



# Análisis de Género y Conflicto

# Análisis de Género y Conflicto

## Agradecimientos

Este documento ha sido redactado por Anne Marie Goetz y Anne-Kristin Treiber basándose en documentos de referencia de informes del UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) sobre sistemas de alerta temprana de género y conflicto en Colombia, Valle de Ferghana, y las islas Salomón.

La traducción del Manual de consulta de ONU Mujeres ha sido posible gracias a la generosa ayuda de la Agencia Sueca Internacional de Cooperación al Desarrollo (SIDA).

Primera publicación: octubre de 2006

Segunda edición: septiembre de 2012

\*Toda referencia a “UNIFEM” en este documento debe entenderse como una referencia al “anterior UNIFEM”, una de las cuatro entidades fusionadas en la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres el 21 de julio de 2010, de conformidad con la resolución A/RES/64/289 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

\*Toda referencia a la “resolución 1325 y resoluciones subsiguientes” o “cinco resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad” de las Naciones Unidas en este documento debe entenderse como una referencia a las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad 1325 (2000); 1820 (2008); 1888 (2009); 1889 (2009) y 1960 (2010). En el momento de reimprimir este Manual de consulta en 2014 se habían aprobado dos resoluciones adicionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad: 2106 (2013) y 2122 (2013). Los textos íntegros de estas resoluciones se adjuntan como anexos, pero no se han incluido en el texto de esta reimpresión.





## RESUMEN

En los últimos años, diversas organizaciones de las Naciones Unidas han elaborado marcos de evaluación y análisis sobre el conflicto para mejorar sus operaciones en zonas sensibles a los conflictos. Sin embargo, pocos marcos de seguimiento y evaluación creados hasta la fecha consideran las relaciones de género y la desigualdad de género como desencadenantes o dinámicas del conflicto.

La prevención y resolución efectivas de los conflictos requieren un análisis de las causas, los desencadenantes, las dinámicas y los patrones de conflicto, así como de los factores y las dinámicas sociales que fortalecen la resistencia de la comunidad ante el conflicto. Un análisis temprano y el seguimiento continuado son esenciales para anticipar el conflicto y para transformar sus dinámicas de manera que los grupos sociales comprometidos con la resolución no violenta del conflicto puedan recibir ayuda. En el transcurso de la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM, ahora parte de ONU Mujeres), demostró que aportar una visión de género al análisis del conflicto, su seguimiento y las respuestas transformadoras puede contribuir de manera significativa a la prevención del conflicto. Esta nota informativa define elementos básicos de un análisis del conflicto sensible al género. Comparte los resultados de tres proyectos piloto sobre seguimiento del conflicto sensible al género realizados por el UNIFEM en el valle de Ferghana, Colombia y las islas Salomón.

### Análisis de género y conflicto

Como punto de partida, este documento informativo utiliza el marco de análisis del desarrollo relacionado con el conflicto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),<sup>1</sup> que comparte tres elementos fundamentales con otros modelos de análisis del conflicto<sup>2</sup>:

- » Analizar el contexto (actores, causas y capacidades);
- » Entender las dinámicas de los conflictos a medida que se desarrollan (elaboración de hipótesis para valorar las tendencias); y
- » Elegir opciones estratégicas sobre remedios y respuestas (haciendo hincapié en la institucionalización de medios no violentos para resolver futuros conflictos).

La clave para incorporar una perspectiva de género a este marco es empezar con un análisis contextual específico de las relaciones de

Una mujer mayor sale de un edificio destruido en Vukovar. 4 de septiembre de 1992, Vukovar, Croacia. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/John Isaac

género y preguntar de qué forma las relaciones de género influyen sobre las maneras en que las mujeres participan, se ven afectadas y buscan resolver el conflicto.

### Análisis del contexto

Para determinar los principales actores de un conflicto y las capacidades relativas de los diferentes actores para agudizarlo o resolverlo, las relaciones de género confluyen con muchas otras líneas de división social, como la clase, la raza, la etnia, la edad y la ubicación geográfica.

### Actores

Las mujeres pueden ser combatientes, o prestar servicios a los combatientes. Sin duda, representan un gran número entre los afectados por daños físicos o pérdida de propiedades. Las relaciones de género influyen en la manera concreta en que se presentan estos daños: por ejemplo, las mujeres tienen una probabilidad mucho más alta de ser objeto de la violencia sexual. Sin embargo, la tendencia a considerar a las mujeres principalmente como *víctimas* de violencia —especialmente de la violencia sexual— ha ocultado otros muchos papeles que desempeñan las mujeres a la hora de provocar y perseguir el conflicto o, por el contrario, consolidar la paz.

Cuando se implica a los principales actores de un conflicto en los esfuerzos de resolución y negociación, es fundamental implicar también a las mujeres, ya que sus experiencias particulares ofrecen perspectivas diferentes sobre las deficiencias sociales y económicas que deben abordarse en cualquier acuerdo de paz y en las soluciones de gobernabilidad posteriores al conflicto.

## Causas

Es habitual distinguir entre tres tipos de causas de conflicto: los **factores estructurales** profundos (exclusión política sistemática, cambios demográficos, desigualdades económicas, recesión económica y degradación ecológica), los **catalizadores** o desencadenantes (asesinatos, golpes militares, fraude electoral, escándalos de corrupción, violaciones de los derechos humanos) y las **manifestaciones** (explicaciones superficiales, medios con los cuales se persigue el conflicto).

- » Las relaciones de género, por muy injustas y discriminatorias que sean, **raramente son la causa** de un conflicto social violento (véase a continuación).
- » Las injusticias de género contra mujeres u hombres, por otro lado, **a veces pueden ser un catalizador del conflicto**. Por ejemplo, el abuso sistemático de las mujeres por parte de hombres de una clase, raza o grupo étnico rival puede desencadenar reacciones defensivas violentas.
- » Las injusticias de género representan **una de las manifestaciones significativas del conflicto**. El uso sistemático de la violación y otras formas de violencia sexual como medios de proseguir con la guerra es un hecho observado en muchos casos, especialmente en los conflictos genocidas de los Balcanes; en Rwanda y Burundi; en Darfur, Sudán; y la parte oriental de la República Democrática del Congo.

Es fundamental no confundir las manifestaciones o los desencadenantes del conflicto con sus causas reales. En Afganistán, por ejemplo, el tratamiento que los talibanes daban a las mujeres atrajo la condena internacional, aunque no fue la causa de la intervención internacional que tuvo lugar. En el periodo posterior a los talibanes, diversos actores internacionales han perseguido con tesón el objetivo de mejorar la condición de las mujeres. Se trata de un proyecto imprescindible y de gran valor, pero no por ello se puede deducir que vaya a abordar las causas profundas del conflicto en el país.

## Dinámicas

Los análisis de las dinámicas del conflicto hacen un seguimiento del cambio en la influencia de los diversos actores y los factores que fortalecen la acción de mediadores y agentes del cambio. ONU Mujeres hace hincapié en el papel transformador que desempeñan muchas mujeres a la hora de exigir el cese de los conflictos, estimular los movimientos sociales a favor de la paz y consolidar la reconciliación social después de los conflictos. Otra dinámica del conflicto significativa es la manera en que puede transformar las relaciones de género. Las mujeres pueden adquirir funciones de liderazgo social y político excepcionales cuando están al cargo de comunidades en las que los hombres han ido a combatir. Por otro lado, las mujeres combatientes pueden experimentar un nivel de igualdad social inusual en el ámbito de diversos grupos militares. Esta ha sido una de las pautas en conflictos muy arraigados como la guerra de Viet Nam, el conflicto entre Etiopía y Eritrea y las insurgencias campesinas en el Asia meridional, y se refleja en acuerdos de matrimonio igualitarios de combatientes o en puestos de liderazgo. Después de un conflicto existe un deseo comprensible de recuperar la vida normal, pero esto puede significar una regresión hacia relaciones de género desiguales. En muchos contextos, defensoras y defensores de los derechos de las mujeres se han enfrentado a esta cuestión y se han propuesto institucionalizar los logros sociales y políticos alcanzados durante la guerra.

## Respuestas estratégicas

La necesidad de poner fin a la violencia a menudo puede conllevar el apaciguamiento de las partes beligerantes con importantes concesiones como los derechos de explotación de la tierra y los recursos naturales, o sistemas de gobernabilidad que reservan puestos representativos a voces minoritarias o conceden autonomía a regiones agraviadas. En ocasiones, estas respuestas pueden socavar los derechos de las mujeres o erosionar logros conseguidos en las relaciones de género, por ejemplo cuando a determinados grupos se les permite ampliar sus sistemas jurídicos consuetudinarios, o recuperar sistemas de gobernabilidad mediante clanes tradicionales o basados

## DIMENSIONES DE GÉNERO DE LAS CAUSAS ESTRUCTURALES DEL CONFLICTO

*Prácticamente todas las causas estructurales de un conflicto que suelen mencionarse tienen una dimensión de género que merece seguimiento. La lista siguiente incluye las causas más destacadas junto con las correspondientes cuestiones de género:*

- » Historial de conflicto armado: legados de guerras anteriores, p. ej., hijas e hijos de violaciones, mujeres viudas, huérfanas y huérfanos;
- » Inestabilidad política y de gobernabilidad: exclusión de las mujeres de la toma de decisiones pública, corrupción en cuanto a que afecta a las mujeres de manera distinta que a los hombres;
- » Militarización: gasto militar que reduce los recursos asignados a servicios sociales;
- » Heterogeneidad de la población: movilización comunal o separatista, expresión de género de la diferencia étnica;
- » Presión demográfica: jóvenes varones desempleados, mortalidad infantil;
- » Rendimiento de la economía: la aparición de empleo no formal se asocia a más mujeres con trabajos mal pagados y que forman parte del sector informal;
- » Desarrollo humano: alta tasa de mortalidad materna, expectativas de las mujeres no cumplidas en relación con educación y salud;
- » Presión medioambiental: acceso de las mujeres al agua y la tierra cultivable;
- » Influencias culturales: prácticas culturales que limitan a las mujeres y valoran la hipermasculinidad en los hombres;
- » Vínculos internacionales: trata de mujeres, la escasez de vínculos con el ámbito internacional implica menores posibilidades de aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, o bien que los derechos de las mujeres se contemplen como un asunto culturalmente ajeno.





El conflicto de 1992 que enfrentó a los grupos étnicos ingush y oset derivó en una limpieza étnica y la destrucción generalizada de viviendas. Esta mujer está sentada en su casa, agujereada por las balas y con graves desperfectos. 1 de enero de 1997, Osetia del Norte, Federación de Rusia. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/T Bolstad

en el parentesco a nivel local, como manera de reconocer su autonomía cultural. Como consecuencia, los delitos de violencia sexual pueden quedar impunes, o la pobreza de las mujeres puede empeorar cuando se ven excluidas de la reforma agraria. Por tanto, las respuestas estratégicas deben tener como objetivo responder a las necesidades inmediatas y prácticas de las mujeres y, al mismo tiempo, hacer frente a las desigualdades de género que impiden que las mujeres asuman puestos públicos de adopción de decisiones con los que podrían contribuir a la prevención de los conflictos a largo plazo.

### Seguimiento de género y conflicto

#### Aspectos fundamentales

Los sistemas de seguimiento del conflicto implican la recopilación de datos y el análisis para examinar y predecir los conflictos. Cada vez se observa un mayor interés por vincular los datos estructurales de una escala amplia con la información generada a nivel comunitario, a través de medios participativos. Los sistemas de seguimiento del conflicto sensibles al género utilizan:

- » información **sobre** las mujeres y los hombres, y las relaciones de género, e
- » información **obtenida** de las mujeres y los hombres

para entender las dinámicas del conflicto, identificar los actores y procesos que podrían prevenir el conflicto, y consolidar la paz de una manera sensible al género.

#### Supuestos clave

- » El enfoque de la información **sobre** mujeres, hombres y relaciones de género, implica asumir que las tensiones existentes en las relaciones de género (violencia de género, cambios rápidos en las relaciones matrimoniales de forma que se perjudiquen los derechos sexuales o a la propiedad de las mujeres, o la radicalización de los hombres desempleados) permiten entender mejor las causas estructurales del conflicto, los desencadenantes del conflicto, o las manifestaciones de un conflicto pasado o en curso. Asimismo, la información destaca las diversas capacidades de las mujeres y los hombres cuando participan en la prevención de los conflictos.
- » El enfoque de generar información y **obtenerla** de mujeres y hombres por separado conlleva el entendimiento de que las mujeres, por su posición estructuralmente diferente respecto a los hombres —incluso perteneciendo a la misma raza, clase o grupo étnico— perciben los cambios sociales, económicos, medioambientales y políticos de una manera algo distinta en comparación con los hombres, y reaccionan de forma diversa ante determinados fenómenos sociales. Por ejemplo, pueden reaccionar con mayor alarma ante un aumento de la violencia doméstica y entender que este está relacionado con un aumento repentino de la disponibilidad de armas de pequeño calibre. Del mismo modo, los hombres pueden percibir procesos políticos y sociales que provoquen conflictos en ámbitos que no son accesibles a las mujeres, como los tribunales de gobierno tradicionales formados exclusivamente por hombres.

## Método

Por motivos de espacio, no se ha podido incluir un resumen detallado de la metodología empleada en cada uno de los proyectos piloto de seguimiento del conflicto realizados por el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres), por lo que únicamente se comenta el caso de las islas Salomón. El proyecto piloto de 2005 de las islas Salomón utilizó tres encuestas diferentes para generar datos sobre 46 indicadores que se habían identificado en los procesos consultivos y participativos. Las encuestas utilizaron diversos instrumentos:

- » *Plantillas de autoseguimiento* que rellenaron 20 participantes, mujeres y hombres, que habían recibido capacitación sobre el seguimiento de indicadores de paz y conflicto a nivel comunitario;
- » *Encuestas comunitarias* realizadas entre 200 participantes de cinco comunidades en las que estaba operativo el proyecto;
- » *Encuestas nacionales* realizadas entre 200 “especialistas informados” (personal de organizaciones no gubernamentales [ONG], autoridades religiosas, personal gubernamental y de organismos internacionales).
- » Formas adicionales de datos no basados en indicadores que incluían debates en grupos de discusión divididos por sexo a nivel comunitario, un conjunto de datos estructurados recopilados con estadísticas nacionales, y un análisis diario del periódico local.

Con el objetivo de hacer hincapié en el aspecto del trabajo relacionado con la prevención del conflicto, se elaboró un conjunto de “opciones de respuesta” para cada uno de los 46 indicadores, simultáneamente con el proceso de recopilación de datos. Las y los participantes estudiaron una matriz en la que se mostraba cada indicador y su “nivel de riesgo” con su

código de color asociado, tal y como indicaban las encuestas. A continuación, las y los participantes aportaron ideas para crear respuestas de políticas y prácticas a nivel comunitario, es decir, iniciativas que las propias comunidades pudieran llevar a cabo, así como propuestas a escala nacional, incluidas políticas para el gobierno, ONG nacionales, iglesias y donantes.

## Indicadores del conflicto diferenciados por género

Los distintos “niveles de riesgo” asignados por mujeres y hombres a los mismos tipos de indicadores arrojaron diferencias de género. El cuadro inferior resalta varios de los indicadores más importantes a los que mujeres y hombres asignaron una importancia diferente.

Los indicadores específicos de género en relación con el conflicto identificados para las islas Salomón son muy específicos al contexto y la cultura. Este aspecto es justamente lo que los hace valiosos como herramienta especialmente sensible para el seguimiento de los conflictos. De igual modo, en el proyecto piloto realizado en 2005 en el valle de Ferghana, los indicadores derivados del trabajo en grupos de discusión fueron muy sensibles a las manifestaciones en curso del conflicto en esta región situada entre tres países, así como a sus causas fundamentales. Por ejemplo, tanto mujeres como hombres identificaron la creciente influencia de las organizaciones religiosas en los jóvenes varones desempleados como un tema preocupante. Asimismo, identificaron la emigración como un indicador de la agudización de la crisis económica de la región, así como la falta de acceso al agua para el cultivo. En el proyecto piloto realizado entre 2004 y 2005 en Colombia, que se centró en dos departamentos —Cauca y Bolívar—, los indicadores extraídos destacaban específicamente dos ámbitos de preocupación señalados por las propias mujeres: la violencia doméstica y la situación de las mujeres desplazadas internas.

## FACTORES ASOCIADOS CON EL CONFLICTO QUE RECIBEN MAYOR IMPORTANCIA

### SEGÚN LOS HOMBRES:

- » Desempleo de los jóvenes varones: factor desestabilizante durante las tensiones, puesto que los jóvenes varones desempleados exigían compensación como medio para lograr ingresos de efectivo. Aumento de la actividad delictiva, que sigue asociada con los jóvenes varones desempleados que han abandonado los estudios.
- » Incidencia delictiva: especialmente vinculada al desempleo de los jóvenes varones. Se percibe un aumento de los delitos en Honiara, también que cada vez son más violentos.
- » Confianza entre grupos étnicos: en relación con los estereotipos negativos predominantes sobre los distintos grupos étnicos y con una fuerte identificación dentro del grupo, especialmente entre los hombres. Este aspecto desempeñó un papel fundamental al potenciar los conflictos violentos en el pasado.

### SEGÚN LAS MUJERES:

- » No frecuentar los mercados ni los jardines por miedo: normalmente, son las mujeres las que pasean por jardines no muy céntricos o las que transportan productos a los mercados. Durante el periodo de tensión y violencia en cuestión (1998–2003), las mujeres tenían demasiado miedo como para realizar su trabajo, lo que, en consecuencia, provocó una menor seguridad alimentaria y un descenso de ingresos de efectivo.
- » Miedo a represalias de presos: tema resaltado por las mujeres, con pruebas de que las mujeres son víctimas de las amenazas y el resarcimiento de los hombres que salen de prisión por delitos relacionados con el conflicto que tuvo lugar de 1998 a 2003.
- » Una manera de hablar negativa: aspecto significativo tanto antes como durante las tensiones. Un tema de género, ya que las mujeres admitieron haber divulgado historias durante las tensiones que percibían como posibles catalizadoras de los conflictos.
- » Matrimonios que se rompen: la incidencia de rupturas matrimoniales aumentó significativamente durante las tensiones y se asocia al abuso de alcohol y una mayor tendencia a tener segundas esposas o amantes. Esto se percibe como un indicador de alto riesgo por parte de las mujeres, pero no por parte de los hombres.



# VIOLENCIA DE GÉNERO: UN INDICADOR CLAVE

*Las mujeres identificaron de forma rotunda la violencia de género como un indicador clave del conflicto en los tres estudios piloto llevados a cabo por el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres). El aumento en los índices de violencia de género se interpreta por una parte como un signo del desmoronamiento de los controles sociales, y, por otra, se reconoce como uno de los legados del conflicto violento. Hay cuatro razones que dificultan enormemente la obtención de datos sobre violencia de género comparables:*

- » La ausencia de un marco internacional convenido: desde el punto de vista conceptual, la definición de violencia de género difiere mucho entre los países, desde definiciones muy simplistas que únicamente incluyen la violencia física y sexual hasta marcos más amplios que consideran la violencia económica y emocional.
- » Lo que entiende cada persona por violencia de género varía enormemente: entre los diversos factores que influyen en la concepción personal de lo que es la violencia de género se incluye la tradición, el nivel de educación, el contexto económico o la etnia. No obstante, esto podría abordarse con la educación de las personas que participan en la encuesta.

- » La información relacionada con la violencia de género es especialmente sensible: la recopilación de información sobre este tema exige un alto nivel de confianza de las sobrevivientes, que suelen sentirse avergonzadas, culpables y a veces tienen miedo de transmitir lo que piensan. Es preciso implantar metodologías especiales y proporcionar mecanismos de defensa para reducir este problema, aunque el resultado seguirá siendo esencialmente sesgado siempre que la violencia de género continúe estando estigmatizada.
- » La recopilación de datos sobre violencia de género es costosa: se trata de un resultado directo de los requisitos especiales, que incluyen el diseño específico desde un punto de vista cultural de los instrumentos y las metodologías de investigación y la alta formación del personal que realiza las encuestas, entre otros aspectos.

*Estas dificultades no deben evitar que se realicen esfuerzos para mejorar la recopilación de datos sobre violencia de género. Es más, si bien la cuantificación de las percepciones de las personas sobre los aumentos de la violencia de género no derivarán en una medida comparable de la magnitud del problema, esta puede servir como un indicador importante de los cambios respecto a cómo se percibe la violencia generalizada, y, con bastante probabilidad, como un indicador del aumento real de una violencia que todavía no es visible en la esfera pública.*

## Fomentar las capacidades de las mujeres para la prevención de conflictos

Los sistemas de seguimiento de conflictos participativos y basados en la comunidad, como los probados de manera piloto por el anterior UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres), desempeñan una importante función que va más allá de la recopilación y el análisis de datos. A efectos prácticos, se convierten en un recurso social para la prevención de conflictos. En las islas Salomón y en Colombia, se ha creado la capacidad de organizaciones de mujeres para la paz, no sólo mediante el fomento de las habilidades relacionadas con la recopilación y el análisis de datos, sino también creando canales de comunicación con las autoridades públicas. En Colombia, por ejemplo, las organizaciones de mujeres de Cauca y Bolívar pudieron expresar sus preocupaciones sobre la violencia de género ante el sistema de alerta temprana del Gobierno. Los vínculos entre las organizaciones de mujeres y los sistemas de seguridad nacional, las personas encargadas de tomar decisiones y los medios de comunicación no siempre son posibles, por supuesto, especialmente cuando existe una relación tensa entre el Estado y la ciudadanía. En estos contextos, el seguimiento del conflicto debe llevarse a cabo con precaución.

## Fomentar la capacidad del sistema para un seguimiento del conflicto sensible al género

Por diversos motivos, la implicación positiva de las autoridades nacionales es fundamental para lograr un seguimiento del conflicto sensible al género. En primer lugar, sin una implicación positiva de las autoridades nacionales el seguimiento del conflicto puede exponer a las y los participantes a peligros injustificados. En segundo lugar, aquellas personas que se involucran en un ejercicio participativo deben ser capaces de ver que sus esfuerzos no son en vano, sino que inducen un cambio de conocimiento y acciones por parte de quienes formulan las políticas. En Colombia, los resultados del proyecto se presentaron a la Oficina de prevención de conflictos de la Organización de los Estados Americanos y se utilizaron para respaldar los esfuerzos destinados a incorporar un análisis del conflicto desde la perspectiva del género realizados por la Oficina

de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y otras entidades de las Naciones Unidas activas en el país. En las islas Salomón, el Consejo Nacional de Paz se comprometió firmemente en su papel de asociado en el proyecto y, sobre esta base, promovió un proyecto de prevención de los conflictos desde el punto de vista del género. Algunas organizaciones nacionales e internacionales utilizaron los datos y las opciones de respuesta para aportar información a los procesos de planificación estratégicos (Save the Children, Departamento de Unidad Nacional, Reconciliación y Paz, OXFAM). De hecho, el encargado de la misión de mantenimiento de la paz consideró el trabajo piloto realizado como “la única herramienta de diagnóstico disponible”.



Una soldado de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNTAET) juega con un niño en Hera. 2/Mar/2000. Hera, Timor-Leste. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/ Eskinder Debebe

### NOTAS FINALES:

- 1 Análisis del desarrollo relacionado con el conflicto, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, octubre de 2003.
- 2 Por ejemplo, el modelo de Evaluación estratégica del conflicto del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido.



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad  
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres