



## Alerta temprana sensible al género: guía general y práctica

# ALERTA TEMPRANA SENSIBLE AL GÉNERO: GUÍA GENERAL Y PRÁCTICA

## Agradecimientos

Este documento ha sido redactado por Pablo Castillo Díaz (Analista de Protección, Paz y Seguridad, ONU Mujeres) y Sunita Caminha (Especialista de Investigación, Poner fin a la violencia contra las mujeres, ONU Mujeres) con la colaboración inestimable de Sarah Douglas y Erisha Suwal, y ha sido revisado por Amelia Hoover Green, Anne-Marie Goetz, Nahla Valji, Gillian Holmes, Letitia Anderson y los miembros de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos.

Octubre 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.

Portada: Mujeres líderes de un campamento de personas desplazadas internas se reúnen con el Subsecretario General para las operaciones de mantenimiento de la paz  
Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Albert González Farran





Observadores militares de las Naciones Unidas distribuyen radios a una comunidad de Camboya. Crédito: Foto de las Naciones Unidas

## INTRODUCCIÓN

Entre el 30 de julio y el 2 de agosto de 2010, una coalición de grupos armados atacaron 13 pueblos en Walikale, en la República Democrática del Congo. Una investigación de las Naciones Unidas determinó que 387 personas habían sido violadas durante el ataque.<sup>1</sup> Disponer de información oportuna y fiable sobre indicios tales como movimientos de grupos armados o su proximidad a centros de civiles podría haber reducido o evitado muchas de esas violaciones. En una sesión especial posterior a este suceso, los miembros del Consejo de Seguridad reclamaron sistemas de alerta temprana para conflictos más eficaces, a fin de poder prevenir dichas atrocidades y facilitar una respuesta rápida.

El Secretario General encomendó a ONU Mujeres y a la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos la tarea de desarrollar, en colaboración con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la primera serie de indicadores de alerta temprana específicamente relacionados con la violencia sexual asociada a los conflictos. Estos indicadores están siendo incorporados en los propios sistemas de observación e información de los agentes de protección que trabajan sobre el terreno.

En los últimos años, los sistemas de alerta temprana han proliferado y han experimentado cambios gracias a la disponibilidad de nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Los expertos hablan de una tercera, e incluso de una cuarta, generación de sistemas de alerta temprana cuyo grado de sofisticación y variedad sigue creciendo. Sin embargo, los expertos en cuestiones de género siguen afrontando los mismos retos que hace diez años, a saber, el desinterés por las cuestiones de género y la baja participación de las mujeres en las iniciativas de alerta temprana.

Este documento ofrece un resumen de las medidas impulsadas en la última década para incorporar la perspectiva de género en los sistemas de alerta temprana y de las últimas novedades en este ámbito. En su calidad de guía práctica, proporciona una lista de verificación sencilla para las personas que planifican, implementan o evalúan sistemas de alerta temprana sensibles al género dirigidos por la comunidad.

**LOS EXPERTOS EN CUESTIONES DE GÉNERO SIGUEN AFRONTANDO LOS MISMOS RETOS QUE HACE DIEZ AÑOS, A SABER, EL DESINTERÉS POR LAS CUESTIONES DE GÉNERO Y LA BAJA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LAS INICIATIVAS DE ALERTA TEMPRANA.**

# ALERTA TEMPRANA DE CONFLICTO

Los sistemas de alerta temprana se utilizan para prever una amplia serie de fenómenos, desde desastres naturales hasta colapsos de la bolsa, pasando por hambrunas, olas de refugiados, genocidios y conflictos violentos. Desde los años 80 han surgido varias iniciativas de alerta temprana de conflictos, tanto en la comunidad académica como en las ONG y en todo el sistema de las Naciones Unidas, donde la primera propuesta concreta de un sistema de alerta temprana se encuentra en un informe de 1981 presentado ante la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de “los éxodos masivos y los derechos humanos”. Este se consolidó como método de trabajo generalizado después de la publicación del Informe Brahimi en 2000 y del fracaso en prevenir el genocidio de Rwanda.<sup>2</sup> Tras la creación y disolución de la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información de las Naciones Unidas a finales de los años 80, los servicios de la alerta temprana han quedado descentralizados en las Naciones Unidas, transfiriéndose al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) al Equipo Marco<sup>3</sup>, al Departamento de Asuntos Políticos (DAP), a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y a los informes trimestrales sobre Alerta temprana - Acción temprana elaborados por el grupo de trabajo sobre Preparación del Comité Interinstitucional Permanente, entre otros.

---

Normalmente, los sistemas de alerta temprana implican la recolección y el análisis de información de dominio público para mejorar la prevención y la respuesta rápida, principalmente antes de que estalle la violencia o bien durante y después del conflicto, a fin de frenar el estallido, mitigar sus efectos y evitar que se repita. La mayoría de sistemas se basan en redes de observadoras/es locales que reúnen datos sobre indicadores relevantes para el contexto, analizan y difunden dicha información y la vinculan con posibles mecanismos de respuesta. Una crítica frecuente a este tipo de sistemas es que las alertas quedan a menudo sin respuesta, de ahí que en los últimos años algunos sistemas de alerta temprana hayan apostado por empoderar a las comunidades locales para protegerse y responder mejor a las amenazas, en lugar de esperar a que la información produzca una intervención externa.<sup>4</sup>

Si bien algunos sistemas de alerta temprana actúan a nivel nacional, como en Colombia, Timor-Leste o Sudán del Sur, e incluso a nivel subnacional, la mayoría opera a escala regional. Como ejemplos de sistemas de alerta temprana regionales, cabe mencionar: el sistema continental de alerta temprana de la Unión Africana, el sistema central de alerta temprana (MARAC) de la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC), la red de alerta y respuesta de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) y el mecanismo de alerta temprana y respuesta a los conflictos (CEWARN) en el África Oriental. La Unión Europea ha creado una lista de alerta temprana que es actualizada dos veces al año por analistas civiles y militares procedentes del Consejo Europeo, de la Comisión

Europea y del Centro de Situación Conjunto de la Unión Europea (EU SITCEN). El Consejo Europeo dispone también de una célula de planificación de políticas y alerta temprana.

No todos los sistemas de alerta temprana se basan en la recogida periódica de datos sobre una serie de indicadores. Los analistas políticos y los oficiales encargados de los países a menudo observan los acontecimientos sin referirse a un conjunto específico de indicadores. La mayoría de países confían simplemente en las operaciones de los servicios de inteligencia o en los análisis de sus misiones diplomáticas. Algunos se basan en modelos cuantitativos. Varias universidades, por ejemplo, la Universidad de Leiden, la Universidad de Carleton, el Instituto de Tecnología de Georgia y el Índice de Paz Mundial de la Unidad de Investigación Económica de la revista *The Economist* han desarrollado modelos cuantitativos muy sofisticados para prevenir conflictos violentos y reconocer patrones. Otros, como el Equipo Marco de las Naciones Unidas y la red de prevención de conflictos y reconstrucción posterior a los conflictos, construyen sus marcos de alerta temprana a partir de modelos cualitativos basados en las respuestas a cuestiones clave relacionadas con factores sociales, políticos, demográficos, ambientales y de seguridad.

Los sistemas de alerta temprana actuales suelen estar orientados a evaluar riesgos y debilidades estructurales o a prevenir conflictos y situaciones de inestabilidad generales, pero no suelen centrarse en un tipo determinado de atrocidad. Los genocidios, sin embargo, constituyen una excepción. Los sistemas de alerta temprana de genocidio fueron desarrollados por

Genocide Watch<sup>5</sup>, que proporciona un rastreo secuencial de las “ocho etapas del genocidio”; Barbara Harff, quien desarrolló un modelo de alerta temprana de genocidio<sup>6</sup>; así como por la Oficina de las Naciones Unidas del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio, que desarrolló un marco analítico de ocho categorías de factores que suponen un riesgo de genocidio.<sup>7</sup>

La diversidad de los métodos empleados abarca desde la simple codificación de noticias según indicadores predefinidos hasta enfoques basados en encuestas y, más recientemente, el uso de tecnologías como radios de alta frecuencia y mensajes de texto a través del teléfono móvil o varias formas de mapas de crisis. En las regiones de Karamoja, en el norte de Uganda, y de Turkana, en Kenya, por citar algunos ejemplos, las y los observadoras/es locales utilizan radios de alta frecuencia para difundir sus informes cuando se encuentran a cientos de kilómetros de distancia de cualquier antena de telefonía móvil. El proyecto Satélite Centinela en Sudán y Sudán del Sur combina imágenes de satélite con la plataforma web de Google y los resultados de investigación y análisis de la Iniciativa Humanitaria de Harvard.<sup>8</sup>

A finales de 2007, en plena ola de violencia en Kenya, una empresa sin ánimo de lucro llamada Ushahidi puso por primera vez en práctica un programa informático que permitía a las y los observadoras/es locales presentar informes sobre incidentes de violencia a través de sus teléfonos móviles o Internet, y situar estos incidentes en Google map. Desde entonces, el sector de la alerta temprana ha experimentado una profunda

transformación con la rápida proliferación de agentes e iniciativas y el uso creciente de las tecnologías de la información y la comunicación. Términos como “mapas de crisis”, “manejo de datos”, “externalización masiva” y “análisis de las redes sociales” han pasado a formar parte del vocabulario común y han dado un nuevo aliento al sector. Cada vez más agentes utilizan estas nuevas tecnologías en Haití, Libia, Egipto, Somalia o Siria, en contextos tan dispares como desastres naturales, conflictos armados o protestas masivas, incluidos aquellos con un enfoque específico en la violencia de género.<sup>9</sup> Las principales entidades de las Naciones Unidas en este sector, tanto el PNUD, la OCAH, el DOMP y el DAP así como Pulso Mundial, participan en proyectos colaborativos con centros de investigación y empresas privadas para aprovechar estas tecnologías en la prevención de conflictos, el socorro humanitario y el mantenimiento de la paz.<sup>10</sup>

La puesta en práctica de las nuevas TIC trae consigo nuevos retos y dilemas éticos a los que se suman la ausencia de un código de ética pactado, de una formación normalizada o de marcos de referencia técnicos. Si antes el problema solía ser la escasez de información, ahora el principal obstáculo parece ser el exceso de información y las dificultades para seleccionarla, analizarla y comprobarla. Sobre todo, muchos se preguntan si el uso de mejores tecnologías en los sistemas de alerta temprana conduce a la adopción temprana de medidas de acción y de respuestas apropiadas, un aspecto central de la crítica hecha a las iniciativas de alerta temprana.<sup>11</sup>





Los miembros de la comunidad misseriya escuchan a un jefe tradicional de la comunidad defender la coexistencia pacífica entre vecinos misseriya y dinka. La ausencia de mujeres es patente. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Fred Noy

## ALERTA TEMPRANA SENSIBLE AL GÉNERO:

Hace más de una década, las resoluciones 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad y 1366 (2001) sobre la prevención de conflictos destacaban el papel de la mujer y la importancia de incorporar la perspectiva de género en la prevención de conflictos. Posteriormente, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM, ahora parte de ONU Mujeres) y las ONG International Alert y Swisspeace, entre otras, idearon una serie de proyectos que procuraban garantizar a las mujeres su plena participación en la reunión y análisis de datos y la formulación de respuestas adecuadas. También se adoptaron medidas para garantizar la incorporación de un análisis de género en la identificación de indicadores de conflicto y de paz.

Estas medidas parten de la constatación de que los sistemas de alerta temprana, al pasar por alto los agentes interesados femeninos, desaprovechan las posibles contribuciones de las mujeres a la elaboración de una información más completa. Los informes de alerta temprana que minimizan la probabilidad de aparición de conflictos violentos podrían fallar en detectar otros indicios que presagian un aumento de la violencia de género. Además, se reconoció que los sistemas de alerta temprana ignorantes del factor género podían dar lugar a respuestas involuntariamente dañinas para las mujeres y perjudiciales para las relaciones de género. Por ejemplo, la acumulación y la proliferación de armas puede ser uno de los principales indicios de la inminencia de un conflicto, y las mujeres locales suelen saber dónde se encuentran los depósitos de armas, las rutas utilizadas para su transporte y los cambios sociales que provoca la afluencia de armas. Con el proyecto de alerta temprana desarrollado por el UNIFEM en las Islas Salomón, se llegó rápidamente a la conclusión de que las relaciones interétnicas son consideradas una fuente de

tensión mucho mayor para los hombres que para las mujeres, lo que confirma la creencia de que las mujeres son más capaces de mantener alianzas entre grupos étnicos.

Y, sin embargo, de una lista de 30 marcos de alerta temprana y evaluación de 2008, que suman 832 indicadores en total, sólo 11 indicadores hacían alguna referencia al género o a las mujeres. Sólo uno estaba destinado a controlar las violaciones de los derechos de la mujer, en este caso, los denominados “delitos de honor”, mientras que los otros 10 servían para reunir datos sobre gobernabilidad y desarrollo desglosados por sexo y para medir la situación política, social y económica de las mujeres.<sup>12</sup> Existen otros marcos mejores. Los indicadores nacionales del índice de fragilidad de la revista *Foreign Policy*, por ejemplo, suman 83 indicadores, nueve de los cuales hacen referencia a las mujeres o a las cuestiones de género, aunque principalmente en categorías como el desarrollo humano, la gobernabilidad, la demografía, y nunca en las categorías de seguridad o crimen. El CEWARN, por

ejemplo, ha añadido varias preguntas e indicadores relacionados con el género a sus estudios de campo. Estos incluyen la estabilidad del “precio de la novia”, que suele variar en función de la disponibilidad de ganado y de la frecuencia con la que se comenten robos de ganado, con la que se contraen matrimonios entre miembros de diferentes grupos, así como en función de los movimientos inusuales de grupos exclusivamente masculinos.

## LOS SISTEMAS DE ALERTA TEMPRANA, AL PASAR POR ALTO LOS AGENTES INTERESADOS FEMENINOS, DESAPROVECHAN LAS POSIBLES CONTRIBUCIONES DE LAS MUJERES A LA ELABORACIÓN DE INFORMACIONES Y RESPUESTAS MÁS COMPLETAS

Las medidas de evaluación de las políticas e instituciones nacionales del Banco Mundial, utilizadas en las estrategias por países, se basan en 16 indicadores. La igualdad de género es uno de estos indicadores. Está compuesto por una amplia variedad de datos como el acceso a la educación primaria y secundaria, a la atención prenatal y obstétrica, a servicios de planificación familiar, la propiedad y gerencia empresarial, la tenencia de tierras y los derechos sucesorios, las medidas legales y políticas para poner fin a la violencia contra la mujer, la participación política, el derecho de familia, el acceso de hombres y mujeres a recursos productivos y económicos, y la igualdad y la protección de hombres y mujeres ante la ley. Asimismo, de los 57 indicadores del Índice de Gobernanza en África, sólo cinco están relacionados con la mujer, entre ellos: el índice de mortalidad materna; el índice de finalización de la educación de nivel primario entre las mujeres; el índice de alfabetización de mujeres adultas; y, el porcentaje de niñas y niños en la escuela primaria y secundaria. Ninguno de los 23 denominados indicadores de paz del Índice de Paz Mundial está relacionado con la desigualdad de género, a pesar de que esta cuestión se tiene en cuenta en una serie de indicadores conexos que incluyen datos sobre el número de mujeres en el parlamento y sobre la proporción de mujeres y hombres en la población, además de guardar correlación con el Índice de la Brecha de Género del Foro Económico Mundial. Por último, el Índice de Desigualdad de Género del Informe sobre Desarrollo Humano mide la situación de desventaja de la mujer con respecto a la salud reproductiva, el mercado laboral, las tasas de educación y la participación política.<sup>13</sup>

La bibliografía sobre alerta temprana sensible al género suele hacer una distinción entre, por un lado, las principales causas y tendencias que advierten del riesgo de conflicto violento o indican la fragilidad de un estado (como, por ejemplo, la tasa de fertilidad, el porcentaje de mujeres en el parlamento y en el mercado laboral formal, la prevalencia de normas sociales que toleran la violencia contra la mujer, los niveles medios de educación de la mujer) y, por otro, las causas e indicadores más inmediatos que reflejan un aumento de la tensión. Estos suelen ser violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas, por ejemplo, las violaciones, la violencia doméstica, el abuso sexual por parte de las fuerzas de seguridad, el desplazamiento, el asesinato, el secuestro, la desaparición de mujeres, el aumento de las tasas de trabajo sexual y de prostitución de supervivencia debido a la presencia militar, la imposición de leyes restrictivas que producen cambios bruscos en los roles de género, la impunidad de los autores de actos de violencia contra la mujer, una oratoria pública y una propaganda virulentas que enfatizan las conductas hipermasculinas y premian la agresividad, etc. En Etiopía, por ejemplo, se observó un aumento del nivel de la violencia doméstica antes de la guerra con Eritrea. En 1989, ya habían aumentado las violaciones contra personas de otros grupos como forma de intimidación de los albanokosovares por parte de los serbios, y viceversa; y las mujeres musulmanas fueron vistas huyendo de Prijedor entre marzo y abril de 1992, seis a ocho semanas antes de que se deteriorase la situación. Ya en 1990 en Rwanda, la prensa y las emisoras de radio de los extremistas hutu dirigieron ataques contra las mujeres tutsi presentándolas como una amenaza para la sociedad hutu, describiéndolas como espías y seductoras, incluso a través de material pornográfico. Los “diez mandamientos hutu”, un documento publicado en Rwanda en 1990 por un periódico de ideología anti-tutsi, atacaban abiertamente a las mujeres tutsi.<sup>14</sup>

Algunos sistemas de alerta temprana y evaluación incluyen, además de posibles factores detonantes o aceleradores, las condiciones de intervención susceptibles de disminuir el riesgo de conflicto o de aumentar la capacidad de una sociedad para solucionar sus diferencias y aplacar la tensión. Por ejemplo, la debilidad del movimiento civil femenino puede significar que las mujeres no se sienten seguras o que la sociedad civil no es lo suficientemente sólida para desempeñar una función útil en la gestión y resolución de los conflictos. En cambio, unas organizaciones de mujeres sólidas pueden conformar una determinada sociedad, con una variedad de estrategias de supervivencia, incluido al nivel microsociales de las disputas intrafamiliares e intracomunitarias que pueden pasar desapercibidas en los sistemas de alerta temprana que no tienen en cuenta las cuestiones de género.

Los indicadores de alerta temprana sensibles al género no afectan únicamente a las mujeres y las niñas. A medida que aumenta la tensión, el nivel general de agresividad en una sociedad se va reflejando en peleas relacionadas con el alcohol, actos de vandalismo, el hostigamiento y acoso a los hombres de

grupos marginados y la persecución de los que rehúsan tomar las armas o que no encajan en el ideal ‘masculino’ del combatiente. Asimismo, un gran porcentaje de jóvenes desempleados o desocupados suele constituir un indicador de posible inestabilidad.

El UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) llevó a cabo varios proyectos piloto en Colombia, el Valle de Ferghana, las Islas Salomón y la República Democrática del Congo, que demuestran la importancia de adoptar enfoques específicos a cada contexto.<sup>15</sup> En Colombia, el UNIFEM se asoció con la Defensoría del Pueblo, que emitió cientos de alertas al ejército colombiano, la policía nacional y otras instituciones, con el fin de desarrollar indicadores específicos de género e integrarlos en su sistema de alerta temprana. Estos indicadores se adaptaron a las especificidades del conflicto colombiano: secuestros, amenazas de grupos armados a mujeres líderes y organizaciones de mujeres, aumento del trabajo sexual, del VIH/SIDA, del número de hogares encabezados por mujeres en las regiones con presencia de grupos armados ilegales, prácticas discriminatorias contra las

mujeres afrocolombianas e indígenas, y el control estricto de la sexualidad y el comportamiento social de mujeres y niñas, entre otras. En el Valle de Ferghana, el análisis y los indicadores de alerta temprana del UNIFEM se centraron en la relación entre el género y los derechos sobre la tierra, la gestión del agua y el conflicto, dado que se consideraban variables clave en la región. En las Islas Salomón, se consideró como principales factores de amenaza el hecho de que las mujeres no frecuentasen los mercados ni los jardines públicos por miedo, las dimensiones de género relativas a la posesión de armas y a la creciente militarización, y, el desprecio hacia las mujeres expresado en los medios de comunicación. El proyecto del UNIFEM en la RDC se centró en observar las tendencias políticas relativas a la condición y situación de la mujer en vísperas de las elecciones democráticas de 2006, no sólo en los medios tradicionales sino también en las producciones culturales como las canciones y el teatro. El recuadro 1 incluye una lista más exhaustiva de indicadores de alerta temprana sensibles al género, fruto de estos proyectos y de anteriores recopilaciones sobre este asunto.<sup>16</sup>

#### RECUADRO 1: Recopilación de ejemplos de indicadores sensibles al género

NOTA: El vocabulario de algunos indicadores se ha modificado con el objetivo de poder contraer indicadores similares en uno solo. Estos ejemplos han sido identificados tras realizar un examen completo de los indicadores de alerta temprana sensibles al género y de indicadores individuales que han sido incorporados en marcos más amplios de alerta temprana, aunque esta lista no es exhaustiva. Se han agrupado en función de las categorías comunes de análisis de conflictos, considerando las diferencias existentes entre indicadores más relevantes para realizar evaluaciones iniciales o reunir datos de referencia e indicadores de observación continua de las tendencias.

Indicadores de evaluación	Observación periódica/continua
<b>Contexto/Datos demográficos</b>	
Esperanza de vida al nacer de hombres/mujeres	Desplazamiento (porcentaje de mujeres refugiadas y desplazadas)  Movimientos inusuales de grupos exclusivamente masculinos  Cambios en los hogares encabezados por mujeres  Cambios en los casos de VIH/SIDA y ITS en regiones con presencia de grupos armados ilegales
Proporción de sexos en el nacimiento	
Porcentaje de hogares encabezados por mujeres	
Tasa de fertilidad	
Acceso a la atención prenatal y obstétrica y a servicios de planificación familiar	
Uso de anticonceptivos	
Tasa de mortalidad materna	
Mortalidad infantil y mortalidad entre las niñas	
Porcentaje de mujeres adultas con VIH/SIDA	



<b>Derechos humanos y seguridad (incluida la violencia contra la mujer)</b>	
<p>Prevalencia de la violencia sexual (violaciones incluidas)</p> <p>Prevalencia de la violencia doméstica</p> <p>Impunidad de los autores de actos de violencia contra la mujer (p. ej., número de casos denunciados, investigados, procesados y que resultan en condenas)</p> <p>Prevalencia de la mutilación genital femenina</p> <p>Porcentaje de mujeres que sienten que la violencia ejercida contra ellas ha disminuido en un período de tiempo determinado (p. ej., en los últimos cinco años).</p> <p>Políticas/programas que obligan al control de la natalidad</p> <p>Existencia y calidad de la legislación en materia de violencia de género</p>	<p>Muertes (de hombres y mujeres) relacionadas con el conflicto</p> <p>Denuncias por agresiones o constancia de agresiones a miembros de la familia (desglosadas por sexo)</p> <p>Incidencia de varias formas de violencia contra la mujer (violaciones, violencia doméstica, delitos de honor, secuestro de novias, mutilación genital femenina, etc.)</p> <p>Abuso sexual por parte de las fuerzas de seguridad</p> <p>Abuso sexual por parte de las fuerzas del orden público</p> <p>Asesinato, secuestro y desaparición de mujeres</p> <p>Casos de mujeres/niños víctimas de trata</p> <p>Prácticas discriminatorias y ataques contra la población indígena</p>
<b>Factores políticos e institucionales</b>	
<p>Igualdad y protección de hombres y mujeres ante la ley</p> <p>Sufragio femenino</p> <p>Mujeres votantes, candidatas y observadoras electorales</p> <p>Porcentaje de mujeres en el parlamento</p> <p>Liderazgo político de las mujeres (o proporción de hombres y mujeres en el poder)</p> <p>Concienciación del sector de la seguridad en materia de género y respuesta a la violencia contra la mujer</p> <p>Impacto de la capacitación de género entre los militares</p> <p>Resistencia a la participación de las mujeres en los procesos y las negociaciones de paz</p>	<p>Amenazas a las mujeres políticamente activas o dotadas de imagen pública, o a sus hijos</p> <p>Amenazas y restricciones impuestas a las mujeres y organizaciones de mujeres por parte de grupos armados ilegales</p> <p>Reclutamiento y alistamiento forzoso</p> <p>Utilización de las mujeres por parte de grupos armados ilegales para obtener información e infiltrarse en las comunidades</p>

Factores económicos	
<p>Participación de la mujer en las decisiones relativas a la gestión del agua y de los recursos terrestres</p> <p>Alto porcentaje de hombres jóvenes (sobre todo desempleados) en la población</p> <p>Porcentaje de mujeres en el mercado laboral formal</p> <p>Feminización de la pobreza y aumento de la carga económica que recae sobre las mujeres</p> <p>Participación de la mujer en la guerra de la economía sumergida (trata, prostitución, extracción y venta de metales preciosos)</p> <p>Prostitución (forzada o voluntaria) y comercio sexual debido a la presencia militar</p> <p>Acceso de hombres y mujeres a recursos productivos y económicos</p>	<p>Miedo a perder las tierras que se trabajan por culpa de grupos armados o amenazas para la seguridad</p> <p>Obligación (para los hombres y las mujeres) de emigrar para trabajar</p> <p>Nivel de seguridad personal al cruzar fronteras, frecuentar mercados</p> <p>Mujeres que evitan frecuentar los mercados por miedo</p> <p>Interrupción de la actividad comercial transfronteriza realizada por mujeres</p> <p>Cambios relativos al trabajo sexual y la prostitución de supervivencia en regiones con presencia de grupos armados ilegales</p> <p>Estabilidad del precio de la novia/dote</p>
Factores sociales	
<p>Nivel medio de educación de la mujer</p> <p>Tasa de alfabetización de la mujer</p> <p>Años de escolarización previstos para los hombres y las mujeres</p> <p>Existencia de programas especiales sobre igualdad de género en las escuelas</p> <p>Tasas de matriculación en la enseñanza primaria y secundaria de niñas y niños</p> <p>Litigios relativos a la propiedad de tierras, sobre todo en regiones con presencia de grupos armados ilegales</p> <p>Reintegración de los hombres y las mujeres excombatientes</p> <p>Aumento del fundamentalismo o imposición de leyes restrictivas que producen cambios bruscos en los roles de género</p> <p>Incidencia y frecuencia de los matrimonios entre miembros de diferentes grupos y etnias</p> <p>Ausencia de organizaciones de mujeres y de mujeres en las organizaciones de la sociedad civil</p> <p>Nivel y calidad de la financiación de las organizaciones de mujeres</p> <p>Participación de la mujer en la gestión de las tensiones entre grupos y partidos (mensajeras de la paz)</p>	<p>Número de niñas que asisten efectivamente a la escuela primaria/secundaria en comparación con el número de niños</p> <p>Niñas que evitan frecuentar la escuela por problemas de inseguridad</p> <p>Amenazas contra las maestras</p> <p>Uso de la propaganda para enfatizar y fomentar la masculinidad militar (a menudo en defensa de una feminidad violada o amenazada)</p> <p>Desarrollo de una cultura o subcultura que acusan a las mujeres de traición política o cultural</p> <p>Control de la sexualidad y de los comportamientos por parte de grupos armados ilegales</p> <p>Ausencia de mujeres en las reuniones sociales debido al aumento de la inseguridad</p> <p>Programas de consolidación de la paz que atienden las necesidades de las mujeres</p>



Miembros de la red de prevención y respuesta a conflictos, respaldada por la ONG Belun, en Ermera, Timor-Leste, preparan el “Tara-Bandu”, la ceremonia de justicia consuetudinaria para mejorar la gestión de los recursos naturales y prevenir la violencia (incluidas las agresiones sexuales) en la comunidad. Crédito: ONG Belun

Existen otros proyectos que reflejan también algunos de los principios de la alerta temprana sensible al género. La misión de mantenimiento de la paz en la RDC, por ejemplo, actualizó su sistema de alerta temprana tras las violaciones masivas ocurridas en Walikale a fin de adaptarlo a los movimientos de grupos armados y su cercanía con los centros de civiles, a sus patrones de saqueo y pillaje, al bloqueo de sus rutas de escape y a los problemas de seguridad planteados por las mujeres locales. Gracias a las redes de alerta comunitarias que operan a través de líneas de telefonía móvil cerradas, los coordinadores están en contacto con las fuerzas de mantenimiento de la paz más cercanas y cientos de comunidades están actualmente conectadas a las bases que la MONUSCO tiene desplegadas en todo el país. Sigue siendo difícil encontrar coordinadoras que utilicen estos teléfonos ya que, generalmente, es el líder masculino de la aldea quien se hace cargo de él. El personal de mantenimiento de la paz se queja a menudo de que recibe más información de parte de la gente que no tiene acceso a dicho teléfono. El proyecto *Voix des Kivus* ha resuelto este problema con la distribución de tres teléfonos a cada comunidad: uno para el líder de la aldea, otro para la representante de las mujeres y otro para una persona elegida de forma democrática.

En Sudán del Sur, la UNMISS brinda apoyo al Foro Comunitario de Mujeres por el Diálogo y la Paz, que implica a las mujeres en la identificación de signos de alerta temprana de conflictos, en la resolución de conflictos comunitarios y en la organización de campañas para prevenir la violencia sexual y de género. Además, es la primera misión de mantenimiento de la paz que dispone de un mandato para poner en marcha un sistema de alerta temprana.<sup>17</sup> Este incluye una línea de asistencia telefónica disponible 24/7, la distribución de equipos de comunicación a

comunidades con un riesgo elevado, la recopilación y el análisis de la información en el Centro Mixto de Análisis de la Misión, así como centros de operaciones de la misión a nivel nacional y estatal. Los indicadores de alerta temprana de conflicto en el estado de Junqali, por ejemplo, incluyen movimientos inusuales de grupos exclusivamente masculinos, el aumento del precio de la novia y un aumento de las interrupciones de embarazo, entre otros. Sin embargo, el sistema de alerta temprana de la misión es sólo uno de los muchos que existen en Sudán del Sur, donde velar por la coherencia y una participación significativa de la comunidad representa un reto importante. Los Servicios Católicos de Socorro ayudan al gobierno en la recogida de denuncias de la comunidad, de informes sobre violencias y de preocupaciones acerca de la creciente tensión en los estados de Ecuatoria Oriental y Bar el Gazal del Norte. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) apoya al gobierno por medio de su proyecto de análisis e identificación de zonas en crisis y recuperación (CRMA). Paralelamente, los Estados Unidos y el Reino Unido han aportado fondos al gobierno para la instalación de contenedores prefabricados con equipos de comunicación en las diez capitales estatales, que hacen las veces de centros conjuntos de operaciones de alerta temprana; existen otros proyectos que se encargan de distribuir equipos de comunicación a distintos agentes para este mismo fin, por ejemplo, equipos de radio de alta frecuencia y móviles convencionales o satelitales.

En Timor-Leste, la ONG BELUN coordina desde 2009 un sistema nacional de alerta y respuesta temprana. Procura mantener la paridad de sexo entre sus observadoras/es comunitarias/os, aunque esta difícilmente supera el 30-35 por ciento. Asimismo, trabajan para garantizar la participación activa de las mujeres



en los planes de acción diseñados por la comunidad, desglosan por sexo muchas de las preguntas que figuran en los informes sobre incidentes y sobre la situación, e incluyen indicadores relacionados con la violencia de género en sus informes periódicos de observación.

El mecanismo de alerta temprana y respuesta a los conflictos (CEWARN) es una iniciativa de los siete miembros de la Autoridad Intergubernamental de Asuntos Relacionados con el Desarrollo (IGAD), que promueve la paz y la seguridad en el Cuerno de África. Lleva más de diez años en activo. Se basa en una sofisticada estructura que abarca desde observadores locales sobre el terreno hasta comités locales, pasando por institutos nacionales de investigación, unidades de alerta temprana, consejos subregionales de paz, la Secretaría regional de la IGAD y el Consejo de Ministros. Centra su labor en los conflictos relacionados con el pastoreo excesivo y los puntos de abastecimiento de agua, la migración forzada, el contrabando y el comercio ilícito. El CEWARN ha incorporado la perspectiva de género en su sistema mediante la presentación en sus informes de alerta temprana de los aspectos más destacados del impacto de los conflictos pastorales relacionados con las mujeres y las niñas; la incorporación de indicadores que analizan el papel de la mujer en la consolidación de la paz y la promoción de comportamientos violentos; la capacitación en materia de género de observadores sobre el terreno; y, la introducción de preguntas e indicadores relacionados con el género en sus estudios de campo.

La mayoría de sistemas y marcos descritos anteriormente están diseñados para prevenir el estallido o la escalada de conflictos y atrocidades masivas, pero no para detectar un incremento de la violencia sexual. No obstante, los cambios en la incidencia de la propia violencia sexual suelen constituir un indicador temprano de conflicto violento, tal y como revelan los informes locales del CEWARN, el Sistema Sursudanés de Alerta y Respuesta Temprana en Caso de Conflicto, descrito anteriormente, el informe Alerta temprana – Acción temprana del Comité Interinstitucional Permanente, así como el marco analítico de la Oficina del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio.

Como ya se ha explicado, las violaciones masivas ocurridas a finales de julio en Walikale, en la República Democrática del Congo, llamaron la atención sobre la debilidad y casi ausencia de sistemas de alerta temprana para los conflictos relacionados con la violencia sexual. Tras su visita a la región, la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, Margot Wallström, hizo hincapié en que la planificación y la organización de actos de violencia sexual han de poder preverse y subrayó la importancia de desarrollar una matriz de alerta temprana con factores de riesgo para reconocer las “señales de alarma” que puedan constituir indicios de un incremento de la violencia sexual.

Uno de los muchos retos que plantea la alerta temprana como instrumento radica en nuestra limitada capacidad para prever atrocidades masivas inminentes en un plazo y contexto determinados, mientras que nuestra capacidad para identificar poblaciones, comunidades o países que llevan más tiempo en situación de riesgo es mayor. Las causas próximas e inmediatas son propias de una situación determinada y tienen un carácter más aleatorio que el típico conjunto de factores y condiciones de inestabilidad que encontramos en la mayoría de índices. Esto hace que sean circunstanciales y más difíciles de prever. Por ejemplo, se han encontrado expresiones e incitaciones al odio en los medios de comunicación en casi todos los casos históricos de genocidio. Sin embargo, se han podido apreciar estos mismos signos en muchas situaciones que nunca dieron lugar a un genocidio, incluso en ausencia de medidas para prevenirlo.

Lo mismo ocurre con la violencia sexual relacionada con los conflictos. Es poco probable que uno sólo de estos indicios pueda prever un aumento repentino de las violaciones, un ataque inminente a una aldea o ciudad, o alertar de un elevado nivel de violencia sexual no advertido antes. En cambio, con una combinación de varios de estos factores e indicios y con un amplio conocimiento de los agentes —por ejemplo, los líderes, las fuentes de financiación, los métodos de alistamiento, la composición étnica y el historial de abusos— y de las condiciones sobre el terreno, será posible mejorar la prevención y ejecutar con mayor eficacia las medidas de protección que los agentes de seguridad llevan a cabo y mejorar los mecanismos de autodefensa de las comunidades afectadas.

**UNO DE LOS MUCHOS  
RETOS QUE PLANTEA LA  
ALERTA TEMPRANA COMO  
INSTRUMENTO RADICA  
EN NUESTRA LIMITADA  
CAPACIDAD PARA PREVER  
ATROCIDADES MASIVAS  
INMINENTES EN UN PLAZO Y  
CONTEXTO DETERMINADOS,  
MIENTRAS QUE NUESTRA  
CAPACIDAD PARA IDENTIFICAR  
POBLACIONES, COMUNIDADES  
O PAÍSES QUE LLEVAN MÁS  
TIEMPO EN SITUACIÓN DE  
RIESGO ES MAYOR.**

El tiempo es otro factor a tener en cuenta. Las atrocidades cometidas durante una guerra no se distribuyen uniformemente en el tiempo y el espacio. La violencia llega a distintas ciudades, pueblos y barrios en momentos diferentes, alternando periodos de tregua con otros de extrema violencia. La llegada de personas armadas a la ciudad, ya sea antes o después de la lucha, puede estar más relacionada con los picos de violencia sexual que los periodos de intensa lucha entre dos grupos armados. Por lo tanto, la llegada de personas armadas a un centro poblacional, coincidiendo con una tregua o periodo de descanso, requiere un seguimiento especial.<sup>18</sup>

En 2011, la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos desarrolló, con la inestimable colaboración de ONU Mujeres, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y otras entidades

competentes, un marco específico de indicadores de alerta temprana para la violencia sexual relacionada con los conflictos. Estos indicadores podrían incluirse en los nuevos y actuales sistemas subnacionales, nacionales, regionales y mundiales de alerta temprana y de prevención de las Naciones Unidas. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz vela por su adaptación al contexto de las misiones de mantenimiento de la paz. Este marco se basa en un examen de los sistemas de alerta temprana y de la bibliografía académica existentes, en el análisis de las peculiaridades más destacadas de conflictos pasados caracterizados por el uso de la violencia sexual generalizada o sistemática, y en consultas realizadas a los agentes pertinentes. A continuación se proporciona un breve resumen de esta herramienta (véase el recuadro 2).<sup>19</sup>

### Recuadro 2: Indicadores de alerta temprana para la violencia sexual relacionada con los conflictos

Esta matriz ha sido elaborada por la Campaña de las Naciones Unidas con fines ilustrativos, como documento de referencia e inventario para todo el sistema. Puede adaptarse e integrarse a los nuevos y actuales sistemas de alerta temprana, así como a los mecanismos de prevención locales, nacionales y regionales, en función de cada caso. Puede orientar el diseño de herramientas de planificación, presentación de informes, reunión de datos y análisis de las misiones de mantenimiento de la paz dirigidas por el DOMP, las misiones políticas especiales del DAP, los equipos de las Naciones Unidas en el país y las sedes. El propósito de la lista de indicadores es mejorar la interpretación que las y los observadoras/es hacen del entorno y permitir analizar los cambios del contexto en el que trabajan, por ejemplo, los patrones de movilidad de las mujeres y las niñas (p. ej., el absentismo escolar o el miedo a frecuentar mercados), el comportamiento de grupos armados (p. ej., el pillaje o la proximidad a centros de civiles) o el contenido de la oratoria política (p. ej., la propaganda étnica o basada en el género), por nombrar algunos.

Los indicadores se ponderaron de acuerdo a tres categorías: el riesgo potencial, que indica un posible riesgo de violencia sexual a medio y largo plazo; el riesgo inminente, que indica la probabilidad de que estalle la violencia sexual en un futuro cercano; y, la violencia sexual en curso, en la que no suelen reparar los agentes de protección. Se articulan en torno a seis pilares que ponen de relieve las diversas dimensiones del problema y los elementos necesarios para la acción, a saber: militares/de seguridad, sociales/humanitarios, políticos/jurídicos, económicos, de comunicación y salud. Por ejemplo, dos de los más de 80 indicios que se incluyen son: la repentina y creciente ausencia de mujeres en los mercados, puntos de recogida de agua y/o leña u otros cambios en los patrones de movilidad, como toques de queda autoimpuestos, una disminución voluntaria de las actividades, una marcada ausencia de las niñas en la escuela; y, el aumento de las denuncias (incluso las puntuales y no comprobadas) por violaciones en grupo o perpetradas por un solo agresor, u otras formas de “violación con agravantes” combinadas con torturas y mutilaciones.

Estos indicios deben interpretarse junto con los factores contextuales relevantes que proporciona la matriz para evaluar el nivel de riesgo en una situación concreta. Por ejemplo, en algunos contextos como en la República Democrática del Congo, las mujeres son capaces de prever los ataques si saben que los soldados no han recibido a tiempo sus raciones alimentarias o sus pagas. En otros contextos, como en el este del Chad, se ha observado un aumento de la violencia sexual por parte del ejército del Chad tras la paga de los soldados. Esto está relacionado con la llegada del personal militar a los pueblos y zonas civiles y su consumo de alcohol. Del mismo modo, un aumento del número de hogares encabezados por mujeres, o más bien, la rutina de la migración estacional de los miembros varones de la comunidad por razones de empleo y la elevada tasa de mortalidad entre los hombres combatientes, puede aumentar la violencia sexual y su consiguiente estigmatización.

Se han incluido posibles respuestas orientativas en vista de las frecuentes críticas según las cuales los indicios de los sistemas de alerta temprana pasan desapercibidos. Por ejemplo, algunas de las posibles respuestas para la protección de los agentes incluye trazar “mapas de zonas de tensión” con la ayuda de las mujeres, que suelen ser las primeras en tener constancia de los episodios o amenazas de violencia sexual, y aumentar posteriormente el despliegue de tropas para identificar dichas zonas.



La Unidad de Policía Constituida femenina de Bangladesh en su llegada a Haití, para brindar apoyo a la misión de mantenimiento de la paz. Crédito: *Foto de las Naciones Unidas/Marco Donino*

## SISTEMAS COMUNITARIOS DE ALERTA TEMPRANA SENSIBLES AL GÉNERO: GUÍA PRÁCTICA

Los análisis recientes de los sistemas de alerta temprana indican que existe consenso sobre lo que constituye un “buen” sistema de alerta temprana. Estos se basan en el trabajo sobre el terreno o tienen redes sólidas de observadores sobre el terreno; utilizan múltiples fuentes de información así como métodos analíticos, tanto cuantitativos como cualitativos; aprovechan las tecnologías de la información y la comunicación apropiadas; ofrecen informes periódicos y actualizados sobre la dinámica del conflicto a los principales interesados nacionales e internacionales; y, mantienen un fuerte vínculo con los equipos y mecanismos de respuesta. Sin embargo, la mayoría de sistemas de alerta y respuesta temprana son ignorantes del factor género y se ven afectados, no sólo por el escepticismo ante la eficacia general de la alerta temprana e implementación de dichos sistemas, sino también por las dificultades propias que conlleva la incorporación de una perspectiva de género, entre ellas: el desconocimiento

y desinterés de los no expertos en cuestiones de género, las barreras socioeconómicas y de seguridad que impiden tradicionalmente la participación de la mujer, el carácter fugaz y sensible de la información sobre violencia de género, incluida la trata con fines de explotación sexual, y sobre temas relacionados, entre ellos, los embarazos en adolescentes o los abortos en condiciones de riesgo.

Partiendo de esta base, sería conveniente tener en cuenta la siguiente lista de verificación en el diseño y la implementación de sistemas comunitarios de alerta temprana. Estas acciones tienen por objeto promover la participación e inclusión efectiva de la mujer y llamar la atención acerca de la desigualdad de género y cuestiones conexas, en el marco de un sistema de alerta y respuesta temprana



Planificación y diseño	
<b>1</b>	<p><b>Consultar y colaborar con los grupos de mujeres (de todas las edades y estratos socioeconómicos) más afectadas por conflictos violentos para orientar el diseño del sistema.</b> Esto puede servir para destacar cuestiones que deben ser supervisadas por el sistema, y que pueden no formar parte de los programas de seguridad; identificar posibles socios y fuentes de información; y, determinar el abanico de necesidades y capacidades que tienen las mujeres en relación con la erradicación de las tensiones y las violencias en sus comunidades.</p>
<b>2</b>	<p><b>Garantizar la participación de la mujer y la inclusión de sus contribuciones en la creación de indicadores de observación.</b> Esto supone realizar un análisis de la dinámica del conflicto y de las capacidades comunitarias en apoyo de la paz. Los métodos participativos, como los grupos de discusión mixtos o del mismo sexo y las entrevistas con informadores clave, pueden resultar útiles para implicar a las mujeres en el proceso y deben incluir a los grupos marginados en las comunidades afectadas.</p>
<b>3</b>	<p><b>Determinar, con la ayuda de las mujeres, la forma en que se ha de llevar a cabo la observación.</b> Las aportaciones de los miembros de la comunidad han de quedar reflejadas en la metodología de observación, que debe dar prueba de la comprensión de la situación de la mujer en su hogar y comunidad, así como de su posible papel en las actividades de prevención de conflictos. Estos son algunos de los aspectos a tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. ¿Existe un número objetivo o predeterminado de mujeres que participan en calidad de observadoras? ¿Qué criterios se aplican a las y los observadores? ¿Crean barreras a la participación de determinadas mujeres (p. ej., en función de su nivel de educación, su experiencia profesional, sus habilidades en materia de resolución de conflictos, sus obligaciones familiares o sociales específicas, sus expectativas o limitaciones, como el cuidado de los niños, las actividades de subsistencia, la libertad de movimiento, etc.)?</li> <li>b. ¿Qué métodos se pueden emplear para superar las barreras y garantizar la plena participación de las mujeres (p. ej., el trabajo con mujeres que ya participan en redes existentes de organizaciones de la sociedad civil; la colaboración con las redes locales de mujeres para identificar posibles observadoras y ofrecerles un sistema de apoyo; facilitar el transporte y las comunicaciones; ofrecer servicios de cuidado infantil, etc.)?</li> <li>c. ¿Qué medidas de seguridad son necesarias para ayudar a las observadoras a reunir información acerca de la violencia y supervisar los factores de conflicto en sus comunidades (p. ej., dar más visibilidad a las actividades de observación; la participación de la policía y de los líderes comunitarios en apoyo del sistema; el establecimiento de protocolos de observación para recoger datos de forma segura; la comprobación y presentación de informes sobre los datos recopilados, etc.)?</li> </ul>

**Asegurarse de que los distintos indicadores observados estén diseñados para recoger las experiencias particulares de las mujeres:**

- a. Observar casos de violencia específicos:
  - i. Debe incluirse información relativa al sexo del/los agresor/es y de la/las víctima/as, cuando sea posible, sin aportar detalles o datos de carácter personal de las personas involucradas (p. ej., el nombre, la dirección, etc.). Esto permite poner de relieve, de forma segura, las tendencias relativas al tipo de violencia que sufren las mujeres dentro de la comunidad.
  - ii. Los datos sobre casos individuales de violencia de género deben basarse en la información de los proveedores de servicios de apoyo a sobrevivientes (p. ej., las ONG, la policía, los profesionales sanitarios, etc.) en lugar de ser recogidos por observadoras/es comunitarias/os. La documentación de casos de violencia contra la mujer requiere una formación específica y un apego a principios éticos centrados en los derechos y las decisiones de la sobreviviente respecto de sus experiencias.
- b. Observar la dinámica del conflicto en un momento determinado (p. ej., a partir de una evaluación del conflicto realizada en los inicios del mismo, en torno a sucesos puntuales o sociopolíticos como la temporada de cosechas, las elecciones, etc.) o las tendencias en los factores del conflicto durante un periodo determinado (un mes, un trimestre, etc.).
  - i. Los indicadores deben desglosarse por sexo, cuando sea posible, para permitir un análisis más exacto de las dimensiones de género del conflicto (p. ej., incluyendo indicadores u opciones independientes que permitan determinar si los cambios en un factor concreto, como los niveles o programas de empleo, afectan particularmente a las mujeres y/o los hombres).
  - ii. Los problemas específicos o que afectan de manera desproporcionada a las mujeres (p. ej., la violencia doméstica, las agresiones sexuales) deben incluirse en los indicadores, teniendo en cuenta los subgrupos (las mujeres con discapacidades, las adolescentes, etc.) que pueden ser especialmente vulnerables a la violencia.
  - iii. Los métodos de recogida de información de cada indicador deben ser examinados, a fin de garantizar que la identidad y confidencialidad de las personas que aportan información al sistema (a título personal, y no en el marco de sus responsabilidades oficiales) están protegidas.
  - iv. Es necesario desarrollar orientación específica para normalizar el proceso de recogida de información y atribuir una puntuación a cada indicador. Esto es especialmente importante en el caso de los indicadores relacionados con cómo se percibe la seguridad, con los servicios disponibles para las sobrevivientes o en el caso de los indicadores indirectos identificados para destacar formas concretas de violencia de género (p. ej., trata, violencia doméstica, agresiones sexuales, etc.), que deben diseñarse para completar los datos sobre incidentes proporcionados por los mecanismos de denuncia existentes.

Implementación	
<b>5</b>	<p><b>Las y los observadoras/es deben conocer los conceptos básicos relacionados con la igualdad de género y tener conocimientos específicos sobre la violencia contra la mujer</b>, incluido sobre sus causas y consecuencias, el marco jurídico pertinente y los mecanismos de respuesta disponibles en las comunidades en las que está activado el sistema de alerta temprana; su papel consiste en reunir información de forma segura y responder a las manifestaciones de violencia.</p>
<b>6</b>	<p><b>Es necesario apoyar el desarrollo de capacidades de las y los observadoras/es mediante programas periódicos de capacitación, de mentoría y sesiones de intercambio de conocimientos</b>, que aborden temas como la prevención de conflictos (incluida la comunicación, el razonamiento, la negociación, la mediación y otras aptitudes relacionadas), la prevención de la violencia de género (desde las actitudes individuales hasta las normas sociales que toleran o perpetúan los abusos) y la consolidación de la paz (facilitación del diálogo, promoción, liderazgo, etc.). Las personas que prestan servicios a sobrevivientes de la violencia y los profesionales de la prevención de conflictos deben participar como formadores, siempre que sea posible, y compartir sus conocimientos de forma gradual, en el marco del sistema de observación y de las actividades de respuesta, a fin de fomentar la comprensión y asimilación de sus principales enseñanzas.</p>
<b>7</b>	<p><b>Las organizaciones que asisten a sobrevivientes de la violencia (en todos los sectores, incluidos los mecanismos de coordinación de la respuesta comunitaria) deben participar en el funcionamiento del sistema.</b> Los proveedores de servicios pueden ofrecer una variedad de capacidades, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. contribuir a identificar indicadores indirectos relacionados con la violencia contra la mujer y protocolos de seguridad para observadoras/es e informadoras/es;</li> <li>b. como formadores, orientar a las y los observadoras/es sobre el asunto;</li> <li>c. proporcionar datos administrativos al sistema para permitir realizar un seguimiento de los casos de violencia a lo largo del tiempo;</li> <li>d. actuar como coordinadores para las y los observadoras/es que advierten manifestaciones de violencia o requieren de ayuda personalizada; y</li> <li>e. facilitar el desarrollo de las respuestas comunitarias a la violencia de género.</li> </ul>
<b>8</b>	<p><b>Las organizaciones que coordinan el sistema de alerta temprana deben proporcionar apoyo específico para facilitar y garantizar la participación de las mujeres en el sistema.</b> Esto incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. proporcionar orientación e información continua acerca del sistema a los miembros de la comunidad y agentes gubernamentales. Esto es importante para presentar oficialmente las observadoras y el sistema a las comunidades y aclarar las dudas o preguntas de las autoridades locales y demás partes interesadas;</li> <li>b. mantener una comunicación constante (p. ej., con carácter semanal o mensual) con cada observadora y organizar sesiones periódicas con todas ellas para compartir inquietudes y retos. Es importante identificar y subsanar cuanto antes los obstáculos específicos que afrontan las observadoras (p. ej., los problemas de seguridad o la resistencia por parte de sus familias o comunidades), ya que es fundamental para contar con su participación y hacer que el sistema siga funcionando con el tiempo.</li> </ul>



9	El análisis de tendencias de las experiencias de la mujer relativas al conflicto y la violencia debe incluir datos de los indicadores en observación, así como conclusiones extraídas de la investigación y otras fuentes de información, como los medios de comunicación y las evoluciones políticas.
10	Los informes de observación deben presentar sistemáticamente las tendencias específicas de género observadas en la dinámica del conflicto y poner de relieve las experiencias particulares de mujeres y hombres frente a la violencia. Las publicaciones generadas por el sistema deben incluir recomendaciones concretas susceptibles de ser aplicadas por las mujeres y los hombres en la comunidad, así como por los agentes del Estado que trabajan a escala nacional o subnacional. Los informes han de presentarse en diversos formatos e idiomas y distribuirse utilizando una serie de métodos (p. ej., presentaciones/grupos de debate, documentos en versión papel o electrónica) a fin de que sean lo más accesibles posible para los miembros de la comunidad de distintos niveles de alfabetización y capacidades lingüísticas.
11	Las mujeres deben ser agentes clave en el diseño de las iniciativas de respuesta temprana y debe existir una masa crítica de mujeres que participan como beneficiarias de los programas desarrollados. Esto puede ir respaldado por la creación de un equipo de participantes de la comunidad, cuya composición esté equilibrada en cuanto a género, que tenga la responsabilidad de formular iniciativas de respuesta o de identificar contactos de interés en las comunidades e instituciones que puedan ser consultados durante el desarrollo y la puesta en práctica de las intervenciones de respuesta.
<b>Observación y evaluación</b>	
12	El marco de gestión de resultados del sistema o marco lógico debe incluir indicadores y referencias concretos relativos al género. Es importante definir objetivos realistas que puedan lograrse durante el ciclo del programa, sobre todo teniendo en cuenta la cantidad de tiempo que se necesita para crear un sistema funcional de alerta y respuesta temprana y para modificar las actitudes y comportamientos que perpetúan la desigualdad de género.
13	13 Una vez establecido el sistema, será necesario realizar una evaluación o análisis periódico a fin de examinar los efectos reales que produce el mecanismo sobre los resultados esperados relativos al papel, la capacidad de decisión y los derechos de la mujer a nivel personal, familiar, comunitario y social (es decir, siguiendo el modelo ecológico). Estas evaluaciones pueden facilitar la introducción de cambios más eficaces en el diseño del sistema y permitir a las organizaciones encargadas de su aplicación conservar un enfoque integrado para incorporar las cuestiones de género en el sistema.

## Notas finales

- 1 Naciones Unidas, *Final report of the fact-finding missions of the United Nations Joint Human Rights Office into the mass rapes and other human rights violations committed by a coalition of armed groups along the Kibya-Mpofi axis in Walikale territory, North Kivu, from 30 July to 2 August 2010*, disponible en [http://www.ohchr.org/Documents/Countries/ZR/BCNUDHRapportViolsMassifsKibuaMpofi\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/ZR/BCNUDHRapportViolsMassifsKibuaMpofi_en.pdf).
- 2 Las primeras ONG en abordar la prevención de conflictos, como *International Alert*, se fundaron a mediados de los años 80 y la mayoría de iniciativas de alerta temprana más conocidas se pusieron en marcha a finales de la década de los 90, como consecuencia de la incapacidad de evitar el genocidio de Rwanda: el Foro sobre alerta y respuesta temprana (FEWER), *Early Recognition and Analysis of Tension (FAST)*, *West Africa Network for Peacebuilding (WANEP)*, la red de vigilancia etnológica y alerta temprana (EAWARN). FEWER y FAST han dejado de existir, lo que reduce el número de sistemas de análisis de alerta temprana que existen a nivel mundial. Uno de ellos es *Crisis Watch*, de *International Crisis Group*.
- 3 El Marco Interinstitucional de las Naciones Unidas de Coordinación de las Medidas de Prevención (el "Equipo Marco") es un sistema de apoyo interno de las Naciones Unidas que promueve la colaboración en materia de acción temprana y preventiva y que ayuda a este respecto a las y los Coordinadoras/es Residentes y equipos de las Naciones Unidas en el país. Lleva funcionando desde 1995.
- 4 Para más información, véase OCDE/Comité de Asistencia para el Desarrollo, *Preventing Violence, War and State Collapse: The Future of Conflict Early Warning and Response* (2009).
- 5 *Genocide Watch* es la organización encargada de coordinar la Alianza Internacional para poner fin al genocidio (IAEG), una coalición internacional de organizaciones que pretende informar a la población y a las personas encargadas de formular políticas sobre las causas, los procesos y las señales de alerta de los genocidios. *Genocide Watch* utiliza modelos de predicción como las "ocho etapas del genocidio" de Gregory Stanton, para analizar zonas de alto riesgo. Para más información, véase <http://www.genocidewatch.org/> y <http://www.genocidewatch.org/images/8StagesBriefingpaper.pdf>.
- 6 Véase Harff, Barbara, *No Lessons Learned from the Holocaust? Assessing Risks of Genocide and Political Mass Murder since 1955*, en *American Political Science Review*, febrero de 2003, y *Could Humanitarian Crises Have Been Anticipated in Burundi, Rwanda, and Zaire? A Comparative Study of Anticipatory Indicators*, en H. R. Alker, T. R. Gurr, y K. Rupesinghe, ed., *Journeys Through Conflict: Narratives and Lessons*, 2001.
- 7 La Oficina de las Naciones Unidas del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio ha desarrollado un marco analítico de ocho categorías de factores que suponen un riesgo de genocidio (es decir, relaciones intergrupales): la constancia de casos de discriminación y/o violación de derechos humanos cometidos contra un grupo (por ejemplo, violaciones graves y generalizadas de los derechos humanos cometidas contra un grupo concreto y su negación por parte de sus autores); las circunstancias que afectan la capacidad de prevenir el genocidio; la presencia de armas ilegales y de elementos armados; las motivaciones de los principales agentes en el país/región; las circunstancias que facilitan la comisión de genocidios (por ejemplo, el refuerzo repentino de las fuerzas de seguridad o un mayor apoyo a las milicias); actos reales de genocidio; indicios que presuman de la intención de cometer tales actos; y los factores detonantes (por ejemplo, elecciones venideras o un cambio de gobierno fuera de todo proceso electoral o amparado por la Constitución, etc.). Dicha oficina está desarrollando indicadores de alerta temprana para prevenir genocidios, limpiezas étnicas, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, es decir, los cuatro crímenes que socavan el principio de la Responsabilidad de Proteger. Esto incluye: la violencia sexual generalizada o sistemática; la persecución por motivos de género como crimen de lesa humanidad; y, los actos de genocidio por los que se pretende impedir la procreación, como la esterilización involuntaria, los abortos forzados, la prohibición del matrimonio y la separación a largo plazo de hombres y mujeres.
- 8 El proyecto *Satélite Centinela* fue inaugurado a finales de 2010 con el objetivo de evitar una nueva guerra civil generalizada entre el norte y el sur de Sudán y de disipar y documentar las amenazas proferidas contra civiles en ambos lados de la frontera. Utiliza imágenes y análisis por satélite para generar respuestas rápidas a problemas de derechos humanos y de seguridad humana. Para más información, véase [www.satsentinel.org](http://www.satsentinel.org).
- 9 Por ejemplo, la organización *Women's Media Center* y su iniciativa *Women Under Siege* empezó a documentar e inventariar los casos de violencia sexual cometidos durante el conflicto de Siria. Gracias a la tecnología de participación colectiva de *Ushahidi*, las y los sobrevivientes, testigos y equipos de respuesta inicial pueden informar de los incidentes a través del correo electrónico, Twitter o directamente a través de la página web: <https://womenundersiegeyria.crowdmap.com/>.
- 10 Recientemente, las misiones de mantenimiento de la paz han puesto mayor énfasis en la alerta temprana como parte de la protección de los civiles. Véase Holt, Victoria y Glyn Taylor, *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations: Successes, Setbacks and Remaining Challenges*, estudio independiente encargado conjuntamente por el DOMP y la OCAH, Naciones Unidas (2009); Giffen, Alison, *Addressing the Doctrinal Deficit: Developing Guidance to Address and Respond to Widespread or Systematic Attacks Against Civilians*, Henry L. Stimson Center (2010); DOMP-DAAT y División de Políticas, Evaluación y Capacitación, DPKO/DFS *Lessons Learned Note on the Protection of Civilians in UN Peacekeeping Operations: Dilemmas, Emerging Practices and Lessons* (2010).
- 11 Baud, Jacques F., *ICT Support to Peacekeeping*, Gujer, Eric, *Intelligence of the Masses or Stupidity of the Herd?* y Meier, Patrick, *Early Warning Systems and the Prevention of Violent Conflict*, en *Peacebuilding in the Information Age – Sifting Hype from Reality*, ICT4Peace Foundation (2011);
- 12 Este examen fue realizado en 2009 por la sección del UNIFEM para poner fin a la violencia contra la mujer. Está basado en la publicación *Early Warning? A Review of Conflict Prediction Models and Systems*, elaborado por Frederick Barton y Karin von Hippel, con la colaboración de Sabina Sequeira y Mark Irvine, Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (febrero de 2008).
- 13 Zdunek, Gabriele, *Gender-Sensitivity and Gender-Blindness in Conflict Early Warning Systems – with a case study on the Niger Delta region*.
- 14 Berry, John A. y Carol Pott Berry (ed.) (1999). *Genocide in Rwanda: A Collective Memory* (Washington, D. C.: Howard University Press), pp. 113–115.
- 15 UNIFEM, *Engendering Conflict Early Warning: Lessons from UNIFEM's Solomon Islands Gendered Conflict Early Warning Project* (2006); *Monitoring Peace and Conflict in the Solomon Islands: Gendered Early Warning* (2005); *The Ferghana Valley: Current Challenges* (2005); y *Porque el conflicto golpea, pero golpea distinto – Herramientas para la aprobación de los indicadores de género del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo para el Monitoreo del Conflicto Armado* (2007).
- 16 Véase Hill, Felicity, *Women's contribution to conflict prevention, early warning, and disarmament* (2003); Schmeidl, Susanne y Eugenia Piza López, *Gender and conflict early warning: A framework for action*. (Londres, Berna: *International Alert/SwissPeace Foundation*, 2002); Ohman, Linda, *Gender and Early Warning Systems, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos* (2009); FAST, *An example of a Comprehensive Early Warning Methodology* (2001).
- 17 La resolución 1996 (2011) autoriza la UNMISS a prestar apoyo al Gobierno de la República de Sudán del Sur "en el cumplimiento de sus responsabilidades relativas a la prevención, mitigación y solución de los conflictos y la protección de los civiles" mediante, entre otras cosas, el establecimiento y la aplicación de "una capacidad de alerta temprana en toda la misión, con un enfoque integrado de la reunión de información, la vigilancia, la verificación, la alerta temprana y la difusión, y mecanismos de seguimiento." Véase S/RES/1996 (2011).
- 18 Véase Cohen, Dara Kay, *Causes of Sexual Violence During Civil War: Cross-National Evidence (1980–2009)*, redactado con motivo del Coloquio sobre Relaciones Internacionales de Minnesota (2011); Wood, Elisabeth Jean, *Variation in Sexual Violence During War: in Politics and Society*, 34, 3 (2006); Hultman, Lisa, *Targeting the Unarmed: Strategic Rebel Violence in Civil War*, Universidad de Uppsala (2008).
- 19 Para consultar la matriz completa, póngase en contacto con Letitia Anderson ([letitia.anderson@unwomen.org](mailto:letitia.anderson@unwomen.org)) de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos.



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