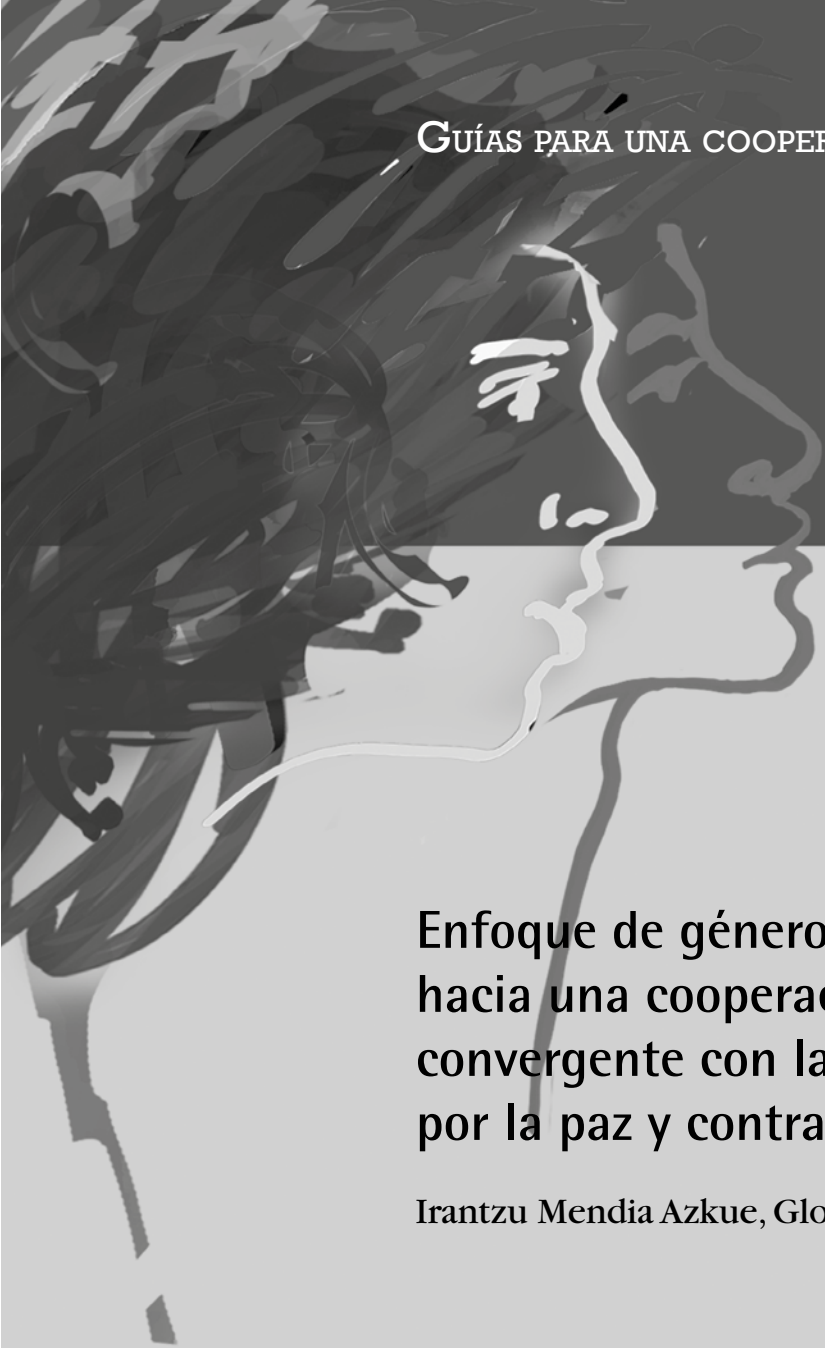


Enfoque de género en los conflictos:
hacia una cooperación internacional
convergente con la acción feminista
por la paz y contra la impunidad

Irantzu Mendia Azkue, Gloria Guzmán Orellana



Enfoque de género en los conflictos:
hacia una cooperación internacional
convergente con la acción feminista
por la paz y contra la impunidad

Irantzu Mendia Azkue, Gloria Guzmán Orellana*

* **Irantzu Mendia Azkue:** Profesora del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea e investigadora del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional–Hegoa.

Gloria Guzmán Orellana: Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional–Hegoa, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

Esta Guía ha sido realizada dentro del Proyecto: “Construcción de la Paz Crítica: marco conceptual y metodológico para una cooperación vasca sensible al conflicto, PRO2016K3010”.
Financiado por la AVCD.



Enfoque de género en los conflictos: hacia una cooperación internacional convergente con la acción feminista por la paz y contra la impunidad

Autoría: Irantzu Mendia Azkue, Gloria Guzmán Orellana

www.hegoa.chu.eus

hegoa@ehu.eus

UPV/EHU
Edificio Zubiria Etxea
Avenida Lehendakari Agirre, 81
48015 **Bilbao**
Tel.: 94 601 70 91
Fax: 94 601 70 40

UPV/EHU
Centro Carlos Santamaría
Plaza Elhuyar, 2
20018 **Donostia-San Sebastián**
Tel.: 943 01 74 64

UPV/EHU
Biblioteca del Campus
Nieves Cano, 33
01006 **Vitoria-Gasteiz**
Tel.: 945 01 42 87
Fax: 945 01 42 87

Enero, 2019

Diseño y maquetación: Marra Servicios Publicitarios

Imprime: Gráficas Ingugom

D.L.: BI-719-2019

ISBN: 978-84-16257-39-3



Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra con libertad, siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Licencia completa: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Resumen

Esta guía ahonda en la necesidad de enfocar desde una perspectiva de género las políticas y la planificación de la cooperación internacional en contextos de conflicto, en los cuales se requieren numerosas medidas de prevención y denuncia de la violencia, protección y atención a víctimas de vulneraciones de derechos humanos, reconstrucción posbélica y construcción de paz. Se trata de un ámbito de acción en el que el movimiento de mujeres y feminista en las propias zonas en conflicto acumula una amplia experiencia, que consideramos clave conocer, comprender y acompañar desde la cooperación y la solidaridad internacional, como eje central de la adopción del enfoque de género en los conflictos.

Palabras clave

Enfoque de género, conflictos armados, construcción de paz, cooperación internacional, movimiento de mujeres y feminista.

Índice

Introducción	5
1. Herramientas de aplicación del análisis de género en los conflictos	7
2. Declaraciones y resoluciones internacionales relacionadas con el género, los conflictos armados y la construcción de paz	13
2.1. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres	13
2.2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing	13
2.3. Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia	14
2.4. Resolución 1325 sobre Mujeres, paz y seguridad, y resoluciones adicionales	15
3. Redes internacionales y regionales feministas en el ámbito de la paz, la desmilitarización y los derechos humanos	17
3.1. Liga Internacional de las Mujeres por la Paz y la Libertad (LIMPL)	
3.2. Mujeres de Negro (MdN)	18
3.3. Marcha Mundial de las Mujeres (MMM)	19
3.4. América Latina: Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos	19
3.5. África: Red de Mujeres, Paz y Seguridad (WIPSEN)	19
3.6. Asia: Alianza de Mujeres Asia-Pacífico por la Paz y la Seguridad (APWAPS)	20
4. Estrategias del movimiento de mujeres y feminista por la paz y contra la impunidad	21
4.1. Investigación feminista en conflictos armados: documentación de violaciones de derechos humanos	21
4.2. Acción judicial contra responsables de crímenes de género durante conflictos armados y regímenes represivos	22
4.3. Búsqueda de fórmulas alternativas de justicia y reparación	23
4.4. Trabajo de memoria histórica de las mujeres	25
5. Recomendaciones finales	28
5.1. Análisis contextualizados para evitar prácticas homogeneizadoras	28
5.2. Denuncia de la violencia de Estado y fortalecimiento del movimiento de mujeres y feminista en lucha contra la impunidad	29
5.3. Impulso del acceso igualitario a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación	30
5.4. Flexibilización de la “lógica de la eficacia de la ayuda”: apoyo a procesos de empoderamiento a largo plazo	31
5.5. Identificación del <i>continuum</i> de la violencia y vinculación de la construcción de paz con la defensa de los derechos en sentido amplio	33
Bibliografía	35

Introducción

En el ámbito de los conflictos armados y la construcción de la paz, el desarrollo de marcos de análisis y herramientas de planificación que integren la variable de género ha sido bastante más tardío y más limitado en comparación con los elaborados y aplicados en el campo más general de los estudios y las políticas de desarrollo. Su evolución ha estado vinculada a la reflexión sobre los retos de la ayuda en contextos de conflicto, y a la paulatina ampliación de la agenda humanitaria y de cooperación internacional en dichos contextos, para incluir objetivos no solo de asistencia y protección de emergencia, sino también otros que posibiliten procesos más profundos de transformación social, económica y político-institucional, de defensa de los derechos humanos, de rehabilitación posbélica y de construcción de paz.

En la medida en que las políticas y prácticas de desarrollo han sido cada vez más cuestionadas y revisadas a la luz de los conflictos violentos y sus impactos, los déficits en el análisis de género de los conflictos también se han hecho cada vez más evidentes. Por ello, a partir de los años noventa, algunas autoras destacadas en el análisis de género en la planificación del desarrollo desplazaron su interés hacia la aplicación de dicho análisis en situaciones de conflicto (Byrne, 1995; Byrne *et al.* 1995; El-Bushra, 2000; Moser y Clark, 2001).

En paralelo a la academia, distintas agencias y organismos multilaterales y bilaterales, así como ONG, han reconocido progresivamente que el análisis de género debe formar parte integral de la planificación, ejecución y evaluación de sus políticas en situaciones de conflicto. En 1998 las *Directrices del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres en la Cooperación al Desarrollo (DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation)* asumieron que “la paz local, nacional, regional y global es alcanzable y está inextricablemente unida al avance de las mujeres, quienes son una fuerza fundamental para el liderazgo, la resolución de conflictos y la promoción de una paz duradera en todos los niveles”. El CAD propuso varias estrategias que debían orientar las acciones de sus países miembros hacia el objetivo de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en situaciones de conflicto (CAD, 1998: 30-31): a) apoyar la participación de las mujeres y las organizaciones de mujeres en la toma de decisiones y en la resolución de los conflictos mediante el aumento de su acceso a la información y de sus habilidades de liderazgo y negociación; b) reforzar los estándares y las normas internacionales de los derechos humanos, apoyando los esfuerzos para investigar los actos de violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto armado y de posconflicto, así como proporcionando formación y otro tipo de asistencia para posibilitar que oficiales, fiscales y jueces aborden de forma apropiada esos casos, y c) dar prioridad a los procesos participativos para asegurar que las experiencias y necesidades de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean una parte integral de los procesos de reconstrucción.

Desde entonces, numerosos actores de la cooperación internacional han elaborado documentos de política en los que reafirman la necesidad de enfocar los problemas derivados de los conflictos y los procesos de reconstrucción posbélica desde una perspectiva de género. A pesar de ello, aún son muchos los retos pendientes para dar

el salto de los discursos a una práctica consciente, sistemática, responsable y respetuosa con las iniciativas llevadas a cabo en las propias zonas de conflicto por organizaciones sociales, en particular organizaciones y redes de mujeres.

Así, esta guía pretende contribuir con algunas orientaciones para la acción de la cooperación internacional en la esfera específica de los conflictos armados y la construcción de paz con perspectiva de género. Partimos para ello de un nivel de conocimiento sobre aspectos teóricos relacionados con este campo, pero sobre todo de aprendizajes extraídos de prácticas concretas lideradas por organizaciones de mujeres en la denuncia de la violencia y la impunidad en los conflictos, en la construcción de paz y en la defensa de los derechos humanos.

Los contenidos que trabajamos en esta guía, así como su justificación, son los siguientes. En primer lugar, ofrecemos información sobre algunas herramientas basadas en la identificación de elementos relevantes de los conflictos que reflejan impactos y formas de participación diferentes y desiguales en términos de género.

En segundo lugar, presentamos sucintamente una selección de declaraciones y resoluciones internacionales que forman parte de los referentes normativos que incluyen disposiciones específicas en materia de género, conflictos armados y construcción de paz y que, por su importancia, tienen un nivel de influencia considerable en las políticas y programas de los distintos actores de la cooperación internacional. Además de su presentación, incluimos en algunos casos una valoración crítica sobre las mismas para contribuir a la reflexión.

En tercer lugar, damos a conocer algunas redes de mujeres activas en el campo de los conflictos armados, la construcción de paz y la lucha contra la impunidad, en tanto sujetos políticos a tener en cuenta por parte de la cooperación y la solidaridad internacional. Se trata de redes de orígenes y alcances diversos, que expresan distintos énfasis feministas y que tienen objetivos y estrategias de actuación específicas. Presentamos ejemplos de articulaciones solo a nivel internacional y regional, si bien lógicamente podrían asimismo identificarse numerosas en los niveles estatal y local.

En cuarto lugar, señalamos algunas de las estrategias utilizadas por los movimientos de mujeres y feministas en distintas partes del mundo en su trabajo por la paz y contra la impunidad. Ilustramos estas estrategias a través de ejemplos de acciones concretas que necesariamente desarrollamos de manera breve. Se trata de estrategias que suelen formar parte de programas amplios que integran diferentes ejes de acción.

Por último, y a modo de conclusiones, incluimos algunas recomendaciones con las que queremos aportar a una mejor comprensión de las implicaciones del trabajo de género en contextos de conflicto, y a un mejor acompañamiento de las iniciativas contra la impunidad llevadas a cabo por el movimiento de mujeres y feminista internacional. No son recomendaciones cerradas, sino un conjunto de lineamientos estratégicos relacionados sobre todo con enfoques de análisis y prioridades, para que desde la reflexión que generen y desde el espacio de acción que corresponda se puedan decidir las medidas que se estimen oportunas.

1. Herramientas de aplicación del análisis de género en los conflictos

En el año 2000, la publicación del documento *Igualdad de género y construcción de paz: Un marco operativo (Gender Equality and Peacebuilding: An Operational Framework)* elaborado por Beth Woroniuk para la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), tuvo una notable influencia en el avance de propuestas para la transversalización del enfoque de género¹ en los programas y proyectos de cooperación internacional llevados a cabo en zonas de conflicto. Woroniuk propuso un marco para el análisis de género en distintas fases de los conflictos: “pre-conflicto”, “conflicto” y “reconstrucción y rehabilitación posbélica” (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Elementos de las situaciones de conflicto y posibles dimensiones de género	
Elementos de las situaciones de conflicto	Posibles dimensiones de género
Durante las situaciones de pre-conflicto	
Aumento de la movilización de soldados	Aumento del comercio sexual (incluyendo la prostitución infantil) alrededor de bases y campamentos militares.
Propaganda nacionalista empleada para aumentar el apoyo a la acción militar	Se promueven definiciones específicas de masculinidad y feminidad, y estereotipos de género. Puede aumentar la presión sobre los hombres para que “defiendan la nación”.
Movilización de activistas y organizaciones a favor de la paz	Las mujeres han sido activas en los movimientos de paz en general y en organizaciones de mujeres en particular. A menudo las mujeres han logrado autoridad moral a partir de su rol como madres. También ha sido posible para las mujeres protestar desde su posición como madres cuando las autoridades no han permitido otras formas de protesta.
Aumento de las violaciones de los derechos humanos	Los derechos de las mujeres no siempre son reconocidos como derechos humanos. Puede aumentar la violencia basada en el género.

1 En 1997, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas definió el *mainstreaming* de género como: “El proceso de evaluación de las implicaciones para mujeres y hombres de toda acción planificada, incluyendo legislaciones, políticas o programas en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para incluir las preocupaciones y experiencias de tanto mujeres como hombres como una dimensión integral del diseño, implementación, supervisión y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de forma que las mujeres y los hombres se beneficien de la misma forma y la desigualdad no sea perpetuada. El objetivo último del *mainstreaming* es alcanzar la igualdad de género” (ECOSOC, 1997).

Elementos de las situaciones de conflicto	Posibles dimensiones de género
Durante las situaciones de conflicto	
Trauma psicológico, violencia física, víctimas mortales	Los hombres suelen ser en mayor medida soldados/combatientes. Aun así, en varios conflictos las mujeres han sido combatientes en un número significativo. Las mujeres y las niñas son con frecuencia víctimas de violencia sexual (incluyendo violación, mutilación sexual, humillación sexual, prostitución forzada y embarazos forzados) durante los conflictos armados.
Destrucción y disrupción de redes sociales, cambios en la estructura y la composición familiar	Las relaciones de género pueden estar sujetas a estrés y cambios. La tradicional división del trabajo dentro de la familia puede alterarse. Las estrategias de supervivencia a menudo requieren cambios en la división sexual del trabajo. Las mujeres pueden convertirse en las responsables de un número mayor de personas dependientes.
Movilización social a favor del conflicto. Disrupción de la vida cotidiana y el trabajo	La división sexual del trabajo en el mercado laboral puede cambiar. Con la movilización de los hombres para el combate, las mujeres han asumido con frecuencia ocupaciones y responsabilidades tradicionalmente masculinas. Las mujeres han desafiado los estereotipos y roles de género tradicionales al convertirse en combatientes y al asumir otros roles no tradicionales.
Escasez material (alimentación, sanidad, agua, combustible, etc.)	El rol de las mujeres como proveedoras de las necesidades diarias de la familia puede suponer el aumento de estrés y de trabajo en el momento en el que los bienes básicos son más difíciles de conseguir. Las niñas también pueden enfrentar un aumento de la carga de trabajo. Los hombres no combatientes también pueden experimentar estrés relacionado con los roles de género en la esfera doméstica si se espera de ellos que provean de recursos a su familia y no pueden hacerlo.
Población refugiada y desplazada	La habilidad de las personas para responder a una situación de emergencia está influenciada por el género. Las mujeres y los hombres refugiados (así como los niños y las niñas) tienen diferentes necesidades y prioridades.
Diálogo y negociaciones de paz	Las mujeres suelen ser excluidas de las discusiones formales debido a la falta de acceso y participación en las organizaciones e instituciones responsables de la toma de decisiones en el pre-conflicto.
Durante la reconstrucción y la rehabilitación	
Negociaciones políticas y planificación de la implementación de acuerdos de paz	La participación de los hombres y las mujeres en estos procesos varía, pero la presencia de las mujeres es con frecuencia minoritaria en las negociaciones formales o en la toma de decisiones.
Papel de los medios de comunicación como difusores de mensajes (acuerdos de paz, etc.)	El desigual acceso de las mujeres a los medios de comunicación puede suponer que sus intereses, necesidades y perspectivas no estén representadas y no se discutan.
Presencia de personal externo civil y militar	El personal militar generalmente no tiene formación sobre cuestiones de igualdad de género (derechos de las mujeres como derechos humanos, cómo reconocer y abordar la violencia específica de género). Mujeres y niñas que han sido acosadas y atacadas sexualmente por soldados en misiones de mantenimiento de la paz.

Celebración de elecciones	Las mujeres encuentran obstáculos específicos a la hora de votar, ser elegidas y lograr que cuestiones de igualdad de género sean objeto de discusión en las elecciones.
Inversiones en creación de empleo, sistema de salud, etc.	Los programas de reconstrucción pueden no reconocer o priorizar el apoyo a las mujeres y niñas en sus necesidades de salud, responsabilidades domésticas o necesidades de formación y de crédito.
Desmovilización de combatientes	Habitualmente se asume que todos los combatientes son hombres. Si la prioridad se asigna a los hombres, las mujeres no se benefician de la distribución de tierras, créditos, etc.
Medidas para aumentar la capacidad y la confianza en la sociedad civil	La participación de las mujeres en organizaciones comunitarias y ONG es generalmente desigual. Estas organizaciones a menudo carecen de la capacidad y el interés en priorizar cuestiones de igualdad.

Fuente: Woroniuk (2000). Traducción propia.

Es importante añadir que, por un lado, en la práctica no siempre es posible establecer una frontera clara entre las etapas de pre-conflicto, conflicto y posconflicto; por otro, que se trata de un marco construido a partir de un acumulado de evidencias arrojadas por estudios feministas sobre los impactos de los conflictos en función del género en distintos lugares del mundo, sin que sea posible concluir que abarca el conjunto de aspectos que potencialmente pueden analizarse ni la totalidad de implicaciones de género de los conflictos violentos.

La propuesta de Woroniuk permite identificar ejemplos de las formas en las cuales las diferencias y desigualdades de género pueden ser relevantes en situaciones de conflicto y de rehabilitación posbélica. Sus aportes han servido de guía o referente para la elaboración de propuestas similares, pero con variables de análisis añadidas. Por ejemplo, Tom Woodhouse y Tamara Duffey (2000) propusieron un marco basado asimismo en las etapas de “preconflicto”, “conflicto” y “posconflicto”, pero teniendo en cuenta varios niveles de relación social –interpersonal, comunitario, nacional e internacional– a la hora de analizar los impactos de género. Argumentan que, en la etapa de pre-conflicto, el análisis de género resulta fundamental para iniciar estrategias adecuadas de prevención, por ejemplo, a través de sistemas de alerta temprana, así como para desarrollar políticas y programas de intervención apropiados en etapas posteriores; durante el conflicto, este análisis puede ayudar a una mejor protección y asistencia tanto a mujeres como a hombres; por último, en la etapa de posconflicto favorece que las acciones de rehabilitación y de construcción de paz sean más eficaces.

En 2003, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) asumió la necesidad de adoptar herramientas de análisis y planificación “sensibles al género” en contextos de conflicto y elaboró el documento *Aproximaciones de Género en Situaciones de Conflicto y Posconflicto* (*Gender Approaches in Conflict and Post-Conflict Situations*), en el cual compiló y propuso la utilización de varias herramientas, como el marco propuesto por Beth Woroniuk que hemos expuesto, así como la incorporación de la variable de género al *Marco de Análisis de Capacidades y Vulnerabilidades* desarrollado por Mary B.

Anderson y Peter Woodrow (1998), una de las herramientas de análisis más difundidas sobre todo en situaciones de emergencia, y cuyo objetivo es favorecer la vinculación de la ayuda de emergencia con los objetivos del desarrollo mediante el aumento de las capacidades y la reducción de las vulnerabilidades de las personas en situaciones de crisis. Se entiende, por un lado, que la herramienta es aplicable a contextos de conflicto y, por otro, que la incorporación de la variable de género –no prevista originalmente– consistiría en la desagregación por sexos de los tres tipos de capacidades y vulnerabilidades que se distinguen en ese marco: materiales, sociales y actitudinales o psicológicas.

La pretensión de este tipo de herramientas es mejorar la práctica de los actores internacionales que actúan en zonas afectadas por los conflictos, a partir de la idea de que dichos actores podrán alcanzar una mayor efectividad operativa, proporcionar un mejor apoyo a las comunidades locales y escoger estrategias de resolución de los conflictos más adecuadas, si desarrollan la capacidad para analizar y enfocar situaciones y problemas desde una perspectiva de género.

Cuando las actuaciones de la cooperación internacional se dan en contextos de posguerra y tienen como finalidad contribuir a la construcción de paz, también es posible partir de análisis feministas sobre los procesos de paz, la configuración de la sociedad posbélica y la reconstrucción, tal como hace la especialista en Relaciones Internacionales y Estudios de Seguridad Cynthia Enloe (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Preguntas ilustrativas del seguimiento feminista de los procesos de paz

- ¿Las personas que pueden afirmar que han sido combatientes en las fuerzas armadas de la insurgencia o del estado, tienen un peso adicional en sus opiniones, y esa ponderación diferencial privilegia cierto tipo de virilidad y margina a la mayoría de las mujeres?
- ¿Hasta qué punto las personas que ejercen el poder militarizado se convierten, a los ojos del resto, en personas a las que se debe acceder si se quiere tener un impacto en los asuntos públicos?
- ¿Hasta qué punto la oficialidad o el público en general asume que la seguridad (especialmente la “seguridad nacional”) se refiere a la seguridad militarizada?
- ¿Hasta qué punto el presupuesto del nuevo gobierno (que suele ser asesorado internacionalmente) asigna fondos públicos desproporcionados a las fuerzas de seguridad?
- ¿Hasta qué punto el estatus de una mujer en el entorno de posguerra es definido por personas influyentes que toman las decisiones, principalmente en términos de sus propias percepciones sobre los roles de las mujeres durante la guerra?
- ¿Qué organizaciones activas en la reconstrucción de la sociedad son las más patriarcales? ¿Qué áreas de autoridad y qué recursos para la reconstrucción de la sociedad controlan estas organizaciones?

Fuente: Enloe [2002], citada en Strickland y Duvvury, 2003: 10.

Como parte del análisis, la reflexión sobre el papel de la cooperación internacional en zonas de guerra y posguerra requiere asimismo la formulación de interrogantes sobre los enfoques adoptados, los procesos priorizados y las estrategias seguidas por los actores

de la cooperación, ya que pueden existir divergencias entre los planteamientos de estos y los de las propias organizaciones activas en esas zonas, en particular las organizaciones de mujeres. Recogemos a continuación algunas de las divergencias detectadas en cuanto a la percepción sobre el trabajo de las mujeres en la construcción de paz (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Percepción sobre el activismo de las mujeres en la construcción de la paz		
	Cooperación internacional	Organizaciones de mujeres
Objetivos	Importancia marginal, política “blanda”	Centralidad para la paz y la seguridad, contenido político
Ámbito de aplicación	Se circunscribe al ámbito comunitario, local	Propuestas locales, nacionales e internacionales
Alcance	Se realiza a pequeña escala	Se realiza a pequeña y a gran escala
Enfoque	Enfoque cultural: centrado en facilitar espacios para el diálogo y el fomento de la comunicación	Enfoque cultural y estructural: centrado tanto en el cambio de actitudes como en el cambio de las estructuras e instituciones sociales desiguales
Estrategias	Nivel micro: creación de pequeños grupos de discusión y talleres, como la vía para construir la confianza y el entendimiento entre los diversos grupos	De lo micro a lo macro, desde pequeños grupos hasta redes y articulación con otros movimientos sociales
Resultados esperados	Gestión de conflictos sociales, comunitarios, mediante técnicas de <i>problem solving</i>	Visibilización y transformación positiva de conflictos, incidencia sobre causas

Fuente: Mendia Azkue, 2014: 269.

La existencia de este tipo de divergencias hace que, cuando el activismo de las mujeres en zonas de alta conflictividad se desvía de la caracterización más habitual que los actores de la cooperación internacional realizan sobre el papel de las mujeres en la construcción de paz, dicho activismo no se percibe ni se apoya como parte de la construcción de paz. Por ejemplo, la labor de las mujeres en la defensa de los derechos humanos en un sentido amplio (incluyendo los derechos de las mujeres, la reivindicación de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, la defensa del territorio frente a prácticas empresariales basadas en el despojo y el expolio, etc.), no se ha promovido como una actividad de construcción de paz y ha tendido a pasar desapercibida en los procesos de rehabilitación posbélica apoyados por la cooperación internacional (Mendia Azkue, 2014).

Sobre la base de nuestro conocimiento del trabajo de varias organizaciones de mujeres activas en procesos de construcción de paz y de defensa de los derechos humanos en contextos de conflictividad política y/o armada, exponemos a continuación algunos ámbitos explorados y preguntas generadoras que nos hemos planteado como parte de la reflexión sobre el papel de la cooperación internacional (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Preguntas generadoras sobre la perspectiva de género en la actuación de la cooperación internacional en zonas de conflicto			
Sujetos y enfoques	Vulneraciones de derechos humanos	Impactos de la violencia	Afrontamiento y resistencia
<p>¿Son las mujeres organizadas por la paz y contra la impunidad un sujeto prioritario para la cooperación internacional en zonas de conflicto?</p> <p>¿Qué imaginario sobre las mujeres (víctimas, sujetas políticas...) predomina entre los actores de la cooperación internacional?</p> <p>¿Cuál es el enfoque de la cooperación internacional con respecto al trabajo de las mujeres por la paz? ¿Coincide o difiere del enfoque de las organizaciones de mujeres?</p> <p>¿Se toma en cuenta un marco de análisis feminista sobre la paz y la seguridad?</p> <p>¿Se integra el enfoque decolonial como un instrumento para transformar las relaciones entre la cooperación internacional y las organizaciones en zonas de conflicto?</p>	<p>¿Se adopta el enfoque de derechos humanos en el apoyo a medidas de construcción de paz?</p> <p>¿Qué compromisos asume la cooperación internacional con las organizaciones en zonas de conflicto para denunciar las vulneraciones de derechos humanos pasadas y presentes?</p> <p>¿Se están documentando las violaciones de derechos humanos de las mujeres en los contextos de conflicto en los que actúa la cooperación internacional?</p> <p>¿Se hace un análisis relacional entre la militarización de las sociedades y las violaciones de los derechos humanos las mujeres?</p> <p>¿Se presta atención a distintos tipos de derechos humanos vulnerados (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales) en el caso de las mujeres, además de a la violencia sexual?</p>	<p>¿Se registra y analiza de manera diferenciada el impacto de la violencia en hombres y mujeres?</p> <p>¿Se están valorando los aspectos tanto objetivos como subjetivos de los impactos de la violencia?</p> <p>¿Se tiene en cuenta la interseccionalidad en el análisis de la violencia?</p> <p>¿Se conecta la violencia contra las mujeres en los conflictos con otro tipo de violencias en espacios-tiempos distintos, para comprender el funcionamiento y expresiones del <i>continuum</i> de la violencia?</p> <p>¿Se apoyan medidas políticas, económicas, sociales y jurídicas de prevención y protección frente a la violencia?</p>	<p>¿Se registran y analizan las estrategias positivas de afrontamiento y resistencia desplegadas por las mujeres en zonas de conflicto?</p> <p>¿Se están impulsando procesos de acompañamiento para contribuir al fortalecimiento colectivo de las mujeres en su lucha contra la impunidad?</p> <p>¿Las formas de cooperación facilitan que los colectivos de mujeres lideren los procesos y mantengan su propia agenda?</p> <p>¿Se están destinando recursos suficientes y adecuados para que las iniciativas de mujeres que trabajan en contextos de conflicto y posconflicto avancen en sus objetivos?</p> <p>¿Se apoyan medidas políticas, económicas, sociales y jurídicas tendentes a la garantía de no repetición?</p>

Fuente: Elaboración propia.

Consideramos que este tipo de interrogantes, entre otros posibles, nos acercan a la construcción de un encuadre de trabajo contextualizado y más consciente del papel de acompañamiento político que le corresponde a la cooperación internacional en este ámbito de acción.

2. Declaraciones y resoluciones internacionales relacionadas con el género, los conflictos armados y la construcción de paz

2.1. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres

En 1993, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena se afirmó que los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. Un resultado destacado de la Conferencia de Viena es que las discusiones en su seno sentaron las bases para que las Naciones Unidas aprobaran la *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres* (Resolución 48/104, de 20 de diciembre de 1993), siendo este el primer instrumento internacional de derechos humanos que abordó de forma exclusiva la violencia contra las mujeres como una violación de sus derechos humanos fundamentales.

Con relación a la situación de las mujeres en los conflictos armados, la Conferencia expresó “su consternación ante las violaciones masivas de los derechos humanos, especialmente el genocidio, la ‘limpieza étnica’ y la violación sistemática de mujeres en situaciones de guerra, lo que da lugar al éxodo en masa de refugiados y personas desplazadas”, y llamó a que se pusiera fin inmediatamente a esas prácticas (Naciones Unidas, 1993: art. 28). Asimismo, afirmó que las violaciones de los derechos humanos de las mujeres en situaciones de conflicto armado constituyen violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales (*Ibíd.*: art. 38).

2.2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

La Declaración y la Plataforma de Acción resultaron de la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en Beijing en 1995, y supusieron un importante impulso para que la dimensión de género comenzara a tenerse en cuenta como parte de la agenda y las políticas internacionales de paz y seguridad. Durante la Conferencia se organizó por primera vez un área temática sobre las mujeres y los conflictos armados (Naciones Unidas, 1995: párr. 131 a 149), cuyo trabajo resultó en la adopción de objetivos estratégicos y medidas de acción para los gobiernos muy relevantes desde el punto de vista de los derechos de las mujeres en los conflictos. En cuanto a los objetivos estratégicos, se acordaron los siguientes:

1. Incrementar la participación de las mujeres en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole, o bajo ocupación extranjera.

2. Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos.
3. Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto.
4. Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz.
5. Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente.
6. Proporcionar asistencia a las mujeres de las colonias.

Destacamos que uno de los principales consensos internacionales surgidos de Beijing se refiere al impacto negativo de la militarización sobre las mujeres, entre otras razones porque: “El excesivo gasto militar, el comercio de armas y la inversión en la producción de armas, considerando las necesidades de seguridad nacional, desvían la posible asignación de recursos para objetivos de desarrollo social y económico, en particular aquellos dirigidos a mejorar la condición pero también la posición de las mujeres en la sociedad”.

2.3. Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia

En mayo de 2000, el Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (DPKO) organizó el seminario “Mainstreaming of a Gender Perspective in Multidimensional Peace Support Operations” en Windhoek, Namibia, en cuya declaración final, conocida como la Declaración de Windhoek, las personas participantes afirmaron que la eficacia de las operaciones de paz dependía de que el principio de la igualdad de género permeara completamente las misiones a todos los niveles. Para ello, había que asegurar la participación de las mujeres y los hombres como partes y beneficiarios iguales en todos los aspectos de los procesos de paz. Junto con la Declaración, se elaboró el *Plan de Acción de Namibia sobre la Incorporación de una Perspectiva de Género en las Operaciones Multidimensionales de Apoyo a la Paz* (2000).

La tendencia observada en cuanto a la forma de incorporar la perspectiva de género en las operaciones internacionales de paz, es que las medidas tomadas se han dirigido a tratar de aumentar la presencia de mujeres en las fuerzas de seguridad de los países que salen de un conflicto y como parte de los programas de Reforma del Sector de la Seguridad (RRS), así como a aumentar el número de mujeres soldado en las operaciones de paz. Esta forma de entender la perspectiva de género es cuestionable, ya que, por un lado, el incremento del número de mujeres en las fuerzas armadas no es un indicativo de la emancipación de las mujeres, sino un signo del aumento de la militarización de la sociedad que no beneficia a las mujeres ni a la sociedad en su conjunto (Anderson, 2012) y, por otro, continúa priorizando la asignación de recursos a la seguridad militarizada en lugar de a la garantía de los derechos de las mujeres afectadas por la violencia.

Además, no podemos obviar que una de las fuentes de violencia contra las mujeres en contextos de conflicto es la ejercida precisamente por personal militar (“cascos azules”) y civil vinculado a operaciones de paz de las Naciones Unidas. En 2014 fueron recibidas 80 denuncias de explotación y abusos sexuales de departamentos y oficinas de la Secretaría y de los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas, incluidas varias de las Misiones de Paz, y la cifra ascendió a 99 en 2015². Esta violencia es particularmente condenable en tanto procede de organismos cuyo mandato es el *mantenimiento la paz y la seguridad internacional*. En realidad, el ejercicio del poder y el sexismo se manifiestan aquí como en cualquier otro espacio institucional y social. En contextos de alta vulnerabilidad generada por los conflictos armados, el vínculo entre la autoridad otorgada a la institucionalidad militar y la prevalencia de una masculinidad sustentada en la agresión y la dominación parece crear el caldo de cultivo para hacer de las mujeres un terreno de fácil abuso, más aún en el caso de mujeres en condiciones de pobreza.

2.4. Resolución 1325 sobre Mujeres, paz y seguridad, y resoluciones adicionales

La Resolución 1325 fue aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en octubre de 2000, tras muchos años de incidencia del movimiento feminista internacional. La R1325 reconoció que los conflictos impactan de forma diferente sobre las mujeres y los hombres, llamó a la protección de las mujeres frente a la violencia, e instó a garantizar su participación en todos los niveles y fases de los procesos de construcción de paz (negociaciones, mecanismos de aplicación de acuerdos de paz, desmovilización, desarme y reintegración, reconstrucción, etc.). La aprobación de la R1325 favoreció que la perspectiva de género se incluyera en las agendas de paz y seguridad de la mayoría de las organizaciones multilaterales, bilaterales, ONG y centros de investigación.

A su vez, la R1325 también se caracteriza por su falta de concreción e implementación, y por el hecho de no ser vinculante; la elaboración de Planes Nacionales de Acción como herramienta para su implementación queda al arbitrio de los gobiernos, los cuales tienen total autonomía para definir sus objetivos, medidas y formas de seguimiento y evaluación de dichos planes, sin tener ninguna obligación de remitir a Naciones Unidas informes sobre el grado de su cumplimiento³. Otra carencia que advertimos es que esta resolución no hace mención alguna a la relación directa entre la militarización y la vulneración de derechos de las mujeres, ni a la reducción del gasto militar como medida que puede mejorar sus condiciones de vida, como sí recoge la Declaración y Plataforma de Acción

2 Las misiones señaladas son: MINUSCA (República Centroafricana), MONUSCO (República Democrática del Congo), UNMIL (Liberia), ONUCI (Costa de Marfil), UNAMID (Darfur), UNFICYP (Chipre), MINUSMA (Mali) y MINUSTAH (Haití). Todas las denuncias se refieren a abuso sexual de menores. Para ampliar información véase: Naciones Unidas, 2016.

3 En noviembre de 2018, 79 países contaban con un Plan de Acción para la implementación de la Resolución 1325, lo que supone el 40% del total de países de las Naciones Unidas. Para ampliar información, véase: <www.peacewomen.org/member-states>.

de Beijing, lo que supone un retroceso en los compromisos internacionales para la eliminación de las fuentes de violencia contra las mujeres.

A finales de la década de 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas comenzó a aprobar numerosas resoluciones adicionales sobre Mujeres, paz y seguridad, lo que podría interpretarse como un intento de responder a las críticas relacionadas con la ausencia de concreción e implementación de la R1325. Dichas resoluciones son: R1820 (2008); R1888 (2009); R1889 (2009); R1960 (2010); R2106 (2013); R2122 (2013) y R2242 (2015).

En conjunto, estas resoluciones adicionales ponen un fuerte énfasis en la violencia sexual durante los conflictos. A este problema también han prestado gran atención muchas ONG internacionales, las cuales han revisado sus políticas y programas para incluir el género como variable de análisis en sus planificaciones, centrándose principalmente en la violencia sexual durante los conflictos (IASC, 2005). Aún compartiendo la relevancia indiscutible de prevenir la violencia sexual, que es considerado por el derecho internacional desde la década de 1990 como un delito que puede ser constitutivo de crimen de guerra, de lesa humanidad y de genocidio, algunas autoras como Dubravka Zarkov advierten del riesgo de convertir la victimización sexual en “el último destino de las mujeres en la guerra” (2006). En efecto, mientras que gran parte de la atención internacional se ha centrado en la violación sexual utilizada como arma de guerra, otras violencias contra las mujeres en los conflictos corren el riesgo de perderse de vista en las acciones internacionales de apoyo a la construcción de paz, tales como los asesinatos, la desaparición forzada, el despojo y el desplazamiento forzado, la violencia de género en las relaciones interpersonales, comunitarias e institucionales, la vulneración de derechos políticos, económicos, sociales y culturales, etc.

3. Redes internacionales y regionales feministas en el ámbito de la paz, la desmilitarización y los derechos humanos

3.1. Liga Internacional de las Mujeres por la Paz y la Libertad (LIMPL)

Fruto de la vinculación entre el movimiento sufragista y los movimientos de oposición a la guerra a principios del siglo XX, al estallar la Primera Guerra Mundial, mujeres sufragistas crearon el Partido de las Mujeres por la Paz –más tarde renombrado como la Liga Internacional de las Mujeres por la Paz y la Libertad (LIMPL)–. En abril de 1915, la LIMPL convocó en La Haya a más de mil mujeres de doce países (implicados en la guerra y neutrales) en un Congreso Internacional de Mujeres. Su plan de acción, contenido en una Declaración para la Paz que fue presentada a los jefes de Estado de los países en guerra, contemplaba no sólo el llamamiento al desarme universal y al final de la guerra, sino también la demanda de igualdad entre mujeres y hombres (Magallón, 2007).

Así, se trata de una red de mujeres con más 100 años de historia que en la actualidad sigue presente en todo el mundo. Esta red busca promover un cambio en la forma en que los Estados y las Naciones Unidas conceptualizan y abordan las cuestiones relacionadas con el género, el militarismo, la paz y la seguridad. Sus estrategias fundamentales son, por un lado, la incidencia política a nivel internacional, y, por otro, la formación de las organizaciones de mujeres de base, para que estas conozcan, utilicen y participen en el desarrollo de los marcos legales y políticos internacionales existentes en este campo de acción. Por ejemplo, entre sus acciones, la LIMPL ha organizado seminarios de formación acerca de la Resolución 1325 en distintos países en conflicto, dirigidos no solo a grupos de mujeres y organizaciones feministas, sino también a agentes del sistema judicial, grupos de derechos humanos y medios de comunicación y profesorado, con el objetivo de dar a conocer dicha resolución y responder a las necesidades de participación de las mujeres en lo que respecta a los esfuerzos de paz, las negociaciones, la reconstrucción, la reconciliación y la prevención de conflictos.

3.2. Mujeres de Negro (MdN)

La red de Mujeres de Negro forma parte de las articulaciones de mujeres por la paz que, a partir de la posguerra fría, más se han destacado por cuestionar la inevitabilidad de la guerra, demostrar los vínculos entre ésta y la vulneración de derechos de las mujeres, buscar salidas negociadas a los conflictos, denunciar el militarismo y sus consecuencias, movilizarse contra la guerra en el nivel local, nacional, regional e internacional, así como emplear métodos de acción directa no-violenta. Por todo ello, MdN es uno de los principales referentes del activismo feminista contra la guerra y por la paz. Surgió en 1988

como resultado de los esfuerzos conjuntos de un grupo mujeres israelíes y palestinas que lograron unirse contra la ocupación y por la paz y, para finales de la década de 1990, se había convertido en una red transnacional contra la guerra con presencia en numerosos países. MdN ha jugado un papel destacado en la construcción de relaciones entre mujeres que superen las fronteras estatales, nacionales, étnicas y de cualquier otro tipo. De ahí que la red sea considerada como una organización de mujeres no solo transnacional, sino también “transpolítica”.

Los objetivos comunes a los distintos grupos que conforman esta red son los siguientes:

- Crear espacios para las voces de mujeres contra la guerra, para transformar su indignación en la resistencia activa y no-violenta a la guerra.
- Rechazar todo tipo de política de guerra, empezando por la llevada a cabo por el gobierno del Estado o la comunidad en la que se vive.
- Recuperar la memoria histórica para que no se imponga el olvido y la manipulación.
- Construir las redes solidarias entre las mujeres por encima de todo tipo de fronteras y barreras estatales, nacionales étnicas u otras.
- Denunciar los vínculos entre la militarización cotidiana, local y global.
- Estimular y estrechar los vínculos entre las reflexiones y prácticas feministas y antimilitaristas.
- Impulsar la resistencia no-violenta de mujeres a toda forma de homogeneización étnica y de control patriarcal sobre las mujeres a través de la imposición de uniformidad étnica.
- Apoyar la participación de mujeres en las negociaciones de paz a nivel local, regional y global.
- Crear la paz a través de la educación para la paz, la no-violencia y el antimilitarismo.

3.3. Marcha Mundial de las Mujeres (MMM)

La Marcha Mundial de las Mujeres es una de las redes más importantes del movimiento de mujeres y feminista en la actualidad, con presencia en los cinco continentes. Surgió formalmente en el año 2000 y desarrolla acciones en cuatro áreas: autonomía económica de las mujeres, violencia contra las mujeres, derecho a los bienes comunes y servicios públicos, y paz y desmilitarización. Entre el 13 y el 17 de octubre de 2010, la MMM celebró en Bukavu, República Democrática del Congo, el cierre de su Tercera Acción Internacional con el lema *Mujeres en marcha basta que todas seamos libres*. Con esta acción pretendió destacar los vínculos existentes entre la violencia hacia las mujeres, los conflictos armados y la militarización, y mostrar la solidaridad del movimiento feminista internacional con las mujeres que resisten cotidianamente en los conflictos. Para la MMM, el militarismo no sólo crea injusticia económica para las mujeres, sino que también sustenta la ética de la violencia contra ellas.

La MMM ha sido definida como “la principal expresión de la crítica global del feminismo al capitalismo, al neoliberalismo y al militarismo” (García y Valdivieso, 2006). Identifica al patriarcado como el sistema de opresión hacia las mujeres, y al capitalismo como el sistema de explotación de una inmensa mayoría de mujeres y de hombres por parte de una minoría. “Estos dos sistemas, patriarcado y capitalismo, se fortalecen mutuamente, se fundamentan y se conjugan con racismo, sexismo, misoginia, xenofobia, homofobia, colonialismo, imperialismo, esclavismo y trabajo forzado. Patriarcado y capitalismo constituirían la base de los fundamentalismos e integristas que impiden a las mujeres y a los hombres ser libres. Generan pobreza, exclusión, violan los derechos humanos, particularmente los de las mujeres, y ponen a la humanidad y el planeta en peligro. Frente a ello, el objetivo de la Marcha Mundial de las Mujeres es la construcción de una alternativa sobre los valores de igualdad, libertad, solidaridad, justicia y paz (Marcha Mundial de las Mujeres, 2004: 1).

3.4. América Latina: Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos

Conocidas como IM-Defensoras, esta red constituida en 2010 por un conjunto de organizaciones de México, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, se define como una articulación política de mujeres defensoras de derechos humanos que buscan vincularse, aumentar su visibilidad y legitimar su trabajo. Por los altos niveles de violencia e impunidad de la región mesoamericana, y las consecuencias que ello trae para las activistas, éstas trabajan por buscar alternativas y construir *modelos de protección integral con perspectiva de género* que contribuyan a mejorar su seguridad y bienestar y, con ello, a fortalecer su trabajo.

Uno de los ámbitos de acción de IM-Defensoras más conocidos internacionalmente es el Sistema Regional de Monitoreo de Información, desde el cual registran los datos estadísticos sobre agresiones cometidas contra las defensoras, así como sus necesidades de protección. Además de la publicación periódica de estos datos, que tiene un valor estratégico para la denuncia, incidencia y generación de medidas de protección, como parte de su *modelo integral* la red IM-Defensoras cuenta con un Fondo de Respuesta Rápida para la Seguridad y el Autocuidado, así como Casas de Acogida y Centros de Autocuidado para las defensoras que lo requieren.

3.5. África: Red de Mujeres, Paz y Seguridad (WIPSEN⁴)

Esta red con sede en Ghana surgió en 2006 como una organización no gubernamental pan-africana para promover la participación estratégica y el liderazgo de mujeres en el ámbito de la paz y la seguridad en África. La red parte de la idea de que la movilización de las mujeres en este campo durante las varias décadas de conflictos violentos y guerras en el continente ha sido amplia, pero normalmente de carácter *ad hoc*, impulsiva y

4 Women, Peace and Security Network Africa.

reactiva, por lo que una acción estratégica y permanente requiere ser más estructurada, sistemática, proactiva, informada y especializada. Por ello, la red busca contribuir a la profesionalización y la institucionalización de la participación de las mujeres en cuestiones de paz y seguridad en África. En ese camino, consideran que no sólo es necesario reforzar las capacidades y la movilización de base de las mujeres, sino también promover la investigación-acción, la incidencia política y mediática, la documentación, el intercambio de información, el diálogo estratégico y el trabajo en red.

WIPSEN integra organizaciones de varios países del continente, como Ghana, Nigeria, Costa de Marfil, Liberia y Sierra Leona, que proceden de un amplio abanico de sectores: comunitarias, de jóvenes, basadas en la religión, grupos de mujeres discapacitadas, desplazadas, ONG, asociaciones profesionales, centros académicos y de investigación y del sector de la seguridad. Además, también está formada por grupos de mujeres africanas en la diáspora.

3.6. Asia: Alianza de Mujeres Asia-Pacífico por la Paz y la Seguridad (APWAPS⁵)

APWAPS es una red de organizaciones feministas, defensoras de derechos humanos y activistas por la paz de distintos países de Asia y el Pacífico. Surgió como un espacio de colaboración y diálogo para tratar de construir en la región un tipo de paz y de seguridad “que importe para las mujeres”. La red parte de varias constataciones: los derechos de las mujeres continúan siendo vulnerados en los conflictos; la desigualdad de género continúa alimentando la violencia; la violencia de género se perpetúa a través de la impunidad; el papel de las mujeres en la construcción de paz se realiza sin ningún reconocimiento; las mujeres en las zonas de conflicto continúan siendo invisibilizadas y no escuchadas; y los instrumentos internacionales –y algunos nacionales– que pretenden promover la paz y la seguridad no están generando impactos positivos en la vida de las mujeres, en particular en las comunidades más afectadas por los conflictos.

Se trata de una red muy amplia que incluye organizaciones radicadas en diversos países (Myanmar, Sri Lanka, Pakistán, Japón, Fiji, Indonesia, Filipinas, Timor Oriental, Burma, Nepal, Papua Nueva Guinea, Malasia, Bangladesh, Tailandia, India, Vietnam, etc.), en muchos de los cuales se han producido conflictos armados y/o existen altos niveles de violencia social y política. Como red, la APWAPS busca constituirse en un instrumento para vincular en la región organizaciones y acciones ya existentes, profundizar en los debates y ampliar el acceso a la información relacionada con la agenda de las mujeres, la paz y la seguridad. Para ello, priorizan a nivel estratégico la incidencia, el intercambio formativo y la construcción de conocimiento.

5 Asia-Pacific Women's Alliance for Peace and Security.

4. Estrategias del movimiento de mujeres y feminista por la paz y contra la impunidad

4.1. Investigación feminista en conflictos armados: documentación de violaciones de derechos humanos

Existen cada vez más investigaciones feministas que buscan visibilizar y analizar las formas en que los conflictos armados y la violencia colectiva impactan sobre las mujeres. Con ello se ha logrado demostrar que, por un lado, durante los conflictos se produce un recrudecimiento de los patrones de violencia contra las mujeres pre-existentes a esos conflictos y, por otro, que esa violencia no se expresa en hechos aislados, sino que forma parte de estrategias de guerra y políticas de represión definidas. A continuación, destacamos un ejemplo de investigación feminista realizado por el movimiento de mujeres en Colombia.

Cuadro 5. Colombia. Informe de la verdad de las mujeres víctimas del conflicto armado: un proceso de investigación-acción

En 2013 la Ruta Pacífica de las Mujeres (RPM) de Colombia dio a conocer el informe *La Verdad de las Mujeres. Víctimas del conflicto armado en Colombia*, que documenta cerca de 1000 casos de graves violaciones de derechos humanos cometidas contra mujeres en el marco del conflicto armado⁶. Se trató de un proceso de investigación-acción iniciado en 2010, en pleno conflicto armado, en nueve regiones del país. La investigación constató que de media cada mujer sufrió entre 4 y 5 hechos de violencia, y que más de un 25% fue víctima de más de 6 tipos distintos de violencia. El 83% sufrió ataques contra su integridad personal como torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. El 15% refirió haber sufrido torturas físicas, el 54% tortura psicológica y el 13% violencia sexual. El 76% se vio afectada por el desplazamiento forzado, y el 42% tuvo pérdidas materiales por la destrucción de sus bienes, allanamientos y/o requisas. Además, se encontró que un 15% había sufrido violencia sexual a lo largo de su vida, que más del 25% sufrió violencia siendo niñas, y que un 33% ha sido víctima de violencia por parte de su pareja. Estos hechos evidencian la continuidad de la violencia contra muchas mujeres colombianas a lo largo de su vida, desde los hogares hasta los escenarios del conflicto armado.

Esta acción, que ha sido nombrada por sus protagonistas como la *Comisión de la Verdad de las mujeres colombianas*, ha tenido un efecto reparador y de dignificación para las propias mujeres sobrevivientes, al dotar de valor a sus palabras y experiencias, y de sentido político a su ejercicio de memoria individual y colectiva.

6 El informe de investigación completo, así como una versión resumida del mismo, pueden consultarse en la página web de la Ruta Pacífica de las Mujeres: <www.rutapacifica.org.co/publicaciones/198-la-verdad-de-las-mujeres-victimas-del-conflicto-armado-en-colombia-informe-de-comision-de-verdad-y-memoria>. Además, la metodología empleada para realizar esta investigación puede consultarse en Ruta Pacífica de las Mujeres, Afonso y Martín Beristain, 2013.

4.2. Acción judicial contra responsables de crímenes de género durante conflictos armados y regímenes represivos

Para muchas mujeres que han sido víctimas de graves hechos de violencia durante los conflictos, que se señale y se juzgue a los culpables en una forma de reparación en sí misma, al menos en un nivel. Por lo tanto, a este objetivo se dirige una parte de las estrategias feministas, en particular aquellas relacionadas con la acción penal y el acompañamiento jurídico-legal de mujeres que quieren y que logran denunciar la violencia. En el recurso a procesos penales se han producido pocos avances, aunque todos ellos importantes para contribuir a quebrar la impunidad prevalente. En lo que sigue recogemos dos ejemplos que ilustran esta vía de acción en la exigencia de justicia y reparación para las mujeres.

Cuadro 6. Guatemala. Caso Sepur Zarco: sentencia histórica por delitos de violencia sexual, esclavitud sexual y esclavitud doméstica durante el conflicto armado

El 26 de febrero de 2016, el Tribunal Primero de Sentencia Penal de Mayor Riesgo Grupo “A” en Ciudad de Guatemala, dictó una sentencia condenatoria de un militar y un comisionado militar que, durante el conflicto armado, fueron responsables del destacamento militar instalado en Sepur Zarco, comunidad del Valle del Polochic. Ambos fueron encontrados culpables de violencia sexual y de tratos humillantes y degradantes contra once mujeres mayas q’eqchi’. Además, se les condenó por los delitos de asesinato de tres mujeres y de desaparición forzada de siete líderes comunitarios.

El juicio histórico de Sepur Zarco fue posible por la valentía y determinación de las víctimas sobrevivientes, así como por el trabajo de organizaciones del movimiento feminista y de derechos humanos. Para acompañar desde el litigio estratégico a las mujeres sobrevivientes de violencia sexual de Sepur Zarco, las organizaciones Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG), el Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP) y Mujeres Transformando el Mundo (MTM) conformaron la *Alianza Rompiendo el Silencio y la Impunidad*. La sentencia dictada en este caso y la audiencia de reparación digna que le siguió, en la cual el Tribunal ordenó medidas para resarcir a las mujeres de las secuelas materiales, físicas y psicológicas de la violencia, son logros sin precedentes en la lucha global contra la impunidad de los crímenes sexuales contra las mujeres cometidos durante los conflictos armados.

Cuadro 7. Estado español: primera querrela por crímenes de género durante el franquismo

En 2016 la organización Women's Link Worldwide (WWL) presentó la primera querrela por crímenes de género del franquismo. La querrela incluye los casos documentados de seis mujeres que fueron víctimas de violencia durante la Guerra Civil (1936-1939) provocada por el golpe de estado franquista y durante la posterior dictadura (1939-1975). De ellas cuatro continúan desaparecidas, una fue asesinada y solo una sobrevive. Esta querrela se suma y amplía la causa contra el franquismo que desde 2010 instruye la jueza argentina María Servini de Cubría bajo el principio de la jurisprudencia universal.

Además de exigir que se investigue y se haga justicia a las víctimas y familiares en los seis casos presentados, esta querrela contribuye a visibilizar la violencia que sufrieron cientos de miles de mujeres durante el franquismo. Los crímenes de género más comunes incluyeron violencia sexual, tortura, robo de bebés, rapado y purga con aceite de ricino. Estos seis casos evidencian la deuda histórica del Estado español con las mujeres víctimas del régimen franquista⁷.

Tanto el caso Sepur Zarco en Guatemala como la querrela por crímenes de género durante el franquismo responden a una estrategia jurídico-legal por parte de las organizaciones feministas que han acompañado a las querellantes en su exigencia de justicia penal, si bien los caminos recorridos y los resultados –de momento– han sido distintos. En Guatemala, las mujeres lograron que un tribunal nacional emitiera una sentencia condenatoria de los perpetradores, mientras que en el Estado español las querellantes han debido recurrir a la justicia internacional y, aunque el proceso se encuentra en curso, la falta de colaboración de las autoridades españolas continúa bloqueando su derecho a la justicia.

4.3. Búsqueda de fórmulas alternativas de justicia y reparación

Frente a la alta impunidad con que se cometen los crímenes contra las mujeres, debido en gran parte al carácter patriarcal de los sistemas de justicia, una de las estrategias adoptadas por el movimiento feminista en todo el mundo ha sido la organización de “tribunales simbólicos”, como un recurso alternativo de justicia y reparación para las mujeres. En Asia, un ejemplo fue la celebración del *Tribunal de Tokio*, en 2000, para enjuiciar la esclavitud sexual a la que el ejército japonés sometió a miles de mujeres de distintos países durante la Segunda Guerra Mundial⁸. En América Latina, desde la década de 1990 han sido varios los tribunales simbólicos celebrados, sobre todo en Colombia y en Guatemala, pero también en Costa Rica o en México (Ciudad Juárez y Chihuahua). En Europa, en 2015 se celebró el Tribunal de Mujeres en Sarajevo, organizado por mujeres de la Antigua Yugoslavia que siguen demandando justicia por las violaciones de derechos humanos cometidas contra ellas durante las guerras de los Balcanes, tal como explicamos a continuación.

7 Los testimonios de la querrela pueden consultarse en: <<https://womenslinkworldwide.org/files/1113/carpeta-de-prensa-crimenes-de-genero-durante-dictadura-franquista.pdf>>.

8 Filipinas, Corea, China, Taiwán, Holanda, Indonesia, Malasia y Japón.

Cuadro 8. Antigua Yugoslavia: Tribunal de Mujeres. Una aproximación feminista a la justicia

En 2010 varias organizaciones de mujeres de los países de la Antigua Yugoslavia iniciaron el proceso de organización del *Tribunal de Mujeres (Women's Court)*, considerando que los sistemas judiciales a nivel local, regional e internacional no había reconocido ni sancionado de forma directa la violencia contra las mujeres durante los conflictos armados que se dieron en los Balcanes durante la década de 1990. Así, este tribunal de carácter simbólico surgió como un mecanismo alternativo de lucha contra la impunidad y de implementación de justicia para las mujeres.

En el origen de esta iniciativa destacó la *Coalición de Paz de las Mujeres (Women's Peace Coalition)*, impulsada en 2006 por la organización *Mujeres de Negro de Serbia* y la *Red de Mujeres de Kosovo (Kosovo Women's Network, KWN)*. El Tribunal adoptó un enfoque feminista, proponiendo un ejercicio de “re-imaginación feminista” del concepto y la práctica de los tribunales centrada en el cuidado de las víctimas. Tras cinco años de preparación, el Tribunal celebró su primera sesión pública entre el 7 y el 10 de mayo de 2015 en Sarajevo, en la cual mujeres de toda la región ofrecieron su testimonio sobre la violencia sufrida y sobre sus acciones de organización y resistencia frente a la guerra, el sexismo y el militarismo. El Tribunal quiso visibilizar la continuidad de la injusticia y la violencia contra las mujeres tanto en la guerra como en la paz, y tanto en el espacio privado como en el público. Además, situó la atención en las conexiones entre todas las formas de violencia (de género, étnica, socio-económica, militar, política, etc.) y cómo afectan a las mujeres.

Algunas valoraciones que reflejan el carácter estratégico de este tipo de tribunales simbólicos son: que abren escenarios para la memoria y el reconocimiento público de lo sucedido, que generan conciencia social e interpelan a las instituciones sobre los crímenes contra las mujeres y sus consecuencias, y que ayudan a crear las condiciones para que los casos presentados lleguen al sistema de justicia formal cuando así lo demandan las supervivientes (Mendia Azkue, 2012).

Junto a esta estrategia, y ante la misma constatación de los límites de los sistemas de justicia ordinarios a nivel local e internacional, que no solo carecen de la capacidad de dar respuesta a la magnitud de la violencia contra las mujeres, sino que sus procedimientos, permeados por los prejuicios patriarcales, suelen impactar fuertemente y revictimizar a las mujeres, han ido ganando peso algunas acciones feministas que concentran sus esfuerzos no tanto en las estrategias jurídico-legales, sino sobre todo en la rehabilitación individual, comunitaria y social de las mujeres sobrevivientes, al margen de que se hayan producido o no denuncias formales. Estas acciones forman parte de la búsqueda de medios alternativos de justicia y sanción social de los victimarios que se distancian de la concepción occidental de la justicia, y que parten habitualmente de propuestas feministas indígenas, comunitarias e históricamente subalternas.

A modo de ejemplo, recogemos la experiencia de los Festivales por la Memoria impulsados por la colectiva feminista *Actoras de Cambio* en Guatemala, como parte de su acompañamiento en el proceso de sanación y recuperación de mujeres mayas sobrevivientes de violación sexual durante la guerra en ese país.

Cuadro 9. Guatemala: Festivales por la Memoria

Los Festivales por la Memoria en Guatemala son parte de la propuesta política y metodológica construida por Actoras de Cambio durante muchos años de trabajo con sobrevivientes de violación sexual durante la guerra. Como explica Amandine Fulchiron (2017: 94): “La voz, el cuerpo y la vida de las sobrevivientes, así como la reconstrucción de un lugar social digno, libre y justo para ellas están en el centro de los festivales. La propuesta ha sido concebida para que la recuperación de la memoria y la sanación entre mujeres se constituyan en procesos de justicia; una justicia que no dependa de ninguna autoridad o ley patriarcal, y cuya medida de satisfacción sea nuestra vida misma, nuestra dignidad, libertad y bienestar”.

El I Festival Nacional por la Memoria se denominó *“Sobreviví. Estoy aquí. Estoy viva”* y se realizó en Huehuetenango en noviembre de 2008. Fue el primer espacio público en la historia de Guatemala donde las sobrevivientes rompieron el silencio en torno a los crímenes sexuales vividos durante la guerra. En febrero de 2011 se llevó a cabo en Chimaltenango el II Festival Nacional por la Memoria con el lema de *“Yo soy voz de la memoria y cuerpo de la libertad”*, en un momento en que para las sobrevivientes la vergüenza y el miedo de hablar en sus propias comunidades ya no existía, sino que se sentían fuertes, “grandes” y orgullosas de sí mismas. El III Festival Nacional por la Memoria se realizó en Nebaj en noviembre de 2015 y fue nombrado como “Mujeres sanando la vida”; se centró en el reconocimiento y agradecimiento a las sobrevivientes por romper el silencio y aportar a la sociedad un referente de fuerza, amor y libertad para las mujeres. El IV Festival por la Memoria, la Voz y la Libertad de las Mujeres: *“¡Abramos el corazón para despertar la conciencia!”*, tuvo lugar en la Ciudad de Guatemala en noviembre de 2018, y en el mismo se honró la vida de las ancestras y se continuó en la reflexión sobre las herramientas de sanación y el camino por la autonomía elegido por las sobrevivientes.

4.4. Trabajo de memoria histórica de las mujeres

El trabajo de recuperación de la memoria de los conflictos y la represión ocupa un lugar central en la acción de muchas organizaciones de mujeres en el mundo, sobre todo en aquellos países en los que la memoria de las víctimas progresivamente se abre camino frente a los discursos oficiales de “borrón y cuenta nueva”. La memoria colectiva de las mujeres tiene la característica de construirse “desde abajo”, desde la periferia de la historia, desde la necesidad de visibilizar y dar valor a sus aportes políticos, sociales, económicos y culturales, tanto para la solución negociada de los conflictos como para la reconstrucción de lo destruido por la violencia. En este sentido, hacer memoria desde las mujeres contribuye a su identificación como sujetas en la historia y fortalece su trabajo político. Además, es una memoria convertida en instrumento para hacer justicia y reparar a las mujeres, y para desafiar los sistemas de impunidad política, jurídica y patriarcal.

Entre las acciones relacionadas con la memoria de las mujeres en los conflictos, destacamos el ejemplo de la construcción de dos memoriales para promover el recuerdo, la visibilización en el espacio público y la dignificación de mujeres asesinadas y represaliadas en Chile y en la República Democrática del Congo.

Cuadro 10. Chile: Mujeres en la memoria. Monumento a las mujeres víctimas de la represión política

En Chile, un grupo de mujeres sobrevivientes de la dictadura de Pinochet elaboraron en 1992 un Proyecto de Ley para llevar a cabo la construcción de un memorial que dignificase a todas las mujeres víctimas de la dictadura militar, pero el Proyecto de Ley no tuvo recorrido alguno. Once años después, en 2003, se formó el Comité Mujeres en la Memoria, que insistió en buscar alternativas para que el recuerdo de las mujeres represaliadas estuviese presente en el paisaje cotidiano y público de la capital y formase parte de la memoria colectiva de la dictadura. Su lucha incansable hizo posible que, aunque no en el lugar inicialmente propuesto por el Comité, el 12 de diciembre del 2006 se inaugurara en Santiago de Chile una instalación permanente que rendía homenaje a 118 mujeres ejecutadas, a 72 desaparecidas, así como también a las exiliadas, perseguidas, presas y torturadas y a todas aquellas mujeres que lucharon de distintas formas contra la dictadura. Este espacio fue nombrado como “*Mujeres en la memoria. Monumento a las mujeres víctimas de la represión política*”.

En la actualidad este memorial está muy dañado debido a varios ataques contra el mismo, y en situación de abandono por la total omisión del Estado en su protección y mantenimiento, lo que supone una clara revictimización de las mujeres allí representadas. Sandra Palestro, una de las fundadoras del Comité, explica la situación de esta forma: “Hay una cuestión cultural y educacional que tiene que ver con el valor de la memoria y en este caso, la memoria de los héroes masculinos está bastante bien resguardada en los textos de historia y en la educación formal, no así la construcción de la historia de las mujeres que es bien reciente y no tiene el mismo valor como construcción cultural y trayectoria histórica. Como nosotras ahora sabemos esto, nos conocemos en la ‘sin historia’, en la historia invisible, podemos ver entonces que estos rasgos en el monumento, al final, son una señal más de lo mismo. Es vital para el reconocimiento de las mujeres en la historia que nosotras mismas nos ocupemos de visibilizarnos porque nadie más lo hará por nosotras”⁹.

9 Para ampliar información puede consultarse: <www.nomasviolenciacontramujeres.cl/monumento-a-las-mujeres-victimas-de-la-represion-politica-una-obra-para-recordar-la-dignidad-y-la-entrega-de-las-mujeres-que-lucharon-en-dictadura-que-hoy-brilla-por-su-olvido-y-descuido>.

Cuadro 11. República Democrática del Congo: Memorial a las mujeres mártires de la guerra

El 16 de octubre de 2010, en el marco del cierre de la Tercera Acción Internacional de la Marcha Mundial de Mujeres (MMM) celebrado en la República Democrática del Congo, fue inaugurado el *Memorial a las mujeres mártires de la guerra*, en Mwenga (Kivu Sur). El memorial recuerda los hechos que tuvieron lugar en esa localidad en 1999, cuando 14 mujeres fueron torturadas, violadas, desnudadas, untadas con pimienta por todo el cuerpo (genitales incluidos) y enterradas vivas delante de su comunidad. Este monumento simboliza la lucha contra la impunidad en la RDC, ya que nadie ha respondido nunca por estos crímenes.

Por ello, con ocasión de la inauguración del memorial, las mujeres congoleñas exigieron justicia y reparación, recordando uno de los objetivos de la MMM que las convocaba: “Ejercer presiones políticas sobre los gobiernos y las instituciones políticas multilaterales para que realicen los cambios necesarios para mejorar las condiciones y la calidad de vida de las mujeres del mundo, incluyendo una política de desarme y de resolución pacífica de conflictos, el fin de todas las impunidades, de la corrupción, del uso de la violación como arma de guerra, de las ocupaciones y de la presencia militar extranjera al igual que el fin de la imposición de bloqueos político-económicos”. En la misma línea, las mujeres congoleñas recordaron que “la paz va más allá de la ausencia de la guerra o de las armas en una sociedad. La paz existe no solamente cuando los derechos de las mujeres son reconocidos en la sociedad y cuando se exterminan las violencias, sino también cuando todas y todos tienen acceso al trabajo, a ingresos suficientes para alimentarse, habitar, vestirse, tener acceso a cuidados, instruirse y tener protección en la madurez”¹⁰.

10 El mensaje completo leído en la inauguración del memorial a las mujeres mártires de la guerra puede consultarse en: <http://fdm.rio20.net/sites/default/files/IMG/pdf_book-2010-ES.pdf>.

5. Recomendaciones finales

5.1. Análisis contextualizados para evitar prácticas homogeneizadoras

El trabajo de las organizaciones de mujeres en zonas de conflicto armado y de conflictividad política y social es realizado en escenarios complejos, en constante cambio, con una diversidad de actores y normalmente una alta polarización. Aunque parece un presupuesto obvio, las organizaciones de mujeres suelen verse en la necesidad de recordar permanentemente a las instituciones de cooperación y solidaridad internacional la relevancia de que estas conozcan con rigor y de forma actualizada los contextos y territorios donde actúan.

La relevancia de los análisis muy contextualizados para evitar caer en prácticas excesivamente homogeneizadoras la observamos en relación a varias circunstancias. Por ejemplo, en cuanto a los instrumentos internacionales que se adoptan como marco normativo de referencia de la cooperación y que orientan las prácticas de las organizaciones, la Resolución 1325 tiende a ser la principal y casi única referencia contemplada en el trabajo de género, conflictos armados y construcción de paz. En efecto, la R1325 puede ser un instrumento de importancia estratégica para organizaciones de mujeres que ven en ella una vía oportuna para la exigencia de políticas enfocadas a la protección de las mujeres y la promoción de su participación en los procesos de paz. Sin embargo, otras organizaciones de mujeres apenas le atribuyen potencialidad en sus agendas, sino que, más bien al contrario, advierten un riesgo en el hecho de invertir el tiempo y los recursos escasos que tienen en centrar sus estrategias en un instrumento que no perciben como especialmente transformador. Cabe, por lo tanto, no dar por sentada la referencialidad de los instrumentos priorizados por la cooperación, sino entablar con las organizaciones en zonas de conflicto un diálogo igualitario en el que emerjan y se acompañen las prioridades estratégicas de éstas.

Un segundo ejemplo lo encontramos en las señas de identidad de las organizaciones de mujeres en los lugares donde actúa la cooperación internacional, que pueden ser muy variadas e incluso contrapuestas, lo que exige conocer bien su naturaleza y posicionamientos, habitualmente determinados por el contexto de su surgimiento. Un aspecto controvertido suele ser el de la identidad étnica o nacional. Así, por ejemplo, para las activistas de Mujeres de Negro de Serbia, la identidad etno-nacional es un planteamiento incómodo y que rechazan, ya que lo vinculan con políticas nacionalistas agresivas y violentas, mientras que, en la Red de Mujeres de Kosovo, de la misma región de los Balcanes, muchas activistas asumen precisamente su identidad kosovar como un sello ineludible que imprimen a su trabajo por la paz. Igualmente, en contextos como Guatemala o Colombia, la defensa de las identidades étnicas es un valor y una estrategia central desde la cual muchas organizaciones de mujeres en lucha contra la violencia y

la impunidad articulan sus reivindicaciones. En todo caso, las organizaciones de mujeres en contextos de conflicto mantienen posicionamientos que no son compatibles con la expectativa frecuente de “apoliticidad” que la cooperación internacional sitúa sobre ellas, como parte de las extendidas percepciones esencialistas sobre las “capacidades para la paz” de las mujeres (Mendia Azkue, 2014).

Por último, en lo que tiene que ver con las normativas e instrumentos de financiación, observamos que algunas organizaciones y colectivos en zonas de conflicto armado, represión y/o ocupación, suelen enfrentar limitaciones o dificultades añadidas a la hora de acceder y/o responder a los requerimientos de las subvenciones públicas con las normativas y parámetros de exigencia actuales de la cooperación. En la práctica esto puede suponer la exclusión de esas organizaciones y colectivos. En este tipo de circunstancias adversas, donde la violencia y la inseguridad son más extremas, posiblemente se requieren ciertas adaptaciones en los instrumentos de la cooperación.

5.2. Denuncia de la violencia de Estado y fortalecimiento del movimiento de mujeres y feminista en lucha contra la impunidad

Una importante responsabilidad por la violación de los derechos humanos de las mujeres en los conflictos es de los Estados. La violencia contra las mujeres por parte de las fuerzas armadas y de seguridad pública, así como de estructuras paramilitares, suele producirse con sistematicidad, planificación y a gran escala. Es una violencia que busca causar un daño directo a las mujeres y la máxima desestructuración comunitaria y social de sus grupos y comunidades de pertenencia, de manera que tiene un alto impacto colectivo (Mendia Azkue, 2017).

Por ejemplo, entre los actores armados que ejercen la violencia sexual como un arma de guerra están con mucha frecuencia aquellos dependientes de los estados (fundamentalmente ejércitos nacionales y grupos paramilitares). Esto implica un fuerte cuestionamiento del argumento habitual en el análisis de conflictos según el cual la falta de disciplina de los actores armados no estatales es uno de los factores que explican que la población civil, y en particular las mujeres, sea objetivo de la violencia en los conflictos. En realidad, en muchos países en conflicto han sido y son los estados, a través de ejércitos disciplinados y rígidamente organizados, los principales responsables de esa violencia. Cabe recordar asimismo los casos de violencia protagonizados por personal internacional en operaciones de paz, como ya hemos mencionado.

A su vez, un reciente diagnóstico realizado por CEAR-Euskadi sobre necesidades de protección de personas defensoras de derechos humanos, señala que son las fuerzas de seguridad y cuerpos de seguridad de los estados, bien directamente o en connivencia con fuerzas paramilitares, o grupos privados de seguridad, los mayores perpetradores de las agresiones a defensoras y defensores de derechos humanos (CEAR-Euskadi: 2018: 15). Así lo registra, por ejemplo, la Iniciativa Mesoamericana de defensoras de derechos humanos en su informe de 2015-2016: policías, militares, funcionarios o autoridades de diverso nivel de gobierno, representan de forma agregada el 54% del total de perpetradores

de agresiones a las defensoras mesoamericanas, entre ellas aquellas que participan en acciones por la verdad, la justicia y la reparación (IM-Defensoras, 2018).

Todo lo anterior implica que la cooperación internacional en el ámbito de la construcción de paz debe actuar con la máxima cautela en su colaboración con las instituciones estatales, y tomar una clara opción por la denuncia de las responsabilidades de los Estados en la violencia contra las mujeres, al margen de que dicho posicionamiento derive en un conflicto de intereses entre distintas políticas y prácticas de un mismo agente de cooperación. Por ello, entendemos que, por encima del fortalecimiento institucional, la cooperación internacional debe priorizar el fortalecimiento del movimiento de mujeres y feminista activo en el ámbito de la prevención de la violencia, la construcción de paz y la lucha contra la impunidad. Esto requiere conocer y establecer alianzas con redes internacionales, regionales, estatales y/o locales ya existentes y que cuentan con una amplia trayectoria, como las que hemos presentado en el apartado 3 de esta guía u otras, así como contribuir a la emergencia de nuevas articulaciones allí donde se dan las condiciones potenciales para ello.

5.3. Impulso del acceso igualitario a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación

A partir de la constatación de la prevalencia de la desigualdad de género en el acceso a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, y de los aprendizajes de experiencias de lucha del movimiento de mujeres contra la impunidad en siete países¹¹, elaboramos en 2017 una Agenda de incidencia para la acción feminista e internacionalista por una justicia transicional inclusiva. Esta Agenda identifica aspectos comunes tanto en los patrones de violencia contra las mujeres en distintas situaciones de conflicto armado y de represión, como en su activismo contra la impunidad, e incluye propuestas que apuntamos brevemente a continuación (Hegoa, 2017).

En cuanto al derecho a la verdad, es necesario apoyar iniciativas de investigación en contextos de violencia política y armada que aborden tanto las vulneraciones de los derechos de las mujeres como su activismo social y político, y que contemplen su heterogeneidad en cuanto a roles, identidades y formas de participación en los conflictos; desarrollar instrumentos de recogida de información desagregada por sexos y que incluyan análisis de género; apoyar comisiones de la verdad con perspectiva de género; y apoyar procesos organizativos de mujeres para la denuncia y la recuperación tras la violencia.

En el marco del derecho a la justicia, es necesario revertir la lógica patriarcal del derecho y dar apoyo a iniciativas de asesoramiento y acompañamiento jurídico-legal a mujeres sobrevivientes de la violencia en sus procesos de denuncia y en el seguimiento de los

¹¹ Kosovo, Guatemala, El Salvador, Chiapas (México), Colombia, Sáhara Occidental y República Democrática del Congo.

casos. A su vez, también es importante apoyar iniciativas de justicia restaurativa que buscan rehabilitar a mujeres sobrevivientes en el ámbito comunitario-local, nacional, estatal e internacional. Esto supone reconocer la existencia de distintas formas de entender y practicar la justicia, muchas de las cuales se alejan de la concepción occidental imperante.

En materia de reparación, es necesaria la elaboración e implementación de planes con un enfoque integral, que tomen en cuenta las condiciones materiales y de desigualdad social que afectan a las mujeres y que pueden condicionar su acceso a la reparación. Esta debe sostenerse en el tiempo, ya que la rehabilitación física, psicológica, social y económica tras graves hechos de violencia así lo requiere, y debe incluir acciones de reconocimiento institucional y social de las mujeres víctimas y sobrevivientes.

Finalmente, y en estrecho vínculo con la reparación, para las garantías de no repetición es clave el apoyo a la desmilitarización de las sociedades, en la medida en que la militarización y la extensión de los valores militaristas conllevan un reforzamiento de los roles de género más tradicionales y jerarquizados, y están directamente relacionadas con el aumento de la violencia contra las mujeres. La cooperación internacional tiene la responsabilidad de denunciar y contrarrestar la remilitarización actual de las relaciones internacionales y de las políticas nacionales de seguridad; esto pasa por apoyar el control de la producción, comercialización y circulación de armamento, la reducción de bases militares y de efectivos militares nacionales y extranjeros, la oposición a la militarización de la seguridad pública y el desminado de los territorios, entre otras medidas posibles. Las garantías de no repetición requieren asimismo medidas para reforzar los vínculos entre las políticas de construcción de paz y las políticas de igualdad, y la promoción de procesos de recuperación de la memoria histórica de las mujeres.

5.4. Flexibilización de la “lógica de la eficacia de la ayuda”: apoyo a procesos de empoderamiento a largo plazo

Desde la década de 2000 hemos asistido a una reconfiguración de la ayuda internacional en la cual se han promovido procesos de transformación de las agencias e instituciones de cooperación para convertirse en más eficientes, especializadas y orientadas a resultados¹². Se trata de la extensión de la llamada “lógica de la eficacia de la ayuda”, la cual ha influido significativamente en la formulación de las políticas y los programas de agencias multilaterales, bilaterales y ONG¹³. El sector de la construcción de la paz no es una excepción y también en él ha sido posible observar una tendencia creciente hacia el énfasis en la eficacia y, con ello, hacia la identificación de indicadores para la medición

12 La Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en 2000 en la que se acordaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo de 2005, fueron dos importantes acontecimientos que contribuyeron a esta reconfiguración de la ayuda internacional. La Declaración de París fue adoptada por los países donantes del CAD/OCDE y los países receptores de ayuda. Los cinco principios que emergieron de París y que debían configurar el nuevo marco de la ayuda internacional fueron: apropiación, alineación, armonización, gestión por resultados y responsabilidad mutua.

de los “impactos de la paz”, que también afecta a las organizaciones de mujeres activas en zonas de guerra y posguerra.

La presión para convencer a los donantes, agencias internacionales y ONG de los beneficios concretos que comporta su contribución a la paz y a la reconciliación, ha llevado a muchas organizaciones de mujeres en distintos países a adaptarse progresivamente a los esquemas y al lenguaje de la eficacia, los niveles de impacto y los instrumentos de medición, al tiempo que se han especializado hasta convertirse en “organizaciones de resolución de conflictos y construcción de la paz” desde una perspectiva técnica de gestión y solución de problemas orientada a resultados (Mendia Azkue, 2014).

Una consecuencia de esta especialización es que se ha producido una atomización o compartimentalización de los temas trabajados por esas organizaciones de mujeres, por la cual la resolución de conflictos y la construcción de la paz aparecen como cuestiones separadas de todo lo demás (violencia contra las mujeres, derechos políticos, derechos económicos y laborales, etc.). Esto puede explicar que “el trabajo de las mujeres en los procesos de paz, así como las agendas de género que se promueven, se centran en la construcción de la paz, pero en muy pocos casos estos esfuerzos incluyen los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación” (Oré, 2005: 2). Además, como ya hemos señalado, dicha especialización va acompañada de la expectativa frecuente de la cooperación internacional de que las mujeres mantengan un posicionamiento “neutral” con relación a los conflictos, presuponiendo que ello les confiere una mayor credibilidad como potenciales “mediadoras” y constructoras de paz, lo cual, en definitiva, no solo no se corresponde con la realidad, sino que deriva en una despolitización de su trabajo por la paz.

Por último, otra consecuencia de la tendencia de la ayuda internacional hacia la lógica de la eficacia, la especialización y la orientación a resultados, es que ha ganado peso la financiación según el ciclo de los proyectos, de corto plazo, en detrimento de una financiación vinculada a procesos a largo plazo, cuando en realidad es esta última la que más sentido tiene en un ámbito como la construcción de paz, y la que más puede contribuir a reforzar las estructuras, capacidades y el tipo de estrategias habituales de las organizaciones de mujeres, como por ejemplo el apoyo a procesos de empoderamiento a largo plazo. Las iniciativas relacionadas con la exigencia de justicia y reparación descritas en el apartado 4 de esta guía han sido posibles solo después de períodos largos de trabajo de recuperación psicosocial y de fortalecimiento organizativo de mujeres que han enfrentado violencias en contextos de conflicto. Como parte de la acción política feminista, construir la confianza necesaria para que sea posible compartir hechos traumatizantes y trabajar sobre ellos, requiere de mucho tiempo de solidaridad, respeto, cuidado, diálogo y escucha. Es decir, se trata de procesos que no pueden estar determinados por marcos temporales cortos ni por expectativas de “éxito” asociadas al ciclo de un proyecto.

13 Algunos argumentos críticos con esta tendencia apuntan a que, como consecuencia de la misma, la introducción de modelos de gestión empresarial ha provocado una “corporativización” de la comunidad de donantes (Kerr, 2007).

5.5. Identificación del *continuum* de la violencia y vinculación de la construcción de paz con la defensa de los derechos en sentido amplio

Las prácticas de violencia contra las mujeres se ven recrudecidas en escenarios de conflicto, donde los ataques y el ensañamiento pueden llegar a formar parte de políticas planificadas. Sin embargo, es importante tener siempre presente que se trata de una violencia de raíz histórica y estructural que en todos los casos precede y sucede al contexto propiamente del conflicto, que se produce de forma ininterrumpida y que se expresa del modo más sangrante en forma de feminicidios, pero también de esclavitud, trata, explotación, despojo, discriminación, y colonización y expropiación de las vidas, cuerpos y territorios de las mujeres.

Por ello, es necesario analizar este *continuum de la violencia* en sus contextos y expresiones particulares, así como indagar en los factores que operan para que se siga dando en distintos períodos y con iguales niveles de impunidad. En el caso de Guatemala, por ejemplo, la investigadora y activista Lucía Morán explica: “Es penoso que en plena vigencia de los Acuerdos de Paz, cuando se pone en auge los derechos humanos de las mujeres y el Estado de Guatemala se compromete, firma y ratifica convenios y tratados internacionales relativos a los derechos humanos y la no violencia contra la mujer, la violación al derecho y a la vida y a la integridad física y sexual de las mujeres persiste, en condiciones distintas, pero con el mismo patrón de actuación y de actores, siempre con el fin de demostrar poder, enviar un mensaje de fuerza y destruir todo intento de lucha en defensa de sus derechos” (citada en Mendia Azkue y Guzmán Orellana, 2012: 49).

La violencia contra las mujeres está mediada no solo por el sexismo, sino también por otros factores como el clasismo y el racismo, lo que se observa en el hecho de que las mujeres más afectadas por vulneraciones graves de derechos humanos han sido y continúan siendo mujeres empobrecidas, campesinas, indígenas y/o pertenecientes a colectivos étnicos minorizados (Mendia Azkue, 2017).

Muchas de ellas han sido y son mujeres organizadas en la defensa de sus derechos, que con frecuencia se focalizan en la defensa de su territorio. Esta lucha está asociada a los conflictos por el despojo de tierras y recursos de los pueblos por parte de empresas nacionales y extranjeras; a la tensión entre el cuidado de la vida frente a la lógica de acumulación de capital y, por ende, al cuestionamiento del propio modelo de desarrollo; a la defensa identitaria y a la responsabilidad medioambiental¹⁴. En este punto, es importante destacar la re-significación de la defensa territorial que están haciendo mujeres feministas de distintos

14 Como señala Carlos Martín Beristain (2010:11): “uno de los problemas de fondo y de los objetivos de la violencia es la conquista y el despojo de la tierra”. El investigador alude, como ejemplo, al hecho de que una de las primeras masacres en la guerra de Guatemala, en Río Negro, tuvo que ver con la expropiación de tierra para la construcción de la represa de Chixoy. Efectivamente, la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) documentó esta masacre ocurrida en 1982, en la que fueron asesinadas 70 mujeres y 107 niños y niñas, como uno de los casos ilustrativos de la guerra.

países, de manera destacada en América Latina, al repensar los procesos de colonización y neocolonización incluyendo los impactos sobre las mujeres, lo que les ha llevado a situar sus cuerpos y sus vidas como parte del despojo. En palabras de Lorena Cabnal (2010): “La expropiación del territorio-tierra debe analizarse con perspectiva histórica para identificar cómo los procesos de colonización que instauraron el despojo y extracción masiva de los recursos naturales de los pueblos originarios continúan con el actual sistema extractivista neoliberal, y cómo ambos han afectado al bienestar de las mujeres”.

Las mujeres están teniendo una visibilidad progresiva en esta lucha, en parte gracias al impulso de sus propias herramientas para que esto sea posible¹⁵. Un indicador de ello es que en los últimos años, tres mujeres activistas, dos indígenas y una afrodescendiente, han sido reconocidas internacionalmente por su trabajo en la defensa ambiental¹⁶. Este reconocimiento, que tiene un importante valor simbólico y que sin duda revierte en el fortalecimiento del trabajo político de las mujeres, convive con otras respuestas, como son el asesinato y otras formas de represión en sus propios estados, y con la tibieza en la respuesta de la cooperación internacional. Como recuerda la líder maya guatemalteca Lolita Chávez, al enfrentarse a las empresas mineras y buscar el apoyo entre diversos agentes, las ONG respondieron que “no tenían indicadores de resultados para apoyarnos, en fin, pensaban en sus proyectos” (citada en Palencia 2017: 202).

Consideramos que el apoyo a la organización y movilización en la defensa del territorio es clave desde el punto de vista de la actuación de la cooperación internacional en situaciones de conflicto, ya que representa en la actualidad una de las principales formas en las cuales las mujeres se oponen a la violencia y contribuyen a la construcción de paz, concebida en un sentido amplio e inclusivo del respecto de todos los derechos para todas y todos.

15 A modo de ejemplo, puede consultarse el mapa de acciones de resistencia contra actividades extractivas en América Latina elaborado por la Red Latinoamericana de Mujeres Defensoras de los Derechos Sociales y Ambientales en alianza con otros colectivos: <<http://ejatlas.org/featured/mujeres>>.

16 El premio ambiental Goldman fue otorgado en el año 2015 a Berta Cáceres, indígena lenca de Honduras, quien fue asesinada en ese país en marzo de 2016, precisamente por su labor como defensora de los derechos humanos y medioambientales; en 2016 fue reconocida con el mismo premio Máxima Acuña Atalaya, campesina peruana, por su lucha contra el Consorcio minero Yanacocha; y en 2018 fue reconocida Francia Márquez Mina, líder afrodescendiente colombiana, por su labor contra la minería y la construcción de represas en su país.

Bibliografía

- Anderson, Shelley (2012): *Disarm Men, Don't arm Women. Militarization is not emancipation*, Innate Readings in Nonviolence, Iris Network for Nonviolent Action Training and Education.
- Anderson, Mary B. y Peter Woodrow, Peter (1998): *Rising from the Ashes: Development Strategies in Times of Disaster*. Lynne Rienner, Boulder (Colorado).
- Byrne, Bridget (1995): *Gender, Conflict and Development. Volume I: Overview*, Informe BRIDGE, nº 34, Institute of Development Studies (IDS), Universidad de Sussex, Brighton.
- Byrne, Bridget, Rachel Marcus y Tanya Power-Stevens (1995): *Gender, conflict and development. Volume II: Case studies: Cambodia; Rwanda; Kosovo; Algeria; Somalia; Guatemala and Eritrea*, Informe BRIDGE, nº 35, Institute of Development Studies (IDS), Universidad de Sussex, Brighton.
- Cabnal, Lorena (2010): “Acercamiento a la construcción de la propuesta de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas comunitarias de Abya Yala”, en ACSUR Las Segovias: *Feminismos diversos. El feminismo comunitario*, <<https://porunavidavivible.files.wordpress.com/2012/09/feminismos-comunitario-lorena-cabnal.pdf>>.
- CEAR-Euskadi (2018): *Proteger a quien defiende: Diagnóstico sobre necesidades de protección de personas defensoras de derechos humanos*, Bilbao, <<https://defensoras.cear-euskadi.org/pdf/Proteger-a-quien-Defiende-Diagnostico.pdf>>.
- Comité de Ayuda al Desarrollo (1998): *Directrices del CAD para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres*, OECD, París.
- ECOSOC (1997): *Agreed Conclusion*, E/197/1.30, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Nueva York.
- El-Bushra, Judy (2000): “Transforming Conflict: Some Thoughts on a Gendered Understanding of Conflict Processes”, en Jacobs, Susie, Ruth Jacobson y Jennifer Marchbank (eds.): *States of Conflict: Gender, Violence and Resistance*, Zed Books, Londres, 66-86.
- Enloe, Cynthia (2002): “Demilitarization – or More of the Same? Feminist Questions to Ask in the Poswar Moment”, en Cockburn, Cynthia y Dubravka Zarkov (eds.): *The Poswar Moment: Militaries, Masculinities and International Peacekeeping*, Lawrence y Wishart, Londres.
- García, Carmen Teresa y Magdalena Valdivieso (2006): “Una aproximación al Movimiento de Mujeres en América Latina. De los grupos de autoconciencia a las redes nacionales y transnacionales”, *Observatorio Social de América Latina*, año VI, nº 18, CLACSO, Buenos Aires.

- Hegoa (2017): *Agenda de incidencia para la acción feminista e internacionalista por una justicia transicional inclusiva*, <<http://publicaciones.hegoa.ehu.es/es/publications/380>>.
- IM-Defensoras (2018): *Cuerpos, territorios y movimientos en resistencia en Mesoamérica. Informe de agresiones a defensoras 2015-2016*, <<https://im-defensoras.org/2018/05/informe-2015-2016-de-agresiones-a-defensoras-cuerpos-territorios-y-movimientos-en-resistencia-en-mesoamerica>>.
- IM-Defensoras (2016): *Agresiones contra defensoras de los derechos humanos en Mesoamérica. Informe 2012-2014*, <<https://im-defensoras.org/2015/09/informe-2012-2014-agresiones-contra-defensoras-de-ddhh-en-mesoamerica>>.
- Kerr, Joanna (2007): *The Second Fundber Report: Financial Sustainability for Women's Movements Worldwide*, Association for Women's Rights in Development (AWID), Toronto, Canadá.
- Marcha Mundial de las Mujeres (2004): *Carta Mundial de las Mujeres para la Humanidad*, Versión Final, aprobada el 10 de diciembre en Kigali, Ruanda, durante el 5º Encuentro Internacional de la Marcha Mundial de las Mujeres.
- Mendia Azkue, Irantzu, Gloria Guzmán Orellana e Iker Zirion Landaluze (eds.) (2017): *Género y Justicia Transicional. Movimientos de mujeres contra la impunidad*, Hegoa, Bilbao. <<http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/362>>.
- Mendia Azkue, Irantzu (2017): "Introducción. Acción política de las mujeres por el derecho a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición", en Mendia Azkue, Irantzu, Gloria Guzmán Orellana e Iker Zirion Landaluze (eds.): *Género y Justicia Transicional. Movimientos de mujeres contra la impunidad*, Hegoa, Bilbao, 15-32. <<http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/362>>.
- Mendia Azkue, Irantzu (2014): *La división sexual del trabajo por la paz. Género y Rehabilitación posbélica en El Salvador y Bosnia-Herzegovina*, Tecnos, Madrid.
- Mendia Azkue, Irantzu (2012): "Justicia Transicional: dilemas y crítica feminista", *Cuadernos de Trabajo Hegoa*, nº 59, <<http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/300>>.
- Moser, Caroline O.N. y Fiona C. Clark (eds.) (2001), *Victims, Perpetrators or Actors?: Gender, Armed Conflict and Political Violence*, Zed Books, Londres y Nueva York.
- Naciones Unidas (1993): *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*, Resolución de la Asamblea General 48/104, 20 de diciembre.
- Naciones Unidas (1995): *Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujeres de Beijing*, 15 de septiembre.
- Naciones Unidas (2000): *Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz*, 14 de julio (A/55/138-S/2000/693).
- Naciones Unidas (2000): *Resolución 1325 sobre las mujeres, la paz y la seguridad*, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4213ª sesión, 31 de octubre.

- Naciones Unidas (2016): *Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales*, Informe del Secretario General, Asamblea General, 16 de febrero (A/70/729), <<https://undocs.org/es/A/70/729>>.
- Oré Aguilar, Gaby (2005): “Género y justicia en sociedades en transición: una aproximación desde los derechos humanos”, InfoCIP, nº 7, *Justicia Transicional y Género*, Centro de Investigación para la Paz (CIP), noviembre, 1-4.
- Palencia Prado, Tania (2017): *Cero punto cero. Estado de los derechos de los pueblos indígenas en Guatemala a 20 años de la firma de la Paz*, Guatemala.
- PNUD (2003): *Gender Approaches in Conflict and Post-Conflict Situations*, <<https://reliefweb.int/report/world/gender-approaches-conflict-and-post-conflict-situations>>.
- Ruta Pacífica de las Mujeres, Carla Afonso y Carlos Martín Beristain (2013): *Memoria para la vida. Una Comisión de la Verdad desde las mujeres para Colombia*, Hegoa, Bilbao, <<http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/290>>.
- Strickland, Richard y Nata Duvvury (2003): *Gender Equity and Peacebuilding: From Rhetoric to Reality: Finding the Way. A discussion paper*. International Center for Research on Women (ICRW), Washington, D.C.
- Woodhouse, Tom y Tamara Duffey (2000): *Peacekeeping and international Conflict Resolution*, United Nations institute for Training and Research, Programme of Correspondence Instruction in Peacekeeping Operations (UNITAR-POCI).
- Woroniuk, Beth (2000): *Gender Equality and Peacebuilding: An Operational Framework*, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, <<https://reliefweb.int/report/world/gender-equality-and-peacebuilding-operational-framework>>.

