

# LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

**E**s un hecho constatado que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría del colectivo que se ve perjudicado por los conflictos armados, incluso en calidad de refugiados y desplazados a nivel interno, y cada vez más sufren los ataques de los combatientes y otros grupos armados.

La Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (UNSCR) 1325/2000 sobre Mujeres, Paz y Seguridad supuso un avance histórico en relación a la protección de mujeres y niños en los conflictos armados. A través de esta Resolución y de las tres adicionales posteriores 1820 (2008), 1888 (2009) y 1989 (2009), el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas realizó un llamamiento para emprender acciones en las cuatro áreas interrelacionadas siguientes:

1. Aumento de la participación de las mujeres en todos los niveles institucionales y procesos que conducen a la prevención de conflictos violentos, gestión de crisis, operaciones humanitarias, negociación y toma de decisiones sobre la paz y reconstrucción.

2. Integración transversal del enfoque de género en la recogida de datos y sistemas de información de los organismos multilaterales, así como en la puesta en práctica de sus programas.

3. Formación para la construcción y el mantenimiento de la paz desde la perspectiva de género.

4. Protección de las mujeres ante situaciones de violencia, especialmente en los conflictos armados y en las situaciones post-conflicto.

En relación con este último punto, es importante señalar que, cuando la violencia sexual se utiliza como táctica de guerra o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, puede prolongar y agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y, en algunos casos, constituir un impedi-

mento para el restablecimiento de la paz y la seguridad; de ahí, la importancia de la necesidad de adoptar medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad.

Por consiguiente, resulta fundamental el esfuerzo y la actuación sostenida de las organizaciones internacionales, instituciones regionales y países implicados en aras de alcanzar una correcta aplicación de la perspectiva de género en beneficio de la paz y seguridad.

Así, a nivel nacional, la implementación de la UNSCR 1325 ha sido apoyada a través de diversos planes de acción. Actualmente, un total de 16 naciones OTAN cuentan con planes aprobados (Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Países Bajos, la ex República Yugoslava de Macedonia y el Reino Unido). Por su parte, Croacia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Serbia y Eslovenia están en el proceso de su desarrollo.

En el plano multilateral, la OTAN y sus socios se han unido colaborando con una serie de organizaciones internacionales, como la UE y la OSCE, para contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional en apoyo de los principios de la Resolución 1325, abogando por dar un enfoque amplio a este problema en el campo de la seguridad, e implementando acciones de perspectiva de género en el marco de las operaciones que lideran.

Desde noviembre de 2007, España cuenta con un Plan de Acción para la aplicación de la UNSCR 1325/2000. Por otro lado, en el seno de las Fuerzas Armadas españolas, en mayo de 2011 fue promulgada la Directiva 06/2011 del JEMAD "Implementación de la Resolución de Naciones Unidas 1325/2000 sobre Mujeres, Paz y Seguridad en las FAS españolas para operaciones".



**Ángel García Sánchez**  
*Coronel  
de Aviación*

⇒ *Mujer soldado del Ejército del Aire en Qala e Naw (Afganistán)/ Fuente: ISAF-España.*



## LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS OPERACIONES MILITARES

Se entiende por "género" el conjunto de características psicológicas, sociales, políticas y culturales asignadas a las personas en relación con su sexo. Es una categoría de análisis referida a la gama de roles, relaciones, características de personalidad, actitudes, comportamientos, valores, poder e influencia, socialmente construidos, que la sociedad asigna a las personas, según el sexo fenotípico, de manera diferenciada. Mientras el sexo biológico está determinado por características genéticas y anatómicas, el género es una identidad adquirida y aprendida que varía ampliamente intra e interculturalmente.

Por otro lado, la "perspectiva de género" consiste en un enfoque de trabajo que trata de analizar la situación de mujeres y hombres, haciendo hincapié en el contenido relacional entre ambos.

A la hora de definir el término "perspectiva de género" en los conflictos armados, se puede tomar como referencia lo expresado en la Directiva 06/2011 del JEMAD, al señalar que "la aplicación de la perspectiva de género en operaciones compor-

⇒ *Mujer soldado de ISAF patrullando en la ciudad de Herat/ Fuente: ISAF-España.*



ta la capacidad que todo Jefe debe tener para detectar si, y en su caso cuando, mujeres y hombres son afectados por una situación u operación militar de manera diferente debido únicamente a su género".

La aplicación de la perspectiva de género en operaciones comprende tres bloques esenciales de actividad: a) prevenir la violencia de género contra

mujeres y niños; b) proteger de forma específica estos colectivos; y c) fomentar y apoyar la participación de las mujeres en la toma de decisiones para la resolución de los conflictos y su etapa posterior.

Merece una atención especial la aplicación de la perspectiva de género en aquellos conflictos en los que se utiliza la violencia sexual como un instrumento más de limpieza étnica. También es de singular interés la aplicación de la perspectiva de género en los procesos de reforma del sector de seguridad, así como en los de desmovilización, desarme y inserción de los antiguos combatientes pertenecientes a las partes en conflicto.

En cualquier caso, el fin último de la aplicación de la perspectiva de género en el plano operativo consiste en ayudar a que las partes y demás actores involucrados respeten la cuestión de género, entendiendo esta como una parte esencial para la resolución duradera y a largo plazo de los conflictos.

Las mujeres y los hombres se ven afectados de manera desigual por los conflictos armados debido a las relaciones de género previamente construidas en las diferentes sociedades. Los hombres, generalmente, son reclutados por los bandos en los que luchan, son heridos, sufren abusos físicos o sexuales, traumas, violación de los derechos humanos y, en términos comparativos, la mortalidad es mayor durante los combates. Por su parte, las mujeres son violadas, embarazadas contra su voluntad, sometidas a esclavitud sexual, convertidas en botín de guerra y en mercancía de las organizaciones dedicadas al tráfico de personas, y también están expuestas a la muerte violenta. Son, de un modo u otro, simultáneamente presionadas para participar en la confrontación violenta y para mantener los tradicionales roles de género, como madres y reproductoras de vida, y de la cultura.

En los actuales conflictos violentos y crisis humanitarias, la agresión a la población civil, y sobre todo a las mujeres, es un componente sustancial de la actuación de los distintos grupos enfrentados. En estas situaciones, las mujeres sufren violaciones, abusos, vejaciones y maltratos, y son mayoría en el colectivo de personas refugiadas y desplazadas por la violencia.

En definitiva, se puede afirmar que la violencia por motivos de género es la violación de los derechos humanos más generalizada, socialmente la más tolerada, y ejercida con gran impunidad legal contra las niñas, las jóvenes y las mujeres en general.

## LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA OTAN

La inclusión de los aspectos de género en la agenda de la OTAN ha estado motivada esencialmente por dos factores principales: por un lado, la creciente participación de la mujer en el seno de esta Organización y el papel desarrollado en los conflictos armados y, por otro, las continuas Resolu-

ciones de la ONU en defensa de los derechos humanos, y en particular, los de las mujeres en situaciones de conflicto armado.

Los primeros pasos serios sobre el papel y las tareas que podían desarrollar las mujeres en el seno de la OTAN los inició su Comité Militar con la aprobación del Documento MC 249, de 19 de julio de 1976, por el que, entre otros temas, se reconoció al Comité de Mujeres en las Fuerzas Armadas de la OTAN (CWINF, *Committee on Women in the NATO Forces*), que ya venía trabajando desde un año antes. Sin embargo, no fue hasta el año 1998 cuando dentro del *International Military Staff (IMS)* nació la Oficina sobre las Mujeres en las Fuerzas Armadas de la OTAN (OWINF, *Office on Women in Nato Forces*), como órgano de apoyo y asesor del CWINF en materia de perspectiva de género.

Tras la aprobación de la Resolución 1325/2000 de Naciones Unidas, los aliados crearon en 2003 la denominada *Task Force* dentro del Secretariado Internacional de la OTAN, con el fin de favorecer el equilibrio de género entre el personal civil y militar en el seno de la Alianza. No obstante, el verdadero punto de inflexión sobre la aplicación de la citada Resolución se produjo en 2007 cuando el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC, *Euro-Atlantic Partnership Council*)<sup>1</sup> elaboró el documento "Implementación de la UNSCR 1325 sobre Mujer, Paz y Seguridad", el cual representó el punto de partida sobre el que las autoridades militares de la Alianza comenzaron a trabajar para lograr los objetivos de este documento.

En cierta manera, el EAPC reconocía que la complejidad de las misiones y operaciones que estaba llevando a cabo la OTAN, empleando a más de 70.000 efectivos desde los Balcanes y Afganistán hasta el Mediterráneo y Darfur, requería que la incorporación de los asuntos de género en el marco de la OTAN fuera consistente con los esfuerzos y las aportaciones de otros actores envueltos en las zonas de conflicto, contribuyendo así a la gestación del concepto de enfoque integral en el marco de la Alianza.

La Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, celebrada en Estrasburgo-Kehl en abril de 2009, abrió una nueva etapa al dar un particular impulso político, creando el fuerte compromiso de sus socios para incorporar la integración de la perspectiva de género en las operaciones de la OTAN. Una de las consecuencias más inmediatas de esta decisión fue la aprobación en mayo de 2009 del documento MC-249/2 por el que el CWINF (*Committee on Women/n In NATO Forces*) cambió su denominación por la de Comité de la OTAN sobre Perspectiva de Género (NCGP,

<sup>1</sup>Foro en el que participaron un total de 50 países: 28 aliados y 22 socios de la Asociación para la Paz.

NATO Committee on Gender Perspective), aumentando y dándole mayores responsabilidades.

Por otra parte, en septiembre de 2009 el Mando Supremo Aliado en Europa y el Mando Supremo Aliado de Transformación, aprobaron la Directiva 40-1 *Integrating UNSCR 1325 and Gender Perspectives in NATO Command Structures, including measures for protection during armed conflicts*. Este documento está dirigido a los Cuarteles Generales Militares de la OTAN (HQ), así como a otras organizaciones que actúan bajo la cadena de mando

ción titulado "Recommendations on Implementation of UNSCR 1325", a saber<sup>2</sup>:

- Es necesario que todos los países cuenten con un Plan de Acción Nacional para promover la aplicación de la Resolución 1325 en toda su dimensión.
- Es fundamental el apoyo y el compromiso de los líderes y los mandos aliados para que haya progreso en este sentido.
- La educación y la formación son catalizadores para mejorar la conciencia de género y lograr con éxito la aplicación de esta perspectiva



⇒ Mujeres afganas en una calle de Kabul/  
Fuente: ISAF.

de la Alianza. Entre los aspectos más novedosos del documento destacan el acuerdo para designar asesores de género en los Cuarteles Generales permanentes y en los de las operaciones de la OTAN, así como en ejercicios; la identificación de normas de conducta para operaciones y misiones, y otras medidas concretas para proteger a mujeres y niñas durante los conflictos, como fomentar el contacto de las mujeres militares de la OTAN con la población local, lo que también requiere una comprensión clara de su cultura y tradiciones.

A pesar de la relevancia y alcance de esta Directiva, el NCGP consideró que algunas de sus propuestas eran difícilmente aplicables si no se tomaban en cuenta una serie de aspectos que se detallan en su informe sobre aplicación de la Resolu-

en las operaciones. Un programa basado en "formar a los formadores" (*train the trainers*) ayuda a facilitar la estandarización e interoperabilidad en asuntos de género.

- Es necesario crear una red de expertos asesores en género y una base de datos sobre lecciones aprendidas, sus éxitos y fracasos.
- La comunicación es un factor clave para aplicar eficazmente la perspectiva de género y una herramienta fundamental para conocer, a todos los niveles, las experiencias, los programas, el personal y los objetivos de las misiones que desarrolla la OTAN.

<sup>2</sup>María Angustias Caracuel Raya, "La aplicación de la Resolución 1325 en las Organizaciones de Seguridad y Defensa Europeas". *Security and Defense Studies Review*, vol 11, 2010.



⇒ *Mujeres macedonias volviendo a casa desde Kosovo/Fuente: ACNUR.*

En la Cumbre de Lisboa celebrada en noviembre de 2010, se dio un nuevo impulso a las aspiraciones para contar con un verdadero "Plan de Acción" en materia de cuestiones de género, estableciendo una estrategia a seguir en un futuro a corto plazo basada fundamentalmente en el logro de cinco objetivos:

1. Incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas y normativa OTAN.
2. Incrementar la educación y formación del personal civil y militar.
3. Fomentar el despliegue de los asesores de género en las operaciones.
4. Cooperar con las organizaciones internacionales y entidades civiles.
5. Potenciar la diplomacia pública sobre políticas de la OTAN en cuestiones de género.

En definitiva, la OTAN se ha comprometido y adherido plenamente a lograr los objetivos de la ONU en asuntos de género para que disminuya al máximo la violencia que sufren las mujeres y niños durante los conflictos armados. Sin embargo, esta tarea no es fácil y existen ciertos desafíos. Como reconoce el Plan de Acción acordado en la Cumbre de Lisboa, el número de mujeres dentro de las Fuerzas Armadas en los países aliados varía entre un 3 y un 18%; y en esta situación, persisten ciertas carencias a la hora de que las naciones proporcionen especialistas en cuestiones de género en las misiones lideradas por la OTAN.

## LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA UE

En el marco de la UE y más concretamente de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), que se desarrolla en su seno desde hace diez años, hay unas fechas que marcan un antes y un después en la agenda de la Unión sobre mujer, paz y seguridad, y que muestran una clara evolución. La primera de ellas coincide con la adopción de la *Estrategia Europea de Seguridad* el 12 de diciembre de 2003, pasando por la aprobación del *Enfoque Integral de la UE sobre las Resoluciones 1325 y 1820 de NNUU* en 2008 y, por último, la culminación el 26 de enero de 2012, con la reciente aparición del documento aprobado por el Consejo de la UE *Implementación de las Resoluciones de Naciones Unidas sobre Mujer, Paz y Seguridad en las misiones y operaciones en el ámbito de la Política de Defensa y Seguridad Común (CSPD)*.

El objeto de este documento, es garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la planificación inicial, conducción, seguimiento y evaluación de las misiones lideradas por la UE, incluyendo las directrices para los Jefes o Comandantes de las mismas como principales ejecutores a nivel operativo. En su contenido, presenta a modo de lista de comprobación (*checklist*) diversas acciones para implementar la perspectiva de género en las operaciones, entre las que destacan:

- Medidas para asegurar la representación de mujeres y hombres en todos los niveles de la toma de decisiones.

- Medidas de planeamiento y conducción de las operaciones (planeamiento inicial y operacional, aspectos económicos, generación de fuerzas, conducción de las operaciones y lecciones aprendidas).

## LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

A nivel nacional, el Gobierno de España atendiendo a los compromisos internacionales suscritos en cuestiones de género, aprobó el 30 de noviembre de 2007 el *Plan de Acción para la implementación de la UNSCR 1325/2000*.

Entre los objetivos de dicho Plan destacan los relativos a la inclusión de la perspectiva de género en todas las actividades de reconstrucción de la paz, la potenciación de la participación de la mujer en las misiones de paz y en los órganos de toma de decisiones, el relativo a la formación específica del personal que participa en misiones de paz y la protección de los derechos de las mujeres y niñas en zonas de conflicto y posconflicto.

En relación con las Fuerzas Armadas (FAS), en el año 2005 se creó en el

Ministerio de Defensa el *Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas*, con el fin de analizar y promover la integración y la permanencia de las mujeres en los Ejércitos, desarrollar acciones contra la violencia de género e instaurar medidas de conciliación y de corresponsabilidad. Posteriormente, en el 2011 este organismo pasó a denominarse *Observatorio Militar para la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las Fuerzas Armadas*, y su nueva configuración regulada por la Orden Ministerial 51/2011, de 28 de julio.

Con respecto al tema de la perspectiva de género en las misiones internacionales donde participan nuestras FAS, este Observatorio viene realizando una serie de actividades y cursos, entre los que destacan:

- Cursos y colaboraciones con la Universidad de Barcelona, Universidad Rey Juan Carlos I y Universidad Internacional Menéndez Pelayo.
- Organización de seminarios a nivel internacio-

nal sobre perspectiva de género en las misiones y operaciones en el exterior<sup>3</sup>.

- Participación en diversos cursos sobre perspectiva de género en operaciones<sup>4</sup>.

Como consecuencia de estos cursos, las Fuerzas Armadas españolas cuentan desde 2011 con 15 oficiales instruidos en temas de asesoría de género para los teatros de operaciones.

En mayo de 2011, el Estado Mayor de la Defensa, consciente de que la aplicación de la perspectiva de género en operaciones conlleva un incremento de la eficacia operativa de los contingentes desplegados, emitió la Directiva 06/2011 del JEMAD, para la *Implementación de la UNSCR 1325/2000 sobre Mujeres, Paz y Seguridad en las Fuerzas Armadas españolas en las operaciones*.



⇒ Jóvenes de Sierra Leona en un campo de refugiados de Guinea/Fuente: ACNUR.

En esta Directiva, el JEMAD, dentro de sus competencias da unas directrices encaminadas a: orientar las actividades que en cuestión de género deben adoptarse en las estructuras orgánicas y en las fuerzas desplegadas, principalmente en el pla-

<sup>3</sup>Con motivo de la presidencia española de la Unión Europea, el Observatorio de la Mujer organizó un seminario internacional que tuvo lugar en Madrid los días 24 a 26 de marzo de 2010. También se celebró el segundo seminario hispano-holandés "Gender in Peacekeeping & Peacebuilding". El seminario estuvo organizado por los Ministerios de Defensa y de Asuntos Exteriores de España y de Holanda. Tuvo lugar en Amsterdam (Holanda) el 17 y 18 de noviembre de 2010.

<sup>4</sup>Curso de Asesor de Género en Operaciones, organizado por el Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra, en colaboración con Universidad de Granada, del Estado Mayor de la Defensa, del Observatorio de la Mujer y del Instituto de la Mujer, y que se celebró en Granada del 25 al 29 de octubre de 2010; A *Comprehensive Approach to Gender in Operations* en el CESEDEN el 14-15 de junio de 2011; y "Gender Field Adviser Course", organizado por el centro internacional SWEDINT de las Fuerzas Armadas suecas y que tuvo lugar en Kungsängen (Suecia) del 5 al 11 de junio de 2010.

neamiento y conducción de las operaciones; orientar las medidas de formación, instrucción y adiestramiento en este tema para el personal de las FAS, tanto desde el punto de vista específico como conjunto; y finalmente, establecer responsabilidades, cometidos y directrices de los diferentes niveles de mando para la implementación de las Resoluciones ONU sobre mujeres, paz y seguridad.

De acuerdo con esas directrices, y en el marco de lo previsto en el artículo 12.4 de la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional y lo preceptuado en el Plan de Acción del Gobierno de España para la aplicación de la UNSCR 1325, los Ejércitos y la Armada deben estar en condiciones de:

- Incorporar la perspectiva de género en la preparación general de la Fuerza.

- Mantener un grupo o *pool* de expertos en perspectiva de género y estar en disposición de aportar dicho personal a requerimiento del Mando de Operaciones (MOPS), tanto para ejercicios como para operaciones.

- Aportar los asesores de género que se determinen para cada operación.

- Introducir la perspectiva de género en operaciones en todos los procesos de enseñanza de formación, de acuerdo con la normativa vigente sobre esta materia.

- Introducir dicha perspectiva de género como materia en aquellos cursos de perfeccionamiento que se determinen, y en especial a los referidos a Inteligencia, CIMIC, PSYOPS, Información Pública, Información de Operaciones y Protección de la Fuerza.

- Aplicar la perspectiva de género en las fases previas de la preparación, antes de su transferencia al Mando de Operaciones (MOPS).

- Apoyar en la organización de cursos de asesoría de género que se determinen a propuesta del JEMAD.

Actualmente, de acuerdo con lo expuesto en esta Directiva del JEMAD, un oficial asesor de género forma parte del contingente español de la Operación "Reconstrucción Afganistán" en el PRT de Qala e Naw.

En consecuencia con lo expuesto anteriormente, el Ejército del Aire (EA) debe ser partícipe de estas directrices y, en la medida de lo posible, fomentar las acciones encaminadas a implementar la perspectiva de género en el planeamiento y conducción de las operaciones, en su caso, haciendo especial énfasis en la importancia de la formación e instrucción y adiestramiento del personal que despliega en un teatro de operaciones en el exterior.

En relación con la formación de personal como asesor de género, en octubre de 2011 dos oficiales del EA realizaron el curso sobre asesor de género en operaciones organizado por el Mando de Doctrina (MADOC) del Ejército de Tierra.

Respecto a la instrucción y adiestramiento del personal que forma parte de los contingentes en el exterior, durante el período de formación (ICCS, *Individual Common Core Skills*) que se imparte a este per-

sonal antes del despliegue, sería el momento adecuado para educar y formar al mismo en materia de perspectiva de género, siempre y cuando, no tuviese una formación específica previa en este tema.

## CONCLUSIONES

La Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1325/2000 sobre Mujeres, Paz y Seguridad, y posteriores, suponen un hito histórico en relación a la protección de mujeres y niños en los conflictos armados, subrayando la necesidad de tener en cuenta la perspectiva de género en el planeamiento, ejecución y evaluación de una misión, estableciendo la participación de las mujeres, en condiciones de igualdad, en los procesos de toma de decisión y, haciendo un llamamiento especial a las partes intervinientes para proteger a las mujeres y niños de la violencia sexual.

Resulta fundamental, el esfuerzo de las organizaciones internacionales y países implicados para alcanzar una correcta aplicación de la perspectiva de género en beneficio de la paz y seguridad. Así, organismos internacionales, especialmente UE y OTAN, han desarrollado sus propias directivas de implementación de la Resolución 1325 en el marco de las operaciones que lideran.

Paralelamente, en mayo de 2011, y con objeto de orientar las actividades que en materia de perspectiva de género deben adoptarse en las estructuras y Fuerzas Armadas españolas desplegadas en misiones en el exterior, fue promulgada la Directiva 06/2011 del JEMAD "Implementación de la Resolución de Naciones Unidas 1325/2000 sobre Mujeres, Paz y Seguridad en las FAS españolas para operaciones".

Tanto en los documentos nacionales como internacionales sobre la aplicación de la perspectiva de género en las operaciones militares, coinciden esencialmente una serie de medidas que van encaminadas a: incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas y normativa; incrementar la educación y formación del personal civil y militar desplegado en una zona de operaciones, aportar asesores de género en las operaciones, mejorar la cooperación con las organizaciones internacionales y locales y, finalmente, lograr la disminución de la violencia que particularmente sufren las mujeres y niños durante los conflictos armados y en etapas posteriores.

En los conflictos armados la violencia por motivos de género es la violación de los derechos humanos más generalizada, socialmente la más tolerada, y ejercida con gran impunidad legal contra las mujeres en general. Por ello, no se debe obviar que una correcta y decidida aplicación de la perspectiva de género en las misiones en el exterior, produce un incremento en la eficacia operativa de los contingentes desplegados y conlleva una mejora en la seguridad y condiciones de vida de las mujeres y niños ■