\_background\\_note.pdf](http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/doc_wgll/justice_times_transition/26_02_2008_background_note.pdf) [consultado el 22 de Noviembre de 2013].
- Conferencia Internacional del Año Internacional de la Mujer*, GA Res 3520 (XXX), UN GAOR, Sesión 30ª, pleno 2441º, 15 de Diciembre de 1975.
- Conferencia Mundial de las Naciones Unidas para las Mujeres*, GA Res 35/136, UN GAOR, 55ª Sesión, pleno 92º, 11 de Diciembre de 1980.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Informe del Consejo Económico y Social para 1997, Asamblea General, sesión cincuenta y dos, A/52/3*, 1997.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS, Resolución 1325, UN SCOR, 4213ª reunión, UN Doc S/RES/1325, 31 de Octubre de 2000.
- Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres*, Treaty Series, Vol. 1249, p. 13, entrando en vigor el 3 de Septiembre de 1981.
- COOMARASWAMY, Radhika, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*, UN ESCOR, 54ª Sesión, Agenda Item 9 (a), UN Doc E/CN.4/1998/54, 26 de Enero de 1998.
- COOMARASWAMY, Radhika, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes*



- and consequences – Addendum: Report of the mission to Rwanda on the issues of violence against women in situations of armed conflict*, UN ESCOR, 54ª Sesión, Agenda Ítem 9 (a), UN Doc E/CN.4/1998/54/Add.1, 4 de Febrero de 1998.
- Declaración sobre la Participación de las Mujeres en la Promoción de la Paz y la Cooperación Internacionales*, GA Res 37/63, UN GAOR, Sesión 37ª, Agenda Ítem 91 c, UN Doc A/RES/37/63, 3 de Diciembre de 1982.
- Declaración de Windhoek sobre el décimo aniversario del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas y el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz*, UN GAOR – UN SCOR, 55ª Sesión, Agenda Ítems 87, 109 and 155, UN Doc A/55/138-S/2000/693, 14 de Julio de 2000.
- DEPARTAMENTO DE INFORMACIÓN PÚBLICA DE NACIONES UNIDAS, *The Four Global Women's Conferences 1975-1995: Historical Perspective (May 2000)*, UN WOMEN. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/hist.htm> [consultado el 20 de Octubre de 2014].
- DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DE PAZ DE NACIONES UNIDAS, *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping – Final Report to the United Nations Department of Peacekeeping Operations*, Departamento de Apoyo en Terreno, Naciones Unidas, Nueva York, 2010.
- DIVISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL AVANCE DE LA MUJER – INSTITUTO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN SOBRE LA PAZ, *Expert Group Meeting on Political Decision- Making and Conflict Resolution: The Impact of Gender Difference*, UN ESCOR, UN Doc EGM/PRDC/1996/REP.1, 7 de Noviembre de 1996.
- DIVISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL AVANCE DE LA MUJER – DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, *Gender-based persecution – Report of the Expert Group Meeting*, UN ESCOR, UN Doc EGM/GBP/1997/Report, 9 al 12 de Noviembre de 1997.
- DIVISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL AVANCE DE LA MUJER – DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, *Sexual Violence and Armed Conflict: United Nations Response, 1998*. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/cover.pdf> [consultado el 20 de Octubre de 2014].
- Estadísticas de Género según Misión para el mes de Mayo de 2014*, 6 de Junio de 2014, United Nations Peacekeeping: Gender Statistics. Disponible en <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/gender/2014gender/may14.pdf>. [consultado el 20 de Octubre de 2014].
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, abierto a firmas el 17 de Julio de 1998, 2187 UNTS 90 (entrado en vigor el 1 de Julio de 2002)
- Informe de la Conferencia Mundial sobre el Año Internacional de la Mujer*, UN GAOR, E/CONF.66/34, 19 de Junio al 2 de Julio de 1975.
- Informe de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz*, UN GAOR, A/CONF.94/35, 14 al 30 de Julio de 1980.
- Informe de la Conferencia Mundial para Revisar y Evaluar los Logros de la Década de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz*, UN GAOR, UN Doc A/CONF.116/28/Rev.1, del 15 al 26 de Junio de 1985).
- Informe de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer – Declaración de Beijing para la Acción*, UN GAOR, UN Doc A/CONF.177/20/Rev.1, 4 al 15 de Septiembre de 1995.
- Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) para el Encuentro del Grupo Consultivo para Guatemala*, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala – MINUGUA, 2002.
- Informe del Secretario General de NNUU, sobre el Estado de Derecho y la Justicia Transicional en Sociedades en Conflicto y Posconflicto*, UN Doc S/2004/616, 23 de Agosto de 2004.
- MCDUGALL, Gay, Relator Especial, *Contemporary forms of slavery: systematic rape, sexual slavery and slavery-like practices during armed conflict*, UN ESCOR, 50ª Sesión, Agenda Ítem 6, UN Doc E/CN.4/Sub.2/1998/13, 22 de Junio de 1998.

*NACIONES UNIDAS, An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping, Informe del Secretario General siguiendo a la declaración adoptada en el Encuentro del Consejo de Seguridad del 31 de Enero de 1992, UN Doc A/47/277-S/2411, 17 de Junio de 1992).*

*RELATOR ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, 15 Years of the United Nations Special Rapporteur on Violence Against Women, Its Causes and Consequences, 2009. Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/15YearReviewofVAWMandate.pdf>, [consultado el 20 de Octubre de 2014].*

*Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la completa implementación de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción, GA Res 52/100, UN GAOR, 52ª Sesión, Agenda Item 106, UN Doc A/RES/52/100, 6 de Enero de 1998.*

*Women and Democracy, United Nations Global Issues, 2014. Disponible en <http://www.un.org/en/globalissues/democracy/women.shtml> [consultado el 20 de Octubre de 2014].*

# RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica  
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)  
Universidad Autónoma de Madrid, España  
[www.relacionesinternacionales.info](http://www.relacionesinternacionales.info)  
ISSN 1699 - 3950

 [facebook.com/RelacionesInternacionales](https://facebook.com/RelacionesInternacionales)

 [twitter.com/RRInternacional](https://twitter.com/RRInternacional)

