

Género y supervisión parlamentaria del sector de la seguridad

Ilja Luciak



Género y supervisión parlamentaria del sector de la seguridad

Ilja Luciak

Acerca del autor

El Dr. Ilja Luciak es profesor y director del Departamento de Ciencia Política del Instituto Politécnico y Universidad Estatal de Virginia. Sus investigaciones se centran en las esferas de la política comparada, la política latinoamericana, las teorías del desarrollo, el género y la democratización, y los cambios políticos violentos. Ha publicado varios libros y artículos que abarcan temas como la igualdad de género y los acuerdos de paz, el género y la democracia en los países de América Latina, la gobernanza democrática y la creación de alianzas de mujeres para la reconstrucción en América Central en entornos de posguerra. Es doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Iowa.

Editores

Megan Bastick y Kristin Valasek, DCAF

Agradecimientos

Queremos expresar nuestro agradecimiento a las personas siguientes por los valiosos comentarios que aportaron a los diversos borradores de esta herramienta: Hans Born, Willem F. van Eekelen, Mahitab Mekkawi, Rita Taphorn, Tone Tingsgard y el INSTRAW, ahora ONU Mujeres. Además, queremos agradecer a Benjamin Buckland, Anthony Drummond y Mugiho Takeshita su asistencia en la edición, y a Anja Ebnöther por las orientaciones que nos proporcionó a lo largo del proyecto.

Varias secciones de esta herramienta están basadas en el informe Conflict and a Gendered Parliamentary Response ("Los conflictos y una respuesta parlamentaria con perspectiva de género") elaborado por Ilja A. Luciak para el proyecto Strengthening the Role of Parliaments in Crisis Prevention and Recovery ("Fortalecer el papel de los parlamentos en la prevención de las crisis y la recuperación") del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Nueva York: PNUD), abril de 2006.

Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad

Esta Herramienta sobre género y supervisión parlamentaria del sector de la seguridad forma parte de una caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad. La caja de herramientas está diseñada para proporcionar una introducción práctica a las cuestiones de género a los profesionales y responsables de la formulación de políticas de reforma del sector de la seguridad. Consta de las 12 Herramientas siguientes y sus correspondientes Notas Prácticas:

1. Género y reforma del sector de la seguridad
 2. Género y reforma de las fuerzas policiales
 3. Género y reforma del sector de la defensa
 4. Género y reforma del sector de la justicia
 5. Género y reforma penal
 6. Género y gestión de fronteras
 7. Género y supervisión parlamentaria del sector de la seguridad
 8. Género y elaboración de políticas de seguridad nacional
 9. Género y control del sector de la seguridad por parte de la sociedad civil
 10. Género y empresas militares y de seguridad privadas
 11. Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad
 12. Formación en materias de género para el personal del sector de la seguridad
 13. Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad en la Reforma del Sector de Seguridad
- Anexo sobre leyes e instrumentos internacionales y regionales

Este documento es una traducción al idioma español de un documento previamente publicado por el antiguo INSTRAW (ahora ONU Mujeres) DCAF y OSCE/OIDDH. Las instituciones agradecen el apoyo prestado por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega para la elaboración de la caja de herramientas.

DCAF

El Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF) promueve la buena gobernanza y la reforma del sector de la seguridad. El Centro lleva a cabo investigaciones sobre buenas prácticas, fomenta el desarrollo de normas adecuadas a escala nacional e internacional, formula recomendaciones sobre políticas, presta asesoramiento en los países y ejecuta programas de asistencia. Entre los socios del DCAF figuran gobiernos, parlamentos, la sociedad civil, organizaciones internacionales y entidades del sector de la seguridad, como la policía, el poder judicial, los organismos de inteligencia, los servicios de seguridad de fronteras y las fuerzas armadas.

OSCE/OIDDH

La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) es la principal institución de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la defensa de la dimensión humana de la seguridad: un concepto muy amplio que incluye la protección de los derechos humanos; el desarrollo de sociedades democráticas haciendo hincapié en las elecciones, el establecimiento de instituciones y la gobernanza; el fortalecimiento del Estado de derecho; y la promoción del respeto y el entendimiento mutuo entre las personas así como entre las naciones. La OIDDH contribuyó a la elaboración de la caja de herramientas.

ONU Mujeres (antiguamente el UN-INSTRAW)

En julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó ONU Mujeres, la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer. Al hacerlo, los Estados Miembros de la ONU dieron un paso histórico en la aceleración de los objetivos de la Organización en materia de igualdad de género y de empoderamiento de la mujer. La creación de ONU Mujeres formó parte de la reforma de la ONU, al reunir los recursos y mandatos para obtener un mayor impacto. Fusiona y seguirá el importante trabajo de cuatro componentes del sistema de la ONU, con el fin de centrarse exclusivamente en la igualdad y el empoderamiento de las mujeres.

Copyright de la imagen de portada: © Fototeca de las Naciones Unidas (Eskinder Debebe, 2010).

© DCAF, OSCE/OIDDH e INSTRAW, ahora ONU Mujeres, 2008. Todos los derechos reservados.

ISBN 978-92-9222-074-7

Citar como: Ilja Luciak. "Género y supervisión parlamentaria del sector de la seguridad." Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad. Eds. Megan Bastick y Kristin Valasek. Ginebra: © DCAF, OSCE/OIDDH e INSTRAW ahora ONU Mujeres, 2008.

ÍNDICE

Acrónimos	iii
1. Introducción	1
2. ¿Qué es la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad?	1
3. Importancia de la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad	3
3.1 Leyes y políticas de seguridad inclusivas y basadas en las necesidades	3
3.2 Eficacia y representatividad de las instituciones del sector de la seguridad	4
3.3 Equidad en la gestión presupuestaria y de los recursos	5
3.4 Igualdad de género en la adopción de decisiones parlamentarias	5
4. Cómo integrar el género en la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad	6
4.1 Formular leyes y políticas de seguridad inclusivas y basadas en las necesidades	6
4.2 Crear unas instituciones del sector de la seguridad representativas y eficaces	7
4.3 Abordar la violencia de género	8
4.4 Incrementar la representación de las mujeres en los parlamentos y en la toma de decisiones parlamentarias relacionadas con la seguridad	8
4.5 Garantizar la equidad en la elaboración de presupuestos y las adquisiciones	10
5. Integración del género en la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad en contextos específicos	12
5.1 Países en situaciones post-conflicto	12
5.2 Países desarrollados	15
6. Principales recomendaciones para las y los representantes parlamentarios	16
7. Recursos adicionales	17

ACRÓNIMOS

CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
OSC	Organización de la sociedad civil
DDR	Proceso de desarme, desmovilización y reintegración
GBV	Violencia de género
IPU	Unión Interparlamentaria
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
ONG	Organizaciones no gubernamentales
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
ONU	Organización de Naciones Unidas

Género y supervisión parlamentaria del sector de la seguridad

1 Introducción

Los parlamentos desempeñan una función esencial en la reforma del sector de la seguridad. Como representantes de los intereses de la ciudadanía, los parlamentarios y parlamentarias ejercen un papel legislativo y supervisor crucial. Ellos y ellas son quienes están facultados para exigir cuentas al poder ejecutivo. Los parlamentos aprueban los presupuestos, examinan y aplican las leyes que atañen al sector de la seguridad y ejercen una función esencial de puente entre el gobierno y los ciudadanos a la hora de definir la forma que adoptará el diálogo nacional en materia de seguridad. Son los únicos órganos elegidos a escala nacional que pueden hablar en nombre de todos los ciudadanos y defender sus intereses en el ámbito de la seguridad. Cuando los representantes parlamentarios tienen en cuenta las cuestiones de género (lo que implica comprender las diferentes necesidades que presentan las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en lo que respecta a la seguridad) refuerzan su labor de supervisión del sector de la seguridad. Una supervisión con perspectiva de género puede garantizar que las políticas que se adopten estén basadas en las necesidades identificadas; fortalecer la eficacia operativa de las instituciones del sector de la seguridad; y exigir a dichas instituciones que elaboren sus presupuestos con criterios de equidad.

Esta herramienta pretende poner de relieve la importancia de la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad y las ventajas que obtienen los representantes parlamentarios merced a la integración de la perspectiva de género en su trabajo. Los principales destinatarios de la herramienta a escala nacional son los representantes parlamentarios, el personal que trabaja en los parlamentos y los partidos políticos. También puede ser de interés para los miembros y el personal de los parlamentos regionales, como el Parlamento Panafricano, el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Europeo y las Asambleas Parlamentarias de la OSCE y la OTAN, así como para las instituciones y grupos de parlamentarios como la Asociación de Parlamentarios Europeos para África, que realiza actividades de asistencia parlamentaria. Los oficiales encargados de la reforma del sector de la seguridad gubernamental y de proyectos de gobernanza, las organizaciones de la sociedad civil, los investigadores y expertos académicos que trabajan en temas relacionados con la intersección entre la seguridad, los parlamentos y el género también la encontrarán útil.

Tras una breve exposición de la naturaleza de la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad, esta herramienta describe la importancia y las ventajas de integrar el género en el trabajo que desarrollan los representantes parlamentarios en el terreno de la seguridad. Asimismo, ofrece sugerencias para integrar el género en la supervisión parlamentaria e incluye una sección que aborda el género y la supervisión parlamentaria en dos contextos específicos: los países desarrollados y los que se encuentran en situaciones post-conflicto. La herramienta

concluye con una serie de recomendaciones claves y proporciona una lista de recursos adicionales que pueden ser de utilidad para los y las profesionales.

2 ¿Qué es la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad?

Una conocida definición del concepto de supervisión parlamentaria del sector de la seguridad afirma lo siguiente: *"El poder legislativo ejerce la supervisión parlamentaria mediante la aprobación de leyes que definen y regulan los servicios de seguridad y sus facultades, así como a través de la adopción de las correspondientes dotaciones presupuestarias. Este control puede incluir también la creación de un ombudsman parlamentario o de una comisión que investigue las denuncias interpuestas por la población"*¹.

La buena gobernanza requiere la supervisión parlamentaria. El parlamento es una institución nuclear de la democracia; actúa como baluarte frente a los regímenes autocráticos. Además, ostenta el poder del dinero: es el responsable de determinar los presupuestos del sector de la seguridad. También tiene la facultad de definir el marco jurídico por el que se rigen las cuestiones relacionadas con la seguridad. A continuación se exponen algunas de las medidas que puede tomar el parlamento, en función del país del que se trate, para supervisar al sector de la seguridad²:

- Aprobar, rechazar o proponer enmiendas a las políticas de seguridad y a las leyes de defensa.
 - Celebrar debates parlamentarios.
 - Formular preguntas parlamentarias y realizar interpellaciones (exigir a un funcionario gubernamental que explique un determinado acto o política).
 - Instar a celebrar una consulta nacional sobre los asuntos de seguridad.
 - Encargar investigaciones.
- Adoptar medidas presupuestarias relacionadas con la seguridad y supervisar su aplicación.
- Autorizar o declarar el fin de un estado de emergencia o de guerra.
- Aprobar o rechazar propuestas gubernamentales relativas a:
 - Tratados internacionales, establecimiento de alianzas y envío de tropas al extranjero.
 - La designación de altos cargos en el ámbito de la seguridad.
 - Adquisiciones significativas de armamento.
- Supervisar y evaluar las políticas y los programas de seguridad.

- Ordenar una investigación o audiencia parlamentaria.
- Solicitar la evaluación de la aplicación de una política o programa al Gobierno, o contratar consultores que realicen auditorías especiales de resultados.
- Crear mecanismos de auditoría (por ejemplo, un ombudsman de defensa) o evaluar su funcionamiento.

El sistema parlamentario se compone de diversos tipos de actores:

- **Los parlamentarios**, o miembros del parlamento, son los representantes elegidos por los votantes para ocupar los escaños del parlamento. Ellos y ellas son quienes pueden garantizar que las preocupaciones de los ciudadanos sean tenidas en cuenta en las políticas relacionadas con la seguridad que proponga el poder ejecutivo. Pueden celebrar audiencias públicas, proporcionar información pertinente a los grupos de la sociedad civil y, en algunos casos, utilizar las reuniones municipales para debatir sobre cuestiones de política gubernamental con sus circunscripciones electorales. Esta última función de los representantes parlamentarios, consistente en actuar a modo de enlace con la ciudadanía –sea como legisladores a título individual o en representación de sus respectivos partidos – incrementa notablemente la legitimidad de las decisiones parlamentarias en asuntos de seguridad.
- **Los partidos políticos** son los principales componentes del parlamento. El tejido organizacional de la mayoría de los parlamentos se estructura en torno a ellos. En la mayor parte de los sistemas políticos son los partidos, más que el propio parlamento, los principales medios de conexión entre los responsables de la adopción de decisiones y la sociedad civil. Los partidos políticos tienen posturas propias en relación con el sector de la seguridad y utilizan la institución parlamentaria como foro desde el que hacer llegar sus puntos de vista a la ciudadanía.
- **El personal parlamentario** desempeña un papel fundamental en el funcionamiento del parlamento. Este personal cuenta con conocimientos especializados de los que pueden servirse los representantes parlamentarios y los partidos políticos. Estos profesionales garantizan la continuidad del debate sobre las complejas cuestiones relacionadas con la seguridad y pueden proporcionar información referente al contexto histórico. En consecuencia, este personal constituye un elemento crucial para una supervisión eficaz del sector de la seguridad.
- **Los ombudsmen parlamentarios** se han convertido en figuras bastante habituales en Europa como mecanismos a través de los cuales afirmar la función supervisora del parlamento. Todos los países de Europa Occidental (salvo Alemania, Grecia, Italia, Luxemburgo y Suiza) cuentan con ombudsmen a escala nacional. Italia y Suiza han creado estas instituciones a nivel regional o municipal, mientras que el Bundestag alemán dispone de una Comisión de Peticiones que "realiza funciones equivalentes a las del ombudsman militar con respecto a las denuncias presentadas por las fuerzas armadas"³.

- **La sociedad civil** puede ser un socio muy eficaz a la hora de apoyar las iniciativas de reforma del sector de la seguridad propuestas por los representantes parlamentarios. Los parlamentos pueden recurrir a diversos medios para interactuar con la sociedad civil: la organización de diálogos nacionales, la organización de audiencias parlamentarias sobre las leyes propuestas o la solicitud de presentaciones a cargo de expertos. Este tipo de relaciones cuentan con una tradición de larga data en muchas sociedades.

Las diferencias en cuanto a la capacidad supervisora de los parlamentos de todo el mundo son patentes. Los parlamentos que cuentan con un sólido historial de facultades legislativas, que basan su legitimidad en un amplio mandato popular y han ejercido tradicionalmente una estrecha supervisión sobre el poder ejecutivo serán más eficaces a la hora de controlar la reforma del sector de la seguridad que los parlamentos de muchos países en desarrollo y en transición que no gozan de condiciones tan favorables. En las sociedades en transición y afectadas por conflictos, el poder legislativo se ve sometido a restricciones políticas, constitucionales y de recursos que suponen un obstáculo para poder desempeñar eficazmente su labor. A pesar de las debilidades estructurales e institucionales que puedan presentar, los parlamentos tienen un papel central que desempeñar para garantizar que la reforma del sector de la seguridad sea un proceso inclusivo.

Todos los parlamentos se ven limitados por la complejidad inherente a las cuestiones relacionadas con la reforma del sector de la seguridad, por lo que se enfrentan a desafíos comunes en sus esfuerzos por desarrollar eficazmente su labor supervisora. Ya se trate del Congreso de los Estados Unidos al intentar reformular la Ley "USA PATRIOT" para que actúe de árbitro ante el exceso de celo del poder ejecutivo tras los atentados del 11-S, de la preocupación de un parlamento europeo sobre la política defensiva de la Unión Europea o de un parlamento árabe que trate de afirmar su autoridad al término de un conflicto, todos los parlamentos conocen las dificultades a las que se enfrenta el poder legislativo cuando intenta controlar a las fuerzas militares y policiales. Los parlamentos también están limitados por su propia falta de conocimientos especializados como por la destacada función que desempeña el poder ejecutivo en el ámbito de la seguridad. Por ejemplo, los presidentes y sus consejos de ministros suelen recurrir a leyes relativas al secreto de la información para impedir que el parlamento pueda acceder libremente a esta.

En ocasiones, los grandes retos plantean también grandes oportunidades. Las situaciones de conflicto, por ejemplo, brindan a los parlamentos ocasiones muy importantes para participar activamente en la reforma del sector de la seguridad. Tras una guerra civil u otras formas de cambio político violento, el parlamento recibe un poderoso mandato: defender los intereses de los ciudadanos mediante el ejercicio de sus funciones supervisora y legislativa con el fin de mejorar la seguridad humana.

3

Importancia de la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad

El término **género** se refiere a los roles y relaciones, los rasgos de personalidad, las actitudes, los comportamientos y los valores particulares que la sociedad asigna a las mujeres y a los hombres. Por lo tanto, hace referencia a diferencias *aprendidas* entre hombres y mujeres, mientras que el término "sexo" se refiere a las diferencias *biológicas* que existen entre ambos. Los roles de género varían de forma muy acusada entre las diferentes culturas y en el seno de estas; también pueden cambiar con el paso del tiempo. El género no se refiere simplemente a los hombres o las mujeres, sino a las relaciones entre ellos.

La **transversalización de género** es el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, incluidas las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y en todos los niveles ⁴.

Para obtener más información, véase la Herramienta sobre género y reforma del sector de la seguridad

3.1 Leyes y políticas de seguridad inclusivas y basadas en las necesidades

Los parlamentos que participan en la reforma del sector de la seguridad se benefician de la integración de la perspectiva de género en sus funciones esenciales. Los representantes parlamentarios, elegidos por sus respectivas circunscripciones electorales, tienen la responsabilidad de garantizar que se tengan en cuenta las necesidades de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en la formulación de políticas de seguridad. Cada uno de estos grupos se enfrenta a amenazas diferentes que ponen en riesgo su seguridad. La violencia de género es una de las amenazas más comunes para la seguridad humana a escala mundial. Los hombres y las mujeres presentan diferencias en el acceso a la atención de la

salud, la educación, el poder de toma de decisiones y otros recursos, lo que afecta a todos los aspectos de su seguridad. Los procesos de formulación de políticas de seguridad a nivel nacional suelen centrarse en abordar las amenazas externas para la seguridad, como el terrorismo, las armas de destrucción masiva o la preparación de la fuerza militar. Las leyes y políticas que regulan la acción policial, la justicia, los centros penitenciarios, los servicios fronterizos, las fuerzas defensivas y las empresas de seguridad privadas se formulan a menudo sin prestar atención a los diferentes efectos que pueden tener en cada sector de la comunidad. Sin embargo, los representantes parlamentarios pueden utilizar sus facultades legislativas, presupuestarias y otras competencias de supervisión para garantizar que las leyes y políticas de seguridad den respuesta a las necesidades de todas sus circunscripciones electorales, teniendo en cuenta la violencia de género y otros aspectos relacionados con las diferencias que presentan hombres y mujeres en términos de acceso a la seguridad.

El aumento de la participación de las mujeres en el sector de la seguridad plantea nuevas preguntas que los parlamentos deben analizar, relacionadas incluso con asuntos como la capacitación, los códigos de vestimenta y la vivienda. Al mismo tiempo, existe una serie de necesidades tradicionales del sector de la seguridad a las que solo en fechas muy recientes ha comenzado a prestarse mayor atención, como la preparación del personal policial para responder ante la violencia doméstica y ante otras formas de violencia de género. El hecho de prestar atención a estos importantes problemas genera confianza entre los sectores tradicionalmente apartados de las instituciones de gobierno. También fortalece la legitimidad parlamentaria.

Además, cuando los parlamentos integran a una amplia variedad de actores de la sociedad civil (incluidas las representantes de las organizaciones de mujeres) en

Recuadro 1

Elaboración de políticas de seguridad con perspectiva de género en Sudáfrica⁵

El proceso de reforma del sector de la seguridad sudafricano tras la caída del apartheid suele citarse como ejemplo de participación e inclusión de género.

En 1996, Laurie Nathan, de la Universidad de Ciudad del Cabo, redactó el Libro Blanco sobre la defensa nacional para la República de Sudáfrica. El primer borrador de este documento se sometió a un amplio proceso de formulación de observaciones por parte de las organizaciones de la sociedad civil y de los miembros del sector de la defensa. Su enfoque se centraba en la seguridad humana y hacía hincapié en la creación de una cultura institucional no sexista, que incluía la obligación (por parte del Ministerio de Defensa) de identificar y eliminar las prácticas y actitudes discriminatorias en las fuerzas armadas. Además, el documento hacía un llamamiento a adoptar medidas positivas y programas de igualdad de oportunidades, así como el reconocimiento del derecho de las mujeres a ocupar todo tipo de rangos y puestos, incluidos los de combate.

El Libro Blanco instaba asimismo a acometer un examen del sector de la defensa con el fin de establecer una serie de detalles operacionales como la doctrina, el diseño de las fuerzas armadas, los aspectos

logísticos, el armamento, los recursos humanos y el equipo utilizado. Debido a la insistencia de las parlamentarias y de otras personas, la Comisión Parlamentaria Permanente de Defensa ordenó llevar a cabo un proceso de consulta en el marco del proceso de examen del sector de la defensa. Se adoptaron varias medidas dirigidas a garantizar la participación de la población, como la utilización de aviones y autobuses del ejército para transportar a los líderes religiosos y comunitarios, a los activistas de ONG y a representantes de organizaciones de mujeres con objeto de que pudieran participar en las reuniones y talleres regionales que se organizaron.

Las organizaciones de mujeres de base comunitaria desempeñaron un papel crucial, pues pusieron de manifiesto una serie de cuestiones anteriormente ignoradas, como los efectos ambientales de las fuerzas armadas y el acoso sexual a mujeres por parte de personal militar. Para dar respuesta a estos problemas, se crearon dos nuevos subcomités en el seno de la Secretaría de Defensa. Al término de un proceso que duró dos años, el examen participativo del sector de la defensa había contribuido a crear consenso a escala nacional en torno a las cuestiones de defensa y a legitimar las nuevas estructuras de seguridad.

Recuadro 2

La contribución de las mujeres ruandesas durante la reconstrucción post-conflicto

Tras el genocidio de Ruanda, las reformas electorales que introdujeron cuotas en el poder legislativo ayudaron a convertir a Ruanda en el país del mundo con mayor proporción de mujeres en el parlamento, ya que el 48,8% del total de sus representantes parlamentarios son mujeres⁸. La experiencia de Ruanda demuestra la diferencia que puede suponer para la reconstrucción el hecho de contar con un elevado número de mujeres parlamentarias. Estas crearon el primer grupo parlamentario que, superando las afiliaciones políticas, incluyó tanto a hutus como a tutsis. Dicho grupo trató temas relacionados con la seguridad de las mujeres con independencia de su etnia o afiliación política, e impulsó leyes sobre la violencia de género y sobre los derechos sucesorios de la mujer, así como sobre los derechos de las viudas a reclamar los bienes que les habían arrebatado los familiares masculinos de sus esposos fallecidos⁹. El Gobierno creó un ministerio dedicado al empoderamiento de la mujer y en 2001 se elaboró una política referente al género. Estos hechos allanaron el camino para que se identificara el género como una de las tres prioridades transversales

definidas en el marco del proceso de examen de la estrategia de lucha contra la pobreza. El Gobierno impulsó la realización de numerosas investigaciones sobre los diferentes factores de desventaja basados en el género. Las conclusiones de estos estudios alimentaron los debates que tuvieron lugar en el seno de todos los ministerios y departamentos del Gobierno sobre los obstáculos existentes para lograr la igualdad de género y cómo podrían superarse. Como resultado de este proceso, el Ministerio de Agricultura se comprometió a incrementar el número de beneficiarias de sus programas de extensión; el Ministerio de Educación se está esforzando por elevar los índices de retención de las niñas en las escuelas; las estructuras gubernamentales provinciales se comprometieron a fomentar la representación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones en el ámbito local; y se utilizan las iniciativas de elaboración de presupuestos con perspectiva de género para enseñar a los funcionarios públicos a traducir las decisiones normativas en medidas concretas mediante la asignación de recursos¹⁰.

los procesos de formulación de leyes y políticas, la sensibilidad y la legitimidad de las políticas de seguridad, las instituciones de seguridad y el propio parlamento se ven reforzadas por ello (véase el recuadro 1).

3.2 Eficacia y representatividad de las instituciones del sector de la seguridad

Los parlamentos pueden supervisar el desempeño de las instituciones y el personal del sector de la seguridad mediante la promoción de la educación, la introducción de códigos de conducta, el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas y el examen de las políticas de recursos humanos que se aplican en este sector. La integración de las cuestiones de género resulta esencial para garantizar la eficacia y la eficiencia operativas del sector de la seguridad –fuerzas armadas, cuerpos policiales, autoridades fronterizas, poder judicial y sistema penal–, por lo que debería ser objeto de supervisión por parte del parlamento. Las instituciones del sector de la seguridad han demostrado una mayor eficacia en sus operaciones cuando incrementan la participación de las mujeres y reducen las tasas de discriminación, acoso sexual y violencia. La participación de las mujeres en los servicios de seguridad también es un aspecto clave de la creación de unas instituciones representativas en el sector de la seguridad, capaces de ganarse la confianza de la población.

Véanse las Herramientas sobre Género y reforma del sector de la defensa y Género y reforma de las fuerzas policiales

Los representantes parlamentarios pueden introducir medidas proactivas de rendición de cuentas dirigidas a elevar la participación de las mujeres y a reducir la discriminación y la violencia. Entre las funciones parlamentarias figura, por ejemplo, la adopción de leyes que aseguren que las mujeres puedan acceder a todos los puestos existentes en las instituciones del sector de la seguridad, incluidos los de combate. En 2000, el Parlamento de Israel aprobó una enmienda a la Ley de servicios de seguridad que implicaba la apertura de todas las profesiones militares a las mujeres⁶. Los parlamentos tienen la facultad de controlar la composición y el mandato de las misiones de mantenimiento de la paz, por lo que pueden instar a una mayor participación femenina.

Existe un reconocimiento creciente en torno al hecho de que las misiones de mantenimiento de la paz son más efectivas cuando sus miembros han recibido capacitación de género y la propia fuerza incluye mujeres en la estructura de mando, así como en la fuerza en sí misma. Las mujeres soldados tienden a conocer mejor las diferentes necesidades de la población a la que sirven según el género, y tienen mayores probabilidades de que los sectores marginados de la sociedad acudan a ellas⁷.

Los parlamentos también desempeñan una función crucial en la prevención de la discriminación, el acoso sexual y las violaciones de los derechos humanos por parte de las instituciones del sector de la seguridad, así como en la rendición de cuentas de estas instituciones por estos delitos. Desde los escándalos en los que el personal de mantenimiento de la paz participó en actividades de explotación sexual y trata de personas, las altas tasas de acoso sexual a mujeres en el seno de las fuerzas armadas hasta las agresiones sexuales cometidas por personal de prisiones, todas las formas de violencia de género constituyen actos criminales que socavan la eficacia de los servicios de seguridad. En respuesta a este problema, los representantes parlamentarios pueden adoptar políticas que establezcan códigos de conducta, promulgar leyes relativas a medidas disciplinarias, crear un ombudsman de defensa o de género, instar a la realización de investigaciones exhaustivas y supervisar la aplicación de las sanciones impuestas.

A modo de ejemplo, cabe citar la resolución del Parlamento Europeo sobre la participación de las mujeres en la resolución pacífica de conflictos, aprobada en 2000. Dicha resolución exhorta a los Estados miembros de la UE a emprender diversas acciones encaminadas a elevar la participación de las mujeres y a intensificar la introducción de la perspectiva de género en el contexto de las iniciativas relacionadas con la paz y la seguridad. Además de exigir la impartición de capacitación de género para el personal militar y el involucrado en las políticas relacionadas con los conflictos, la resolución urge a reclutar un mayor número de mujeres y a aumentar la proporción de mujeres en los servicios diplomáticos; asimismo, fomenta la utilización de equipos de mantenimiento de la paz, investigación y asistencia compuestos exclusivamente por mujeres. Con respecto a las violaciones de los derechos humanos, la resolución condena la conducta sexual inadecuada de los soldados que participan en operaciones de mantenimiento de la paz, insta a tomar medidas contra la trata y recomienda que el personal de mantenimiento de la

paz vaya acompañado de observadores de los derechos humanos que garanticen la observancia de la legislación internacional.

3.3 Equidad en la gestión presupuestaria y de los recursos

Los parlamentos son los órganos responsables de adoptar y supervisar los presupuestos relacionados con la esfera de la seguridad. El control presupuestario es una de las funciones más importantes que pueden ejercer para influir en la política gubernamental¹¹. Las comisiones parlamentarias también desempeñan un importante papel en la adquisición de armas y equipo militar. El análisis de los presupuestos destinados al ejército y a las fuerzas policiales desde la perspectiva de género puede constituir una poderosa herramienta para ayudar a los parlamentos a reconocer las diferentes necesidades que presentan las mujeres, los hombres, los niños y las niñas en materia de seguridad y a garantizar una adecuada priorización de dichas necesidades y una dotación de recursos suficiente para satisfacerlas. Dicho análisis también puede servir para poner de relieve si se ha destinado un volumen de fondos suficiente para las iniciativas de género (como la provisión de capacitación de género para el personal del sector de la seguridad, por ejemplo).

El análisis de los presupuestos con perspectiva de género sigue siendo complicado, puesto que el propio proceso de adopción de decisiones económicas dista mucho de ser equilibrado desde el punto de vista del género. Al igual que ocurre en los principales ministerios relacionados con el sector de la seguridad, las mujeres están insuficientemente representadas en las esferas en las que se adoptan las decisiones económicas. En 2005, solo 20 mujeres en todo el mundo ejercían como ministras de finanzas y presupuestos¹². Tan solo 50 países han adoptado iniciativas para elaborar sus presupuestos con criterios de género, y solamente la mitad de ellos han institucionalizado tales programas¹³. Entre los Estados miembros del Consejo de Europa, los países nórdicos, Austria, Bélgica, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Irlanda, Polonia, España, Suiza y Turquía han adoptado medidas para elaborar sus presupuestos con perspectiva de género¹⁴.

3.4 Igualdad de género en la adopción de decisiones parlamentarias

Para fortalecer la legitimidad y la representatividad de la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad, es necesario incrementar el número de mujeres parlamentarias. A pesar de que en los últimos años se han observado algunos avances en lo que respecta a la representación de las mujeres, el objetivo de la paridad formal de género en la adopción de decisiones políticas todavía está lejos de alcanzarse. Cabe destacar un dato: el porcentaje de parlamentos en los que la representación de mujeres es inferior al 10% ha disminuido del 63% en 1995 a aproximadamente un 30% en 2007¹⁵. Sin embargo, al mismo tiempo, todavía hay siete países (entre los que suministran datos a la Unión Interparlamentaria) en cuyos parlamentos no hay ninguna mujer.

En 2007, el porcentaje de mujeres parlamentarias a escala mundial no llegaba al 20% (véase el cuadro 1).

Cuadro 1	Composición de los parlamentos del mundo según el género, 2007 (cámara baja o única) ¹⁶	
Región	Porcentaje de mujeres parlamentarias	Porcentaje de hombres parlamentarios
Países nórdicos	41,6	58,4
Estados miembros de la OSCE (incluidos los países nórdicos)	20,4	79,6
Las Américas	20,0	80,0
Estados miembros de la OSCE (excluidos los países nórdicos)	18,4	81,6
África Subsahariana	17,2	82,8
Asia	16,6	83,4
Pacífico	13,1	86,9
Estados árabes	9,6	90,4
Promedio mundial	19,6	80,4

Los países nórdicos son los únicos en cuyos parlamentos la composición de género se aproxima en todo momento a la paridad. Rwanda se ha incorporado recientemente a este selecto grupo, pues ha elegido un parlamento con una composición igualitaria de hombres y mujeres (véase el recuadro 2). Pese al considerable progreso realizado desde 1995, cuando la proporción de mujeres parlamentarias apenas superaba el 11%, la brecha de género continúa siendo significativa.

La falta de equilibrio de género en los órganos legislativos y ejecutivos a escala mundial constituye un obstáculo estructural para la mejora de la representatividad de las decisiones parlamentarias en materia de seguridad y defensa. En general, las mujeres ostentan un reducido número de cargos ministeriales en todo el mundo, un desequilibrio que resulta particularmente acusado en los ámbitos de la defensa y la justicia. En los 183 países evaluados en 2005, solo 12 mujeres ejercían como ministras de defensa y asuntos de los veteranos, y otras 29 eran ministras de justicia. De los 97 parlamentos que aportaron datos sobre la composición de sus comisiones parlamentarias desde el punto de vista del género, en solo un 3% era una mujer quien presidía la comisión de defensa. En términos globales, menos del 20% del total de presidencias de las comisiones parlamentarias estaban ocupadas por mujeres¹⁷. Por lo tanto, uno de los desafíos que existen es la inclusión de un mayor número de mujeres parlamentarias en las comisiones de seguridad y el nombramiento de mujeres en las principales carteras relacionadas con la seguridad: defensa, policía y justicia.

Una participación más igualitaria de hombres y mujeres en el proceso de supervisión democrática fortalece la legitimidad de la toma de decisiones parlamentarias. En consecuencia, los propios parlamentos se beneficiarán del hecho de abordar la desigualdad en las relaciones de poder existente en la sociedad y de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, tanto desde el punto de vista formal como legal.

4

Cómo integrar el género en la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad

"Como parlamentarias, las mujeres pueden desempeñar un papel clave en la exigencia de responsabilidades y transparencia a los servicios de seguridad; la determinación de presupuestos y políticas dirigidos a garantizar que los gastos militares no detraigan recursos de otras partidas impulsoras del desarrollo, como la educación, el medio ambiente, los servicios sociales y la atención de la salud; la inclusión de la ciudadanía en el debate y el diálogo sobre estas cuestiones; y la garantía de representación democrática en las nuevas estructuras de seguridad. En Sudáfrica, las parlamentarias promovieron la participación del público en el proceso de reforma mediante la inclusión de las ONG en la formulación de nuevas políticas. Asimismo, reclamaron honestidad y transparencia cuando se celebró un contrato de compraventa de armas sin debate público y se generalizaron las acusaciones de corrupción. Las mujeres también criticaron al Gobierno por destinar los escasos recursos a la compra de armas en detrimento de la lucha contra la pobreza, y una destacada parlamentaria presentó su dimisión en señal de protesta por dicho acuerdo"¹⁸.

En conclusión, la integración del género en la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad es esencial para la buena gobernanza y el desarrollo sostenible. A modo de ejemplo, existe un vínculo entre la igualdad de género y la reducción de los conflictos armados intraestatales. El hecho de tener plenamente en cuenta los aspectos de género al reformar el sector de la seguridad disminuye la probabilidad de que se produzcan conflictos en el futuro. La incorporación de la igualdad de género a los procesos de adopción de decisiones, inclusive en el sector de la seguridad, beneficia a todos los miembros de la sociedad. Como se ha afirmado, "cuanto mayor sea la representación de mujeres en el parlamento, menor será el nivel de conflicto armado en el seno de un Estado"¹⁹.

Cumplimiento de las obligaciones que emanan de las leyes y los instrumentos internacionales

La integración del género en la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad también es necesaria para cumplir las leyes, instrumentos y normas internacionales y regionales referentes a la seguridad y el género. Entre los principales instrumentos figuran los siguientes:

- *La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979).*
- *La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (1995).*
- *La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad (2000).*

Para obtener más información, véase el anexo de la caja de herramientas relativo a las leyes e instrumentos internacionales y regionales.

Todos los países, tanto los que llevan largo tiempo disfrutando de la paz y la democracia como los que han salido recientemente de un conflicto violento, deben enfrentarse a asuntos complejos y difíciles que afectan al sector de la seguridad. Al mismo tiempo, los retos y las oportunidades específicos que ofrece la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad varían según los países. Por consiguiente, será necesario adaptar cualquier estrategia de reforma al contexto específico en el que vaya a llevarse a cabo. En muchas sociedades desarrolladas, por ejemplo, suele darse prioridad a las cuestiones relacionadas con el incremento de la proporción de mujeres en las fuerzas militares y policiales y con las igualdad de oportunidades salariales y de promoción; en cambio, en las sociedades afectadas por conflictos la agenda puede estar dominada por asuntos como la protección de las mujeres y las niñas frente a la violencia de género, un problema que se ve agudizado por la guerra. En esta sección se exponen algunas estrategias prácticas, mientras que la sección 5 analiza con más detalle los diferentes tipos de contextos.

4.1 Formular leyes y políticas de seguridad inclusivas y basadas en las necesidades

El parlamento tiene la función de representar los intereses (a menudo divergentes) presentes en la sociedad y de utilizar su "capacidad para entablar relaciones en el seno del parlamento y de la comunidad en general"²⁰. En la actualidad, los parlamentos "colaboran de un modo a menudo inadecuado con los agentes no gubernamentales"²¹. En las sociedades afectadas por conflictos, en particular, los parlamentos tienden a caracterizarse por las escasas relaciones que mantienen con sus circunscripciones electorales. Muchos parlamentarios se limitan a buscar el contacto con sus votantes durante los períodos electorales. Con el fin de fortalecer su legitimidad, los parlamentos deben estrechar los vínculos con sus electores, "intensificando las relaciones entre el parlamento y otros agentes que desempeñan un papel destacado en materia de gobernanza, como la sociedad civil"²².

En el contexto de los países afectados por la guerra y de los países en transición, la sociedad civil comienza a ejercer un papel más activo. Varios parlamentos africanos, como los de Liberia, Somalia y Zimbabwe, han iniciado una colaboración más intensa con las organizaciones de la sociedad civil. En América Central también se observa una cooperación similar entre los parlamentos y las organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, la iniciativa de llevar a cabo este tipo de diálogos rara vez nace del parlamento²³.

Desde el punto de vista del género, las organizaciones de mujeres constituyen aliados claves para apoyar los esfuerzos parlamentarios dirigidos a fortalecer la igualdad de género. Con frecuencia, las políticas sensibles al género que aprueba el parlamento tienen su origen en propuestas que emanan de la sociedad civil, que, a su vez, tiene interés en facilitar su implementación. Por ejemplo, en muchos países los grupos de mujeres participan activamente en campañas de lucha contra la violencia de género. Como resultado de estas campañas, los parlamentos que han reforzado sus leyes contra la violencia doméstica pueden contar con el apoyo de esos grupos a la aplicación de dichas leyes.

Mediante la aprobación de leyes y políticas con perspectiva de género, los parlamentos desempeñan un papel crucial a la hora de garantizar la inclusión en la esfera de la seguridad. A modo de estrategias prácticas para lograr ese objetivo cabe citar las siguientes:

Participatory processes

- Establecer mecanismos para la celebración de debates y consultas públicos, como audiencias abiertas, con objeto de facilitar la participación de la sociedad civil en el diseño de las políticas referentes a la defensa, la acción policial, la gestión fronteriza, la justicia y los asuntos penales.
- Alentar a las organizaciones de mujeres a participar en los procesos de consulta sobre las políticas.
- Los representantes parlamentarios pueden ponerse a disposición de las organizaciones de mujeres urbanas y rurales para escuchar sus preocupaciones.

Leyes y políticas de seguridad con perspectiva de género

- Incluir contenidos relacionados con el género en las leyes y políticas de seguridad, como la lucha contra la violencia de género y la promoción de una participación plena e igualitaria de hombres y mujeres en las instituciones del sector de la seguridad.
- Utilizar un lenguaje inclusivo desde el punto de vista del género ("agentes de policía") y específico de género ("personal militar masculino y femenino") según proceda.
- Solicitar asesoramiento a expertos en materia de género en la elaboración y el examen de las políticas de seguridad.
- Llevar a cabo una evaluación de los efectos de las políticas de seguridad propuestas y existentes desde el punto de vista del género.

Capacitación de género y mandatos con perspectiva de género para los responsables de la formulación de políticas de seguridad

- Proporcionar a los representantes parlamentarios y a su personal (sobre todo a los que formen parte de las comisiones de defensa y seguridad) formación sobre las cuestiones relacionadas con el género y la seguridad.
- Garantizar que los mandatos de las comisiones de defensa y seguridad incluyan las cuestiones de género.

Véase la Herramienta sobre género y elaboración de políticas de seguridad nacional

4.2 Crear unas instituciones del sector de la seguridad representativas y eficaces

Unas instituciones del sector de la seguridad eficaces son representativas de la población a la que sirven y comprenden sus diferentes necesidades en función del género. La eficacia operacional mejora cuando se tienen en cuenta los aspectos de género, sobre todo a través de iniciativas de capacitación de género y de medidas encaminadas a incrementar la representación de las mujeres.

Estas tienden a ser un grupo minoritario en las instituciones del sector de la seguridad (entre las que figuran la policía, las fuerzas militares, el poder judicial, las instituciones penitenciarias y los servicios fronterizos). Por ejemplo,

del contingente total de la policía nacional rwandesa, solo un 4% son mujeres²⁴. Los parlamentos pueden exigir la introducción de cuotas y otras medidas de discriminación positiva para modificar la composición de las instituciones del sector de la seguridad. Por ejemplo, antes de la guerra no había agentes de policía femeninas en Kosovo²⁵. Posteriormente se introdujeron cuotas, gracias a lo cual las mujeres representan hoy en día un 14% de la fuerza policial de este territorio administrado por las Naciones Unidas, un resultado que se atribuye a la introducción de una cuota obligatoria²⁶. Con el nuevo sistema implantado, un 20% de los nuevos contratos debe corresponder a mujeres²⁷. Liberia ha adoptado una cuota del 20% para la inclusión de mujeres en la policía y en las fuerzas armadas. En 2004 solo había 11 juezas (frente a 32 jueces) en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La Asamblea Parlamentaria Europea aprobó una resolución para dejar de considerar aquellas listas de candidatos que no incluyeran al menos un candidato de cada sexo. Esta norma se modificó un año después para permitir las listas de candidatos de un solo sexo siempre que se refirieran al sexo insuficientemente representado en el Tribunal (en la actualidad, las mujeres).

Aparte de hacer hincapié en el incremento de la contratación de mujeres, es necesario adoptar medidas para crear una cultura institucional no discriminatoria que pueda contribuir a garantizar la retención y la promoción de las mujeres. La capacitación de género constituye una iniciativa fundamental en este sentido. Los parlamentos aprueban los presupuestos de los programas de capacitación dirigidos al sector de la seguridad y pueden servirse de su función supervisora para exigir la inclusión de capacitación específica de género y la transversalización de las cuestiones de género en los programas de formación. A modo de ejemplo, las mujeres que ostentan cargos de liderazgo en Burundi defendieron durante las negociaciones de paz la importancia de que las fuerzas de seguridad recibieran "capacitación técnica, moral y cívica...", que haga especial hincapié en la protección de las mujeres y los niños²⁸.

A modo de estrategias prácticas para lograr ese objetivo cabe citar las siguientes:

Capacitación de género para el personal del sector de la seguridad

- Garantizar que todo el personal del sector de la seguridad reciba formación relacionada con la incorporación de la perspectiva de género.

Véase la Herramienta sobre formación en materias de género para el personal del sector de seguridad

Iniciativas dirigidas a incrementar la contratación, retención y promoción de mujeres

- Supervisar el cumplimiento de los compromisos internacionales, regionales y nacionales referentes a la participación plena e igualitaria de las mujeres.
- Asegurar que las leyes que regulan la participación en las instituciones del sector de la seguridad promuevan la participación de las mujeres y de otros grupos insuficientemente representados y excluidos.
- Supervisar las políticas de contratación y recursos humanos, capacitación y gestión de las instituciones del sector de la seguridad. Estos elementos son cruciales para garantizar que estas instituciones fomenten la participación plena e igualitaria de mujeres y hombres,

funcionen eficazmente, eviten la discriminación y aborden los factores de inseguridad basados en el género.

- Instar a la definición de metas de obligado cumplimiento para incrementar la representación de las mujeres en las instituciones del sector de la seguridad.

4.3 Abordar la violencia de género

Los representantes parlamentarios involucrados en la reforma del sector de la seguridad deben prestar especial atención a la violencia de género, así como a las leyes que regulan la propiedad de la tierra, los derechos sucesorios, el matrimonio y la orientación sexual.

Véase la sección sobre la reforma legislativa de la Herramienta sobre género y reforma del sector de la justicia

Caroline Moser ha destacado que "hombres y mujeres, en tanto que actores sociales, experimentan la violencia y el conflicto de forma diferente, ya sea como víctimas o como agresores"²⁹. Unas fuerzas de seguridad representativas tienen mayores probabilidades de conocer y ser sensibles a los efectos de la violencia de género, ya se refiera a la violencia doméstica en Europa Occidental o los Estados Unidos o a la repercusión de las violaciones en tiempo de guerra en África o en los Balcanes.

Los parlamentos pueden luchar contra la violencia de género; para ello, deben garantizar que las leyes vigentes reconozcan tales violaciones y aprobar nuevas leyes que contemplen todas las formas de violencia de género y establezcan sanciones apropiadas para los agresores. Durante la reconstrucción de los sistemas de justicia con posterioridad a un conflicto, los representantes parlamentarios pueden asegurarse de incluir la violencia de género en el mandato de las comisiones de la verdad y los tribunales especiales que se constituyan al término de la guerra. Además, el parlamento puede ser un buen foro para incrementar la conciencia social sobre los efectos que ejerce la violencia sobre los hombres y las mujeres.

Bouta, Frerks y Bannon han subrayado que "las políticas relacionadas con la violencia de género deben ir dirigidas a los hombres y las mujeres" con el fin de "llegar a todos los actores involucrados (las personas supervivientes y sus familias, los testigos y los agresores)"³⁰. Si bien se reconoce que los hombres también se ven afectados por la violencia de género, las políticas actuales no suelen tener en cuenta las necesidades de los hombres que sufren este tipo de violencia³¹. Por consiguiente, si se quiere mejorar el carácter inclusivo del sector de la seguridad, los representantes parlamentarios deben dirigir su atención a todas las personas supervivientes de la violencia sexual, tanto hombres como mujeres.

Las fuerzas policiales de nueva creación necesitan recibir capacitación para responder más eficazmente a los delitos basados en el género. Reconociendo esta realidad, se observa que muchos países de todo el mundo han llevado a cabo programas específicos de capacitación. Por ejemplo, en 2002, la tercera parte de la policía rwandesa recibió formación dirigida a fortalecer su respuesta ante los delitos sexuales y de género³². Asimismo, es preciso establecer mecanismos para evitar que el personal del sector de la seguridad cometa actos de violencia de género y para que dicho personal rinda cuentas de sus delitos.

A modo de estrategias prácticas para lograr ese objetivo cabe citar las siguientes:

Aprobar una legislación integral que prohíba y sancione la violencia de género

- Garantizar que todas las formas de violencia basada en el género, incluso la violación dentro del matrimonio, las violaciones de hombres cometidas por otros hombres, el embarazo y el aborto forzados y los "asesinatos por honor" sean tipificados como delitos y castigados de acuerdo con su gravedad.
- Asegurar que la violación y otros delitos sexuales se definan de forma neutra en cuanto al género, y que todos los delitos sexuales se traten por igual con independencia de si se producen o no en el marco de una relación sentimental.
- Supervisar el cumplimiento de los compromisos internacionales, regionales y nacionales relativos a la eliminación de la violencia de género.

Responsabilizar a las instituciones y al personal de seguridad de la prevención de la violencia de género y la respuesta ante este problema

- Aprobar leyes y códigos de conducta inequívocos sobre la responsabilidad del personal del sector de la seguridad por violaciones de los derechos humanos, que incluyan procedimientos disciplinarios.
- Vigilar las denuncias, investigaciones y sanciones impuestas al personal del sector de la seguridad por cometer violaciones de los derechos humanos, con vistas a poner fin a la impunidad de la violencia de género.
- Realizar estudios e investigaciones sobre la naturaleza y el alcance de la violencia de género y la discriminación en el seno de las instituciones del sector de la seguridad.

Ombudsman

- Estudiar la posibilidad de crear una figura, como un ombudsman, con poderes especiales para supervisar la integración de las cuestiones de género en el ámbito de la defensa y otras instituciones del sector de la seguridad, o garantizar que cualquier cargo supervisor similar examine las cuestiones de género. Muchos países han institucionalizado la figura del ombudsman parlamentario. En Alemania, por ejemplo, existe un ombudsman especial que se ocupa de los asuntos relacionados con las fuerzas armadas. Estas instituciones pueden ejercer una eficaz labor de promoción y desempeñar un papel clave, poniendo de relieve los efectos de la violencia doméstica y de los delitos relacionados con los conflictos.

4.4 Incrementar la representación de las mujeres en los parlamentos y en la toma de decisiones parlamentarias relacionadas con la seguridad

Los parlamentos pueden adoptar varios tipos de medidas para elevar el número de mujeres parlamentarias, así como para aumentar su participación en las comisiones de defensa y seguridad. Por ejemplo, los representantes parlamentarios pueden aprobar reformas electorales para garantizar la plena incorporación de las mujeres y los grupos minoritarios en el proceso político. Entre los temas más importantes que deben estudiar los parlamentos figuran el tipo de sistema electoral que se utilizará y la introducción de cuotas electorales y en los partidos.

Las cuotas electorales tienen una función muy importante, puesto que permiten modificar la composición de los parlamentos de todo el mundo desde el punto de vista del género. Unos 40 países han introducido cuotas de género constitucionales o electorales para sus elecciones parlamentarias³³. Como se suele afirmar

Cuadro 2 La transformación de los parlamentos: países que alcanzaron un porcentaje de representación del 30%, 2007³⁴			
País	Sistema electoral	Existencia de cuotas⁽¹⁾	Porcentaje de mujeres en la Asamblea Nacional⁽²⁾
Rwanda	Pluralidad: elección por mayoría relativa	Sí Tipo 1: la constitución establece una cuota para las mujeres. Tipo 2: se reservan 24 escaños de la Asamblea Nacional para mujeres, sobre un total de 80. Tipo 3: se reserva un 20% de los puestos de concejales de distrito	48,8 (2005)
Suecia	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: cuota del 50% para mujeres en el Partido Laborista Socialdemócrata, el Partido de Izquierda y el Partido Verde	47,3 (2006)
Finlandia	Representación proporcional: sistema de listas	NO	42,0 (2007)
Costa Rica	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 2: cuota del 40% para mujeres en todas las elecciones públicas. Tipo 4: cuota del 40% para mujeres en el Partido Liberación Nacional y el Partido Social Cristiano Unificado; cuota del 50% en el Partido de Acción Ciudadanía.	38,6 (2006)
Noruega	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: cuota de 40% para mujeres en el Partido Izquierda Socialista, el Partido Laborista Noruego, el Partido de Centro y el Partido del Pueblo Cristiano.	37,7 (2005)
Dinamarca	Representación proporcional: sistema de listas	NO Anteriormente solía aplicar cuotas del tipo 4. Dejaron de aplicarse en torno a 1996.	36,9 (2005)
Bélgica	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 2: cuota mínima de un tercio de representación para cada sexo; los dos primeros puestos de la lista de cada partido no pueden corresponder a personas del mismo sexo. Tipo 4: cuota del 50% para mujeres en el Partido Socialista Flamenco y el Partido Socialista Francés.	36,7 (2007)
Países Bajos	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: el Partido Laborista aplica una cuota del 50% para mujeres; el Partido Verde también aplica una cuota para mujeres (si bien el porcentaje no está confirmado).	36,7 (2005)
Cuba	Mayoría: sistema de doble vuelta	NO	36,0 (2005)
España	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: el Partido Socialista Obrero Español aplica una cuota de representación mínima del 40% para ambos sexos.	36,0 (2005)
Argentina	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 1: la constitución establece una cuota para las mujeres. Tipo 2: el 30% de la lista de cada partido debe incluir mujeres en puestos de salida. Tipo 3: las leyes de la capital y las provinciales incluyen cuotas. Tipo 4: la mayoría de los partidos adoptaron una cuota del 30% para mujeres.	35,0 (2005)
Mozambique	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: el Frente para la Liberación de Mozambique aplica una cuota del 30% para mujeres.	34,8 (2005)
Sudáfrica	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: el Congreso Nacional Africano aplica una cuota del 30% para mujeres, y en el ámbito local se aplica una cuota del 50% de mujeres en las listas de los partidos.	32,8 (2005)
Austria	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: el partido Alternativa Verde aplica una cuota del 50% para mujeres; el Partido del Pueblo Austriaco aplica una cuota del 33,3% y el Partido Socialdemócrata de Austria, del 40%.	32,2 (2006)
Nueva Zelandia	Sistema de representación proporcional mixta	Sí Tipo 4: los partidos aplican cuotas voluntarias	32,2 (2005)
Islandia	Representación proporcional: sistema de listas	Sí Tipo 4: la Alianza Popular y el Partido Socialdemócrata aplican una cuota del 40% de mujeres.	31,7 (2007)
Alemania	Representación proporcional: sistema mixto	Sí Tipo 4: el Partido Demócrata Socialista y los Verdes aplican una cuota del 50%; la Unión Cristianodemócrata, del 33,3%; el Partido Socialdemócrata de Alemania, por su parte, aplica una cuota del 40%.	31,6 (2005)
Burundi	Representación proporcional	Sí Tipo 4: cuota establecida por ley: 30% de mujeres candidatas	30,5 (2005)

Nota 1: se consideran los siguientes tipos de cuotas:
 Tipo 1 = cuota establecida en la constitución para el parlamento nacional
 Tipo 2 = cuota definida en la ley o el reglamento electoral para el parlamento nacional
 Tipo 3 = cuota establecida en la Constitución o la ley para el gobierno local
 Tipo 4 = cuotas establecidas por los partidos políticos para sus candidaturas electorales.

Nota 2: se indica entre paréntesis el año de celebración de las últimas elecciones.

Recuadro 3

Las ONG camboyanas fomentan la participación de la mujer y la cooperación entre los partidos

La ausencia de cooperación entre los partidos de Camboya y el dominio de uno de ellos sobre el resto había tenido consecuencias negativas para la alineación de intereses de las mujeres de los diferentes partidos; ello dificultaba la promoción de las cuestiones de género, sobre todo a escala nacional. Pese a ello, las mujeres camboyanas, a través de diversas ONG, desarrollan un activo papel de establecimiento de puentes entre unos partidos y otros. Una de las organizaciones más eficaces de este sector es Women for Prosperity (Mujeres por la Prosperidad, WfP). Esta organización, liderada por una retornada llamada Pok Nanda, ha llevado a cabo un programa pionero que no solo anima a las mujeres a dedicarse a la política y las prepara para ello, sino que además tiende puentes para superar las divisiones partidarias a nivel comunitario. Entre los miembros de

su red figuran concejales de todos los partidos políticos, incluidos los tres con mayor peso. WfP se concentra en los desafíos comunes que afrontan las mujeres en la esfera política con independencia de su ideología, y les ofrece un asesoramiento constante que les permite desarrollar sus aptitudes a lo largo del tiempo. Durante la preparación de las elecciones municipales de 2000, WfP prestó asistencia a 5.527 candidatas, ofreciéndoles consejos para hablar en público, ayudándolas a redactar sus discursos, respondiendo a consultas de los votantes y luchando contra los desafíos que planteaban los políticos de sexo masculino, que no veían con buenos ojos la participación de las mujeres. WfP ha conseguido sentar una nueva base para la participación de las mujeres y ha proporcionado un modelo eficaz para promover la cooperación entre los partidos³⁶.

a menudo, el logro de una determinada masa crítica (considerada aproximadamente en un 30%) es crucial para la representación de las mujeres en el parlamento. El denominado "argumento de la masa crítica" sostiene que, para que las mujeres puedan influir de forma sustancial en la adopción de decisiones parlamentarias, deben tener una presencia significativa en el poder legislativo. En agosto de 2007, un total de 18 países habían alcanzado o superado el 30% de representación de mujeres en el parlamento (véase el cuadro 2).

Las comisiones parlamentarias ofrecen a los legisladores la oportunidad de organizar su trabajo y concentrar el apoyo técnico. Los representantes parlamentarios pueden utilizar las comisiones de defensa y seguridad para ejercer su función supervisora, exigiendo a los miembros del sistema de seguridad que presten declaración sobre la eficiencia operativa de las fuerzas de seguridad o solicitando aportaciones a expertos externos en asuntos relacionados con la seguridad. La participación de las parlamentarias en estos comités es un aspecto clave de la plena participación de las mujeres en la toma de decisiones que afectan a la seguridad.

Son varias las iniciativas que pueden adoptarse para asegurar una composición equilibrada de las comisiones parlamentarias desde el punto de vista del género, incluida la introducción de cuotas. En 2005, por ejemplo, el *Knesset* (Parlamento de Israel) aprobó una enmienda a la Ley de igualdad de representación de mujeres de 1956. En virtud de dicha enmienda, dicha ley insta a la inclusión de mujeres en los equipos designados para las negociaciones de paz y para el diseño de políticas de interior, de exterior o de seguridad. La proposición de ley fue presentada por dos miembros del Parlamento en colaboración con Isha L'Isha, una organización de mujeres de base comunitaria. Para conseguir que la ley fuera aprobada, se creó un grupo ad hoc de organizaciones pacifistas y de mujeres que desarrollaron una intensa campaña mediática y de presión³⁵.

Con el fin de aumentar la participación de mujeres (y de otros grupos insuficientemente representados) en el parlamento y en las comisiones de seguridad y defensa pueden utilizarse las estrategias siguientes:

Increase the participation of women in parliament

- Establecer cuotas que reserven escaños parlamentarios a las mujeres, ya sea en la Constitución, en las leyes reguladoras de los partidos políticos o en los reglamentos electorales.
- Colaborar con la sociedad civil en la ejecución de programas (tanto a nivel del parlamento como de los partidos políticos) dirigidos a alentar a las mujeres a presentar sus candidaturas políticas y a prepararlas para ello (véase el recuadro 3).
- Ofrecer incentivos a los partidos políticos para que nombren mujeres para el desempeño de cargos de responsabilidad.

- Crear un grupo parlamentario de mujeres, de modo que las parlamentarias puedan apoyarse entre ellas y colaborar en la formulación de políticas dirigidas a promover las cuestiones de género; asimismo, o de forma alternativa, crear un grupo parlamentario integrado por hombres y mujeres y dedicado a la promoción de los asuntos relacionados con el género (véase el recuadro 5).
- Llevar a cabo una auditoría que ponga de manifiesto las implicaciones del sistema electoral desde el punto de vista del género.
- Las parlamentarias con experiencia pueden actuar como orientadoras de otras con menos experiencia o de mujeres que aspiren a convertirse en parlamentarias.

Aumentar la participación de las mujeres en las comisiones parlamentarias de seguridad y defensa, así como en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con la seguridad

- Aprobar leyes que insten a una mayor participación de las mujeres en las comisiones en las que se traten asuntos relacionados con la seguridad y la defensa.
- Estudiar la introducción de cuotas de género en todas las comisiones.
- Exigir un aumento del número de mujeres que desempeñan altos cargos ejecutivos, por ejemplo en el consejo de ministros o en el consejo de seguridad nacional.

4.5 Garantizar la equidad en la elaboración de presupuestos y las adquisiciones

Los representantes parlamentarios pueden impulsar iniciativas de elaboración de presupuestos con perspectiva de género para promover un uso adecuado y equitativo de los fondos. La elaboración de presupuestos con perspectiva de género es "una aplicación práctica de la transversalización de género en el proceso presupuestario. Implica un análisis de los presupuestos desde la perspectiva de género, la incorporación de dicha perspectiva en todos los niveles del proceso presupuestario y la reestructuración de los ingresos y gastos con objeto de fomentar la igualdad de género"³⁷.

El parlamento puede intervenir en el establecimiento de los presupuestos relativos a la seguridad en las cuatro fases principales del ciclo presupuestario típico³⁸:

- Elaboración del presupuesto: en esta fase, corresponde al poder ejecutivo proponer dotaciones financieras para diversos fines, pero el parlamento y sus miembros pueden realizar aportaciones durante el proceso a través de varios mecanismos, tanto formales como informales.
- Aprobación: el parlamento debe tener la ocasión de estudiar las asignaciones económicas y determinar su

interés e idoneidad; además, en determinados contextos, puede complementar las dotaciones asignadas a partidas relacionadas con la seguridad a través de directrices específicas.

- **Ejecución o gasto:** el parlamento examina y supervisa el gasto público y puede esforzarse por mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. En el caso de las demandas extrapresupuestarias, el poder legislativo vigila e inspecciona dichas demandas con el fin de evitar cualquier sobrecosto.
- **Auditoría o examen:** el parlamento evalúa si los fondos asignados por el Gobierno se emplearon adecuadamente o no. También analiza periódicamente el presupuesto en su totalidad y el proceso de auditoría con el objetivo de garantizar la rendición de cuentas, la eficiencia y la exactitud.

Una herramienta que se utiliza con frecuencia en el marco de la elaboración de presupuestos de género es la denominada "declaración de presupuesto de género". Esta declaración puede elaborarse con base en todo el presupuesto o en capítulos específicos, como el de la seguridad. Los gastos e ingresos se analizan en términos del impacto probable que pueden ejercer sobre los diferentes grupos de hombres, mujeres, niños y niñas. Su finalidad es asegurar que las necesidades de hombres y mujeres sean tenidas en cuenta por igual³⁹.

El Consejo de Europa explica que los parlamentos "negocian, modifican y finalmente adoptan el presupuesto que proponen las autoridades ejecutivas, pero también pueden enviar requerimientos e involucrarse en actividades de presión, participando de ese modo en la generación de voluntad política y fortaleciendo los compromisos gubernamentales en lo que respecta a la elaboración de presupuestos con perspectiva de género"⁴⁰. En el seno del gobierno, las iniciativas de elaboración de presupuestos con perspectiva de género sitúan el foco en la cuestión de la igualdad de género en la asignación de recursos. Para los defensores de los intereses de la sociedad civil y los representantes parlamentarios, constituyen herramientas muy útiles para instar a mejorar la transparencia de las decisiones presupuestarias y la rendición de cuentas para con las mujeres⁴¹. Estas iniciativas pretenden transformar el propio proceso presupuestario, otorgando un papel más activo al poder legislativo y a la sociedad civil⁴².

En varios países de todo el mundo se están promoviendo y utilizando sistemas de elaboración de presupuestos con perspectiva de género. En el Brasil, por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil trabajan con los representantes parlamentarios para integrar la perspectiva de género en la elaboración de los presupuestos⁴⁴. En

Filipinas, los grupos de mujeres desarrollan una labor de concienciación sobre la importancia de incorporar la perspectiva de género a la elaboración de los presupuestos y hacen hincapié en el papel crucial que desempeñan las disposiciones legislativas en la promoción de la igualdad de género⁴⁵. Sudáfrica fue uno de los primeros países que introdujeron la perspectiva de género en sus procesos de formulación de políticas económicas. La Iniciativa de Presupuestos de las Mujeres Sudafricanas fue el resultado de los esfuerzos conjuntos de las representantes parlamentarias y de diversas organizaciones de la sociedad civil. Esta iniciativa se centra en las dimensiones de género de la tributación y el gasto. Su objetivo es garantizar que el proceso presupuestario satisfaga el principio de igualdad de género. Se trata de una iniciativa de carácter participativo, que incluye la celebración de debates en los niveles de gobierno nacional y local y busca obtener aportaciones de la ciudadanía. Se encomendó a los grupos de la sociedad civil que analizaran desde el punto de vista del género los efectos del presupuesto y las políticas subyacentes a este, y los representantes parlamentarios utilizaron las conclusiones de estas investigaciones durante los debates presupuestarios que tuvieron lugar en el parlamento⁴⁶.

Entre las estrategias dirigidas a mejorar la equidad en la elaboración de presupuestos y las adquisiciones cabe citar las siguientes:

Elaboración de presupuestos con perspectiva de género

- Llevar a cabo una auditoría de género de los presupuestos propuestos y existentes para garantizar la dotación financiera necesaria para abordar las necesidades de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en materia de seguridad.
- Transversalizar las cuestiones de género en las propuestas de presupuesto.

Adquisiciones sensibles al género en el sector de la defensa

- Garantizar la asignación de fondos para la compra de uniformes y equipos aptos para mujeres, así como la existencia de instalaciones separadas para las mujeres y la satisfacción de las necesidades de estas en materia de salud reproductiva.
- Asegurar que la normativa nacional reguladora del comercio de armas prohíba las transacciones de compraventa con regímenes o personas que cometan violencia de género.

Recuadro 4

Herramientas y métodos de los que dispone el parlamento para elaborar los presupuestos con perspectiva de género⁴³

Análisis de gastos e ingresos. Para analizar la situación actual de los hombres y mujeres (o de los niños y niñas) en un sector específico, o para evaluar los efectos de las políticas o medidas adoptadas desde el punto de vista del género, se ha desarrollado una serie de indicadores que vinculan los presupuestos con las políticas centrándose en diferentes aspectos (ingresos, gastos, servicios públicos o utilización del tiempo).

El análisis de la incidencia de los ingresos desagregado por género es una técnica de investigación que analiza los impuestos directos e indirectos así como las tasas que pagan los hombres y mujeres por utilizar diferentes servicios.

El análisis del gasto público desagregado por género compara los gastos públicos de un programa dado (sirviéndose, normalmente, de datos procedentes de las encuestas a los hogares) para revelar la distribución de dichos gastos entre hombres y mujeres o entre niños y niñas.

El análisis de beneficiarios desagregado por género es una técnica de investigación que se utiliza para preguntar a los beneficiarios y beneficiarias reales o potenciales de los programas o servicios

públicos en qué medida satisfacen estos sus necesidades, deseos y prioridades.

El análisis de los efectos desde el punto de vista del género es una evaluación ex post de los presupuestos o un análisis ex ante de las propuestas de presupuesto. Probablemente constituya la herramienta más exhaustiva y compleja asociada a la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, puesto que hace referencia a los efectos que ejerce el presupuesto tanto a corto como a largo plazo sobre la distribución y el acceso a los recursos (incluido el tiempo) y sobre los roles y normas de género.

La evaluación de las políticas con perspectiva de género es el estudio de las políticas adoptadas por diferentes carteras y en el marco de distintos programas, prestando atención a las cuestiones de género involucradas (tanto explícitas como implícitas). Esta técnica cuestiona la hipótesis de que las políticas tienen efectos neutros en cuanto al género y se pregunta, en su lugar, de qué formas cabe esperar que las políticas y sus correspondientes dotaciones de recursos reducirán o incrementarán las desigualdades de género.

Recuadro 5

Establecimiento de alianzas

Los responsables parlamentarios de ambos sexos tienen la responsabilidad común de integrar la perspectiva de género en su trabajo. Donna Pankhurst afirma que "las posibilidades de éxito aumentan considerablemente cuando la responsabilidad de cambiar la cultura o las instituciones no se deja por entero en manos de las mujeres, sino que se convierte también en una responsabilidad de los hombres"⁴⁷. Para conseguir transformar el parlamento en una institución sensible al género, hombres y mujeres deben compartir una misma visión en lo que respecta al análisis de género.

Dicha transformación conducente a una mayor igualdad de género solo es posible si los hombres y las mujeres trabajan juntos para cambiar la conciencia social. Como colectivo, los hombres tienden a tener mayor representación en las actuales jerarquías de poder y cabe esperar que se resistan a cambiar esta situación. En consecuencia, es particularmente importante demostrarles la importancia del análisis de género. La aplicación de un prisma de género resulta beneficiosa para los parlamentarios en su labor, puesto que el análisis de género les ayuda a reconocer mejor las necesidades de sus electores, tanto hombres como mujeres. Tsjerd Bouta y Georg Frerks hacen hincapié en que "[l]as políticas de sensibilización en materia de género requieren un análisis minucioso de género que esclarezca la interrelación existente entre el género, la situación específica de conflicto y los efectos potencialmente diferentes que pueden tener las

intervenciones externas sobre los hombres y las mujeres"⁴⁸. A modo de ejemplo, el análisis de género pone de relieve las diferentes formas en que hombres y mujeres se ven expuestos a la violencia sexual durante los conflictos armados, o las diferentes necesidades que presentan los niños y las niñas en lo que respecta a su reintegración tras ser raptados y obligados a prestar servicios en los movimientos armados que actúan en África, Asia y América Latina.

El Grupo Parlamentario Asociado del Reino Unido sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad constituye un buen ejemplo de cooperación exitosa entre parlamentarios de ambos sexos con el objetivo de fortalecer la igualdad de género. Este grupo se organizó en torno a la aplicación efectiva de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La Comisión, liderada por Joan Ruddock, parlamentaria del Partido Laborista, está compuesta por 16 mujeres y 6 hombres. Cabe destacar la composición del grupo desde el punto de vista del género y su enfoque, sobre todo si se tiene en cuenta que las comisiones británicas, incluidas las de seguridad, suelen presentar una composición más bien tradicional. Por el contrario, la Comisión Conjunta del Parlamento Británico sobre la Defensa solo cuenta con una mujer sobre un total de 15 miembros. De igual modo, la Comisión de Defensa creada por la Cámara de los Comunes incluye una sola mujer parlamentaria.

5 Integración del género en la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad en contextos específicos

5.1 Países en situaciones post-conflicto

Las sociedades desgarradas por la guerra se enfrentan a desafíos específicos al tratar de dar respuesta a las necesidades de sus ciudadanos en materia de seguridad. Los representantes parlamentarios pueden desempeñar un papel constructivo, garantizando la inclusión de las cuestiones de género en las disposiciones relacionadas con la seguridad de los procesos de paz, como los mecanismos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) o de justicia transicional, y que dichos asuntos se tengan en cuenta en la lucha contra la violencia y la delincuencia en el entorno post-conflicto. Estos últimos contextos también ofrecen oportunidades para elevar el número de mujeres parlamentarias en el marco de la reforma política y electoral.

Además de abordar los delitos cometidos durante la guerra, los parlamentos pueden tomar la iniciativa de analizar el entorno de seguridad que emerge al término del conflicto. Muchos países experimentan la violencia durante el período de posguerra, ya sea en la esfera pública o en la privada. Los parlamentos pueden abordar los problemas sociales de seguridad a través de la reforma del ejército y de las fuerzas policiales, del poder judicial y de las instituciones penitenciarias, así como mediante la aprobación de leyes que permitan luchar más eficazmente contra la delincuencia.

Procesos de paz

Lo ideal es que los parlamentos tengan un papel activo en la prevención de los conflictos o en la seguridad preventiva. No obstante, una vez que estalla un conflicto, también pueden ejercer una función constructiva en las negociaciones de paz y en los consiguientes acuerdos. A menudo, estos acuerdos de paz ofrecen un marco

para reformar el sector de la seguridad, por lo que es fundamental integrar las cuestiones de género desde fases tempranas del proceso. Los representantes parlamentarios pueden involucrarse directamente en el proceso de negociación y crear un importante foro para concienciar a la ciudadanía sobre los procesos de paz (tanto formales como informales) que se estén desarrollando en sus países.

Los parlamentarios y parlamentarias pueden, por ejemplo, defender la necesidad de que las mujeres tengan una participación plena en el proceso de negociación. En los casos en los que el propio parlamento haya logrado tener representación en la mesa de negociaciones de paz, su delegación deberá incluir mujeres. Una composición más equilibrada de los equipos de negociación envía una señal inicial muy importante de que durante el proceso de negociación se tendrán en cuenta las dimensiones de género del conflicto, e incrementa la probabilidad de que los acuerdos de paz y seguridad que se firmen posteriormente estén imbuidos de la perspectiva de género. Los representantes parlamentarios gozan de un poder muy significativo, dado que pueden rechazar aquellos acuerdos que no estén basados en un proceso inclusivo desde el punto de vista del género (y que, por tanto, carezcan de legitimidad). Un parlamento que ponga el énfasis en las dimensiones de género de la resolución de conflictos contará con el respaldo de un consenso internacional emergente en torno al hecho de que cualquier proceso de paz que "no incluya a las mujeres en la definición de su agenda, en las conversaciones de paz y en su aplicación, carecerá de legitimidad democrática"⁴⁹.

Cuando se excluye a las mujeres, existe una tendencia natural a concentrarse en las experiencias de los hombres en relación con el conflicto y en sus expectativas de que este se resuelva, en lugar de considerar tanto las necesidades de los hombres como de las mujeres y las respectivas posiciones que ocupan en la estructura social⁵⁰. La participación de las mujeres enriquece el proceso, puesto que "es probable que realicen una contribución diferente al proceso de paz. En comparación con los hombres, ellas tienen mayor probabilidad de incluir las cuestiones de género en la agenda, introducir otras experiencias en relación con el conflicto y definir prioridades diferentes de cara al establecimiento de la paz

y la rehabilitación. También pueden ser más capaces de superar las divisiones políticas⁵¹.

En los países afectados por conflictos, la fase de aplicación de los acuerdos de paz requiere una atención especial por parte del parlamento. Los acuerdos de paz y los consiguientes procesos constituyentes brindan a los países que emergen de un conflicto oportunidades muy importantes para transformar sus sistemas políticos en busca de una mayor igualdad de género. El parlamento puede supervisar las negociaciones oficiales de paz y dar voz a las iniciativas informales que emanen de la sociedad civil.

Desarme, desmovilización y reintegración

La resolución de un conflicto violento conlleva el desarme y la desmovilización de las fuerzas combatientes. La eficacia del proceso de DDR pasa por reconocer que los hombres y las mujeres se ven afectados de manera diferente por la guerra y por atender las necesidades de los ex combatientes de ambos sexos, así como de las mujeres y los niños vinculados a fuerzas y grupos armados. Los parlamentos pueden ejercer una función constructiva como promotores de la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de DDR (véase el recuadro 6). En estos procesos, las necesidades de las mujeres y las niñas integradas en (o vinculadas con) fuerzas armadas extraoficiales tienden a ignorarse. Entre otros aspectos relacionados con el género cabe citar el asesoramiento, la educación y la reinserción efectiva de los hombres ex combatientes, con el fin de mitigar el riesgo de que se conviertan en autores de violencia doméstica y de otro tipo al término del conflicto.

La reestructuración del sector de la seguridad tras un conflicto representa para el parlamento una gran oportunidad de crear unas fuerzas armadas representativas de la sociedad. Tras los conflictos que sufrieron, por ejemplo, El Salvador, Guatemala, Mozambique o Liberia, estos países integraron a los ex combatientes en las fuerzas policiales y militares. Los registros de desmovilización recopilados por las misiones de paz de las Naciones Unidas en todo el mundo indican que las mujeres representan hasta un 30% del personal combatiente de muchas fuerzas insurgentes. En consecuencia, existe una reserva para el reclutamiento que permite transformar las fuerzas policiales y militares tradicionales, dotándolas de una composición más equilibrada desde el punto de vista del género.

Véase la Herramienta sobre género y reforma del sector de la defensa

Justicia transicional

Los parlamentos ejercen un papel muy importante a la hora de garantizar que las consideraciones relacionadas con el género se tengan en cuenta en la administración de justicia post-conflicto. Para que la reconstrucción social

culmine con éxito, es esencial que los responsables de los delitos cometidos durante el conflicto (incluidos los basados en el género) rindan cuentas de ellos. Si bien las mujeres tienden a ser las principales beneficiarias de las iniciativas de justicia de género, la perspectiva de género también ayuda a reconocer mejor a los hombres que han sido víctimas de la violencia. Las funciones legislativa y supervisoras del parlamento, unidas a su autoridad presupuestaria, ofrecen a los representantes de dicha institución la oportunidad de abordar los problemas que plantea la justicia durante la posguerra. El parlamento puede ser un foro adecuado para debatir públicamente sobre las divisiones post-conflicto, y tener un papel muy destacado en la promoción de la tolerancia⁵³.

Los parlamentos tienen en común la responsabilidad de crear órganos encargados de determinar los hechos acaecidos, como las comisiones de la verdad, que se ocupan de elaborar un registro de los delitos cometidos durante un conflicto. El poder legislativo participa asimismo en la creación de tribunales especiales, cuyo cometido es enjuiciar a los delincuentes. Los parlamentos pueden exigir que la composición de estos órganos sea equitativa desde el punto de vista del género, y que sus políticas y procedimientos estén impregnados de la perspectiva de género. Las instituciones parlamentarias ejercen un control significativo sobre el trabajo de estas comisiones, dado que aprueban las leyes que las crean, participan en el nombramiento de sus miembros, asignan presupuestos para su funcionamiento y supervisan la aplicación de sus conclusiones⁵⁴.

En los últimos 30 años se han creado más de dos docenas de comisiones de la verdad y de determinación de los hechos a escala internacional y nacional para investigar las violaciones de derechos humanos cometidas durante los conflictos⁵⁵. Dos de estas comisiones han estado presididas por mujeres, a saber, la Comisión Internacional de Investigación de las Naciones Unidas, que investigó las violaciones del derecho internacional humanitario en Timor Oriental, y la Comisión de Sri Lanka para las Provincias del Oeste y el Sur⁵⁶.

Los parlamentos también pueden garantizar la igualdad de acceso a los procedimientos que instruyen las comisiones de la verdad y la reconciliación, siempre que tengan en cuenta las necesidades específicas de las víctimas de ambos sexos (véase el recuadro 7). Los legisladores, por ejemplo, pueden insistir en dedicar parte de los periodos de sesiones de estos órganos a escuchar los testimonios de las víctimas femeninas o en que un capítulo del informe que elaboren las comisiones trate sobre la violencia de género. En comparación con los hombres que son víctimas de la violencia, las víctimas femeninas tienen menores probabilidades de acceder a los procesos judiciales, dado que, por lo general, su situación económica es más precaria y tienen mayores responsabilidades familiares y domésticas, lo que limita su movilidad⁶¹. Los parlamentos también tienen la capacidad de incluir la compensación a las víctimas en la agenda nacional; el de Costa de Marfil,

Recuadro 6

La transformación del proceso de DDR: la función de los representantes parlamentarios⁵²

Las funciones legislativa y de supervisión de los parlamentos confieren a estos órganos un papel institucional muy relevante a la hora de garantizar la debida consideración de las cuestiones de género en el proceso de DDR. Los representantes parlamentarios pueden garantizar que se reconozcan desde el primer momento las necesidades respectivas de los hombres y las mujeres combatientes. Es necesario prestar una atención especial para asegurar que el propio proceso de desarme sea sensible al género. En Uganda, el Parlamento asumió un papel activo, visitando los campamentos de desmovilización para investigar las condiciones en las que se

encontraban los combatientes de ambos sexos. Posteriormente, solicitó una serie de actuaciones al Gobierno. En América Latina, los legisladores colombianos están prestando una atención creciente a los problemas relacionados con la desmovilización a los que se enfrenta su electorado. Para poder asumir un papel constructivo en la desmovilización del personal combatiente, los representantes parlamentarios deben entender la compleja función que desempeñan las mujeres y los hombres en la guerra, así como sus diferentes necesidades en tiempos de paz.

Recuadro 7

Comisión Sudafricana de la Verdad y la Reconciliación: integración de las cuestiones de género

La experiencia sudafricana representa un caso de participación parlamentaria exitosa en la introducción de la dimensión de género en la creación de una comisión de la verdad y la reconciliación. Los miembros del Parlamento sudafricano, que representan a los diferentes partidos políticos del país, junto con los líderes de las organizaciones de la sociedad civil, constituyeron un comité de selección que desempeñó un papel clave en la determinación de la composición de la comisión de la verdad. El comité de selección recibió un total de 300 candidaturas, de las que preseleccionó a 25 finalistas⁵⁷. El Presidente Nelson Mandela fue el encargado de elegir a los 15 comisionados a partir de dicha lista. La tercera parte de ellos eran mujeres⁵⁸. Esta cuota refleja el compromiso del Congreso Nacional Africano de asignar un tercio de los puestos con responsabilidad de adopción de decisiones a mujeres. Este compromiso con el fortalecimiento de la igualdad de género se tradujo en una mejora notable del equilibrio

de género en el Parlamento, donde en 2006 las mujeres pasaron a ocupar un 33% de los escaños.

A pesar de la significativa inclusión de mujeres en la comisión, no fue hasta muy avanzada la investigación cuando las organizaciones de mujeres denunciaron que los hombres gozaban de privilegios de acceso y que las experiencias de las mujeres habían quedado marginadas. Las mujeres se mostraban reacias a hablar sobre las violaciones y otros delitos de violencia sexual ante los miembros masculinos de la comisión. El movimiento de mujeres logró incluir las cuestiones de género en la agenda de la comisión⁵⁹. En un esfuerzo por mejorar su sensibilidad a las necesidades de las mujeres, todos los comisionados recibieron capacitación de género, y la propia comisión dedicó varios períodos de sesiones extraordinarios a tratar asuntos relacionados con la mujer⁶⁰.

por ejemplo, adoptó esta medida ante la inacción del Gobierno⁶². Varios legisladores actuaron como defensores de los intereses de las víctimas y ejercieron presión en el seno del parlamento para actuar. Los programas de indemnizaciones también deberían diseñarse con criterios de género, reconociendo los abusos específicos sufridos por los hombres y las mujeres durante el conflicto y sus diferentes necesidades en lo que respecta a la reparación.

Véase la Herramienta sobre género y reforma del sector de la justicia

Violencia y delincuencia post-conflicto

A pesar de que los delitos basados en el género cometidos durante la guerra han sido reconocidos como crímenes de guerra, se ha prestado escasa atención al modo en que las circunstancias asociadas a los conflictos influyen en la persistencia de la violencia tras el cese de las hostilidades⁶³. Una mayor comprensión de las cuestiones de género puede ayudar a los representantes parlamentarios a apreciar la importancia de abordar la violencia doméstica y la tensión que sufren los ex combatientes de ambos sexos y las personas desplazadas en la situación post-conflicto. Varios estudios de las Naciones Unidas han puesto de manifiesto un drástico aumento de la violencia doméstica en las zonas afectadas por conflictos, alimentada por la disponibilidad de armas, la violencia sufrida o perpetrada por los familiares masculinos y la falta de puestos de trabajo, refugio y servicios básicos. Las personas desplazadas son particularmente vulnerables⁶⁴.

El entorno post-conflicto de América Central ofrece un ejemplo de la transformación de la violencia relacionada con la guerra en una oleada de crímenes que afectan tanto a la esfera pública como a la privada⁶⁵. Pese a que la violencia política amainó tras la firma de los acuerdos de paz, la violencia criminal arreció. El número de mujeres víctimas ha ido en aumento. Guatemala registró en 2003 un total de 383 asesinatos de mujeres, lo que representa un incremento del 135% en comparación con el año 2002. En 2004, 527 mujeres fueron violadas. Durante los ocho primeros meses de 2005, la cifra ascendió a 427, lo que demuestra que la tasa de asesinatos continuó aumentando⁶⁶. Pese a que la violencia contra las mujeres se enmarca en una oleada delictiva general que afecta a todo el país, el índice de mujeres asesinadas aumenta

a mayor ritmo que el de hombres que sufren el mismo destino.

Aunque la violencia post-conflicto provoca un enorme sufrimiento a las mujeres, es importante reconocer que la violencia dominante en las sociedades desgarradas por la guerra afecta a los hombres de forma desproporcionada. En Colombia, por ejemplo, la muerte de uno de cada cuatro hombres se atribuye a causas violentas, un porcentaje que aumenta al 60% de los hombres fallecidos con edades comprendidas entre los 15 y los 44 años⁶⁷. Los hombres colombianos tienen una probabilidad cuatro veces mayor que las mujeres de sufrir una muerte violenta⁶⁸. En general, la inmensa mayoría de las víctimas de violencia de las bandas y cometida con armas de fuego son hombres, pero la mayoría de los autores de dichos crímenes también lo son.

Los representantes parlamentarios de América Central y de otras regiones del mundo se muestran cada vez más preocupados por la proliferación de las armas pequeñas, que son las utilizadas en la mayor parte de estos asesinatos. Recientemente, el Congreso de Guatemala encargó y dirigió un estudio sobre el azote del "feminicidio" en ese país. Dicho estudio se ha presentado en varios foros públicos, destacando el problema de la violencia cometida por hombres con armas de fuego y de las víctimas de este tipo de violencia.

Representatividad de los parlamentos

Los contextos post-conflicto también entrafían la promesa de la transformación de las propias instituciones parlamentarias. Dichos contextos ofrecen a los parlamentos la oportunidad de modificar su composición y de convertirse en órganos verdaderamente representativos (véase el cuadro 3). La transformación del parlamento en pos de una composición más igualitaria desde el punto de vista del género constituye un importante indicador de la prioridad que se otorga a la igualdad de género en el proceso de reconstrucción de la sociedad.

El compromiso a escala internacional de potenciar el papel de las mujeres en la adopción de decisiones ha servido de incentivo para que los gobiernos de las sociedades afectadas por conflictos fortalezcan el equilibrio de género de sus parlamentos. Por lo general, esto ha sido posible gracias a la introducción de cuotas legislativas y constitucionales. El Afganistán y el Iraq representan los dos casos de éxito más recientes en cuanto a la implantación de cuotas constitucionales (véase el recuadro 8).

Cuadro 3		
Impulsar el cambio después de una guerra: la composición de los parlamentos desde el punto de vista del género en situaciones post-conflicto⁶⁹		
País	Porcentaje de mujeres	Porcentaje de hombres
Rwanda (2003)	48,8	52,2
Mozambique (2004)	34,8	65,2
Sudáfrica (2004)	32,8	67,2
Burundi (2005)	30,5	69,5
Uganda (2006)	29,8	70,2
Timor-Leste (2007)	27,7	72,3
Afganistán (2005)	27,3	72,7
Iraq (2005)	25,5	74,5

5.2 Países desarrollados

En las sociedades desarrolladas, los parlamentos se enfrentan en buena parte a desafíos idénticos a los que afrontan sus homólogos del mundo en desarrollo en lo tocante a la reforma del sector de la seguridad, aunque desde una posición distinta. Por ejemplo, los parlamentos de Europa y América del Norte deben afirmar su autoridad en la supervisión de las misiones de paz y las intervenciones militares. Las misiones de la OTAN en el Afganistán y los Balcanes, la intervención militar en el Iraq liderada por los Estados Unidos o la intervención humanitaria en Haití liderada por las Naciones Unidas constituyen algunos ejemplos recientes de ello. Los acuerdos internacionales y regionales de cooperación en materia de seguridad plantean retos que dificultan una supervisión parlamentaria eficaz. En todas las situaciones, los parlamentos deben garantizar que la política de seguridad se aplique de un modo acorde con los principios y normas del derecho internacional humanitario⁷¹. Los instrumentos internacionales que obligan a tener en cuenta las cuestiones de género en todas las operaciones de paz y seguridad (en especial, la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas) revisten una importancia particular.

Varios países han utilizado la resolución 1325 del Consejo de Seguridad como punto de partida para sus procesos de reforma y han desarrollado (o están desarrollando) planes de acción nacionales para aplicar dicha resolución. En la mayoría de los casos, estos planes contemplan la inclusión de las cuestiones de género tanto en el propio sector de seguridad del país como de los aspectos de género asociados al establecimiento de la paz y a la reconstrucción

post-conflicto (incluida, en algunos contextos, la reforma del sector de la seguridad). Austria, Dinamarca, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido han desarrollado ya sus planes de acción para aplicar la resolución 1325, y el Canadá se encuentra en pleno proceso de elaboración de su propio plan.

Uno de los elementos fundamentales del plan elaborado por Suecia, que se puso en marcha en 2006, concierne a las operaciones de mantenimiento de la paz. El plan ordena a las Fuerzas Armadas adoptar "medidas conscientes dirigidas a incrementar el número de mujeres reclutas y oficiales que puedan participar en operaciones de mantenimiento de la paz" y crea una serie de proyectos, como la denominada GenderForce, con el fin de "incorporar la perspectiva de género en las operaciones internacionales". De forma similar, la Junta Nacional de Policía "invertió esfuerzos especiales para elevar la proporción de mujeres entre los contingentes suecos asignados a operaciones de apoyo a la paz"⁷². Además, todo el personal que participe en operaciones de apoyo a la paz debe recibir capacitación de género.

Los representantes parlamentarios tienen la responsabilidad común de elaborar planes de acción nacionales. Las iniciativas dirigidas a elaborar el plan del Canadá hacen hincapié en la importancia de que los representantes parlamentarios apoyen e impulsen dichas iniciativas, y piden a la Comisión Permanente de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional y a la Coalición de Mujeres Parlamentarias que "participen en este asunto e incluso se impliquen en su implementación"⁷³.

Recuadro 8

Introducción de cuotas constitucionales: reformas emprendidas en el Afganistán y el Iraq⁷⁰

El Afganistán pasó de ser un país en el que los derechos de las mujeres estaban sujetos a fuertes limitaciones a otro en el que la igualdad de género está garantizada por ley. En la esfera de la representación política, la nueva constitución asegura la inclusión formal de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones políticas. El artículo 83 dispone la obligación de elegir a un mínimo de dos candidatas de cada provincia como parlamentarias. Esta disposición constitucional se ha aplicado con gran éxito. En las elecciones celebradas en septiembre de 2005 se eligió a 69 mujeres, que representaban en torno a un 27% de los 249 miembros de la Wolesi Jirga.

De igual modo, la nueva constitución del Iraq, ratificada en octubre de 2005, garantiza a las mujeres la cuarta parte de los 275 escaños de los que se compone el Parlamento. En el Iraq también se cumplió la cuota constitucional. Tras las elecciones de diciembre de 2005, las mujeres representan una cuarta parte de los representantes del Consejo Nacional. Ambos resultados electorales son especialmente significativos en una región en la que las mujeres siguen estando insuficientemente representadas en la toma de decisiones políticas y, en algunos casos, carecen de plenos derechos de ciudadanía.

6 Principales recomendaciones para las y los representantes parlamentarios

1. Respalda la firma, ratificación y aplicación de los **tratados y convenciones internacionales y regionales** que exigen la inclusión de las cuestiones de género en la reforma del sector de la seguridad, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
2. **Incrementar la representación de mujeres parlamentarias** mediante la introducción de cuotas, la reforma de los sistemas electorales y el impulso de iniciativas de desarrollo de capacidades dirigidas a las candidatas.
3. Aumentar la representación de **mujeres parlamentarias en los comités de defensa y seguridad**, incluida la aprobación de leyes relativas a la igualdad de representación de hombres y mujeres o de sistemas de cuotas para las comisiones parlamentarias.
4. **Desarrollar la capacidad de los parlamentarios de ambos sexos en cuestiones de género**, sobre todo de los miembros de las comisiones de defensa y seguridad, a través de sesiones informativas y otras iniciativas de concienciación.
5. **Involucrar a la sociedad civil**, y de forma especial a las organizaciones de mujeres, en la formulación de políticas de seguridad a través de la organización de consultas amplias, audiencias públicas y otros mecanismos formales e informales.
6. Crear una **coalición de género** integrada por hombres y mujeres para crear conciencia y apoyar la elaboración de leyes y presupuestos con perspectiva de género.
7. Introducir **iniciativas de elaboración de presupuestos con perspectiva de género** o fortalecer las existentes, y llevar a cabo **análisis de los efectos** de la política de seguridad desde el punto de vista del género.
8. Encargar y solicitar **datos desagregados por sexo** referentes a la transversalización del género y a la composición de las instituciones del sector de la seguridad para que los responsables de la formulación de políticas puedan tomar decisiones con conocimiento de causa.
9. Supervisar el despliegue y la implementación de las **misiones de establecimiento de la paz** para garantizar una adecuada representación de mujeres en las fuerzas de mantenimiento de la paz y la adopción de iniciativas dirigidas a impedir la explotación y el abuso sexuales; asimismo, desarrollar la capacidad del personal de mantenimiento de la paz para integrar las cuestiones de género.

En los contextos post-conflicto en particular:

10. Utilizar el parlamento como foro para incorporar las cuestiones de género y asegurar la participación de las mujeres en el **proceso de paz**.
11. Exigir la plena inclusión de las mujeres y la incorporación de los temas de género en las **comisiones de la verdad, los tribunales especiales y los programas de reparaciones**, incluso a través de leyes que apoyen su creación.
12. Reformar el **sistema judicial** para mejorar la eficacia de la lucha contra la violencia de género.

7 Recursos adicionales

Sitios web útiles

Asociación de Parlamentarios Europeos para África (AWEPA) - <http://www.awepa.org>

I Know Politics - <http://www.iknowpolitics.org>

Initiative for Inclusive Security - <http://www.womenwagingpeace.net>

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo - <http://www.idrc.ca>

Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral - <http://www.idea.int>

Unión Interparlamentaria - <http://www.ipu.org>

PNUD, "In focus: Parliaments and Gender Mainstreaming", 2004.
http://www.undp.org.vn/projects/vie02007/in_focus/gender.htm

Guías prácticas y manuales

Byanyima, W. y Wehner, J., **Parliament, the Budget and Gender**, IPU Handbook, 2004.
http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_en.pdf

Born, H., Fluri, P. y Johnson, A. eds., **Control parlamentario del sector de la seguridad: Principios, mecanismos y prácticas**, DCAF e IPU, 2003.
<http://dcaf.dev.isn.ch/publications/kms/details.cfm?In g=en&id=25289&nav1=4>

Freeman, M., **Making Reconciliation Work: the Role of Parliaments**, IPU Handbook, 2005.
http://www.ipu.org/PDF/publications/reconciliation_en.pdf

Artículos e informes en línea

Luciak, I.A., **Conflict and a Gendered Parliamentary Response**, abril de 2006.
<http://www.parlcpr.undp.org/docs/conference/Luciak.pdf>

O'Brien, M., **Report on Wilton Park Conference WP784: Promoting Good Governance and Development in Conflict-Countries: The Role of Parliament and Government**, 2005.
http://www.iraqitradeunions.org/archives/cat_activities_abroad.html

Libros y otras publicaciones no disponibles en línea

Unión Interparlamentaria e Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral, **Making Reconciliation Work: The Role of Parliaments**, 2005.

Anderlini, S.N., **Women at the Peace Table: Making a Difference**, Nueva York: UNIFEM, 2000.

Instituto del Banco Mundial y Asociación Parlamentaria del Commonwealth, **Parliaments as Peacebuilders. The Role of Parliaments in Conflict-Affected Countries**. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2005.

NOTAS FINALES

1. Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF) y Unión Interparlamentaria (IPU), Control parlamentario del sector de la seguridad: Principios, Mechanisms and Practices(DCAF e IPU: Ginebra), 2003, pág. 22.
2. DCAF y Unión Interparlamentaria: Control parlamentario del sector de la seguridad: Principios, mecanismos y prácticas (DCAF e IPU: Ginebra), 2003.
3. Saalfeld, T., "Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight", *European Journal of Political Research* 37 (2000), pág. 372.
4. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Informe del Secretario General, Coordinación de las políticas y actividades de los organismos especializados y de otros órganos del sistema de las Naciones Unidas: Incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y programas del sistema de las Naciones Unidas, 12 de junio de 1997.
5. Anderlini, S.N. y Conaway, C.P., *Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women (Initiative for Inclusive Security, Washington DC)*, 2004, págs. 17-18; 23-25.
6. Werczberger, R., "The Advancement of the Status of Women in Israel", 2001. http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Society_&_Culture/women2001.html
7. Sobre este tema, véanse los recientes informes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas. En lo referente al reconocimiento nacional, véase, por ejemplo, "The Swedish Government's action plan to implement Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security".
8. Unión Interparlamentaria, 31 de agosto de 2007. <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>
9. Luciak, I., Conflict and a Gendered Parliamentary Response, pág. 39; AWEPA, *The Role of Parliaments in Conflict Management and Peacebuilding*, septiembre de 2006, pág. 66; Powley, E., *Rwanda: The Impact of Women Legislators on Policy Outcomes Affecting Children and Families*, UNICEF, diciembre de 2006, pág.11.
10. Informe del diagnóstico orientado al aprendizaje de las estrategias de transversalización del género y empoderamiento de la mujer en Rwanda, del 2 al 12 de septiembre de 2002 (UNIFEM, Nueva York), 2003, citado por Anderlini, S.N. y El-Bushra, J. en "Post-Conflict Reconstruction" en *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action, International Alert and Initiative for Inclusive Security*, 2004, pág. 64.
11. DCAF y Unión Interparlamentaria: Control parlamentario del sector de la seguridad: Principios, mecanismos y prácticas (DCAF e IPU: Ginebra), 2003, pág. 130.
12. Unión Interparlamentaria, "The Participation of Women and Men in Decision-Making: The Parliamentary Dimension", documento de antecedentes, The Expert Group Meeting on 'Equal Participation of Women and Men in Decision-making Processes, with Particular Emphasis on Political Participation and Leadership', Addis Abeba, Etiopía, del 24 al 27 de octubre de 2005, pág. 6.
13. Unión Interparlamentaria, Instituto del Banco Mundial y UNIFEM, *Parliament, the Budget and Gender*, pág. 69.
14. Consejo de Europa, *Gender Budgeting (Consejo de Europa: Estrasburgo)*, 2005, págs. 28-36.
15. Unión Interparlamentaria, "The Participation of Women and Men in Decision-Making: The Parliamentary Dimension", pág. 2.
16. Unión Interparlamentaria, agosto de 2007.
17. Unión Interparlamentaria, incluido en Unión Interparlamentaria y DCAF, *Control parlamentario del sector de la seguridad*, 1997, pág. 46.
18. Anderlini, S.N. y Conaway, C.P., "Security Sector Reform", *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action, International Alert and Women Waging Peace*, 2004, págs. 35-36.
19. Melander, E., "Gender Equality and Intrastate Armed Conflict", *International Studies Quarterly*, 49.4 (2005), pág. 706.
20. O'Brien, M., "Parliaments as Peacebuilders: The Role of Parliaments in Conflict-Affected Countries", Documentos de trabajo, Serie sobre cuestiones actuales de desarrollo parlamentario, Instituto del Banco Mundial y Asociación Parlamentaria del Commonwealth (Banco Mundial: Washington DC), 2005, pág. 1.
21. PNUD y Unión Interparlamentaria, "Global Study Group Meeting: Strengthening the Role of Parliaments in Conflict and Post-Conflict Situations, Final Draft Report" (Unión Interparlamentaria: Ginebra), del 20 al 22 de julio de 2005, pág. 14.
22. PNUD y Unión Interparlamentaria, "Global Study Group Meeting: Strengthening the Role of Parliaments in Conflict and Post-Conflict Situations, Final Draft Report" (Unión Interparlamentaria: Ginebra), del 20 al 22 de julio de 2005, pág. 12.
23. Van Brabant, K., "Strengthening Parliaments in Conflict and Post-Conflict Situations: Drawing on Select Experiences from Africa", proyecto de informe elaborado para la reunión del Grupo de Estudio Mundial del PNUD y la Unión Interparlamentaria sobre el fortalecimiento del papel de los parlamentos en situaciones de conflicto y post-conflicto, Ginebra, del 20 al 22 de julio de 2005 (no publicado), pág. 24.
24. Human Rights Watch, "Struggling To Survive: Barriers to Justice for Rape Victims in Rwanda", *Human Rights Watch Reports* 16:10(A)(2004). <http://hrw.org/reports/2004/rwanda0904/rwanda0904.pdf>
25. Novovic S. y Petrovic, D., "Women in Policing" (Instituto Policial del Ministerio del Interior de la República de Serbia: Belgrado), abril de 2006, pág. 35.
26. Potter, A., *We the Women: Why Conflict Mediation is Not Just a Job for Men (Centro para el Diálogo Humanitario: Ginebra)*, 2005, pág. 16.
27. Lithander A. et al., *Engendering the Peace Process: A Gender Approach to Dayton and Beyond (Fundación Kvinna till Kvinna: Estocolmo)*, 2001, citado por Bouta, T. y Frerks, G. en *Women's Role in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post- Conflict Reconstruction: Literature Review and Institutional Analysis (Instituto de Relaciones Internacionales de los Países Bajos – Dependencia de Investigación sobre Conflictos de Clingendael: La Haya)*, 2002, pág. 45. Es importante hacer hincapié en que la integración de las mujeres en las fuerzas policiales en contextos post-conflicto puede deberse a la presión que ejerce la comunidad internacional. En Kosovo, por ejemplo, la OSCE exigió incluir tanto mujeres como minorías étnicas en la policía (en este punto quiero agradecer la información aportada por Rita Taphorn).
28. Burke, E., Klot, J. e Ikaweba, B., *Engendering Peace: Reflections on the Burundi Peace Process, African Women for Peace Series (UNIFEM: Nairobi)*, 2001, apéndice 1.
29. Moser, C. and Clark, F.C., "The Gendered Continuum of Violence and Conflict: An Operational Framework", *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence (Zed Books: Londres y Nueva York)*, 2001, pág. 30.
30. Bouta, Frerks y Bannon, pág. 34.
31. Bouta, Frerks y Bannon, pág. 47.
32. Human Rights Watch, "Struggling To Survive: Barriers to Justice for Rape Victims in Rwanda", *Supra*, pág. 32.
33. Dahlerup, D. y Freidenvall, L., "Quotas as a fast track to equal representation for women", *International Feminist Journal of Politics* 7.1 (2005), pág. 26.
34. UNRISD (2005); Unión Interparlamentaria, "Women in National Parliaments", 31 de agosto de 2007; IDEA, *Country Profiles*, 2007.
35. Isha L'isha News Release, "Parliament/Knesset Passes New Law Mandating Inclusion of Women for Peace and Security Negotiations & Policy", 21 de julio de 2005. <http://www.peacewomen.org/news/Israel- OPT/July05/Knesset.html>
36. McGrew, L., Frieson, K. y Chan, S., *Good Governance from the Ground Up: Women's Roles in Post Conflict Cambodia*, Washington DC: citado en Powley, E. y Anderlini, S.N. en "Democracy and Governance" en *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action, International Alert and Initiative for Inclusive Security*, 2004, pág. 36.
37. Consejo de Europa, *Gender Budgeting (Consejo de Europa: Estrasburgo)*, 2005, pág. 10.

38. DCAF y Unión Interparlamentaria: Control parlamentario del sector de la seguridad: Principios, mecanismos y prácticas (DCAF e IPU: Ginebra), 2003, pág. 130.
39. Unión Interparlamentaria, Instituto del Banco Mundial y UNIFEM, Parliament, the Budget and Gender (Unión Interparlamentaria: Ginebra), 2004, pág. 61.
40. Consejo de Europa, Gender Budgeting (Consejo de Europa: Estrasburgo), 2005, pág. 14.
41. Byanyima, W., "Politics, Good Governance and Gender: Gender Budgeting Experiences in Three African Countries", Quinto Foro Mundial sobre la Reinención del Gobierno: "Innovación y calidad en el gobierno en el siglo XXI", México D.F., del 3 al 7 de noviembre de 2003, pág. 3.
42. Unión Interparlamentaria, Instituto del Banco Mundial y UNIFEM, Parliament, the Budget and Gender, pág. 75.
43. Consejo de Europa, Gender Budgeting (Consejo de Europa: Estrasburgo), 2005, págs. 17-18.
44. Unión Interparlamentaria, Instituto del Banco Mundial y UNIFEM, Parliament, the Budget and Gender, pág. 44.
45. Reeves, H. y Watch, H., Women's and Gender Budgets: An Annotated Resource List, Instituto de Estudios para el Desarrollo (BRIDGE: Sussex), 1999, pág. 14.
46. Byanyima, "Politics, Good Governance and Gender", págs. 6-9; Informe de investigación de políticas del Banco Mundial, Engendering Development, 270; Unión Interparlamentaria, PNUD, Instituto del Banco Mundial y UNIFEM, Parliament, the Budget and Gender, pág. 28.
47. Pankhurst, pág. 20.
48. Bouta y Frerks, pág. 42.
49. División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas, Informe, Expert Group Meeting on Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women. A Framework of Model Provisions, Ottawa, del 10 al 13 de noviembre de 2003, pág. 12.
50. División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas, Informe, Expert Group Meeting on Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women. A Framework of Model Provisions, Ottawa, del 10 al 13 de noviembre de 2003, pág. 8.
51. Bouta, T., Frerks, G. y Bannon, I., Gender, Conflict, and Development (Banco Mundial: Washington DC), 2004, pág. 49.
52. Kadaga, A., vicepresidente del Parlamento de Uganda, entrevista personal, Ginebra, 19 de octubre de 2005.
53. Unión Interparlamentaria/IDEA, Making Reconciliation Work: The Role of Parliaments, 2005, pág. 10.
54. Freeman, M., Making Reconciliation Work: The Role of Parliament, Handbook for Parliamentarians No 10 (Unión Interparlamentaria/IDEA: Ginebra), 2005, pág. 11.
55. Freeman, M., Making Reconciliation Work: The Role of Parliament, Handbook for Parliamentarians No 10 (Unión Interparlamentaria/IDEA: Ginebra), 2005, pág. 11.
56. Anderlini, S.M., Conaway, C.P. y Kays, L., "Transitional Justice and Reconciliation", Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action (International Alert and Women Waging Peace: Washington DC), 2004, pág. 9. http://www.womenwagingpeace.net/content/toolkit/chapters/Transitional_Justice.pdf
57. Freeman, M., Making Reconciliation Work: The Role of Parliament, Handbook for Parliamentarians No 10 (Unión Interparlamentaria/IDEA: Ginebra), 2005, pág. 12.
58. Anderlini, S.M., Conaway, C.P. y Kays, L., "Transitional Justice and Reconciliation", Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action (International Alert and Women Waging Peace: Washington DC), 2004, pág. 12. http://www.womenwagingpeace.net/content/toolkit/chapters/Transitional_Justice.pdf
59. Goldblatt, B. y Meintjes, S., "South African Women Demand the Truth", What Women Do in Wartime: Gender and Conflict in Africa, eds. Turshen, M. y Twagiramariya, C., (Zed Books: Nueva York), 1998, pág. 29.
60. Pankhurst 21; Anderlini, S.N, Conaway, C.P. y Kays, L., "Transitional Justice and Reconciliation", Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action (International Alert and Women Waging Peace: Washington DC), 2004, pág. 6. http://www.womenwagingpeace.net/content/toolkit/chapters/Transitional_Justice.pdf
61. Bastick, M., "Ensuring Women's Involvement in the Full Reconciliation Process", presentación realizada durante el Seminario regional sobre el papel de los parlamentarios en el proceso de reconciliación nacional en África, Bujumbura, Burundi, del 7 al 9 de noviembre de, pág. 5.
62. Akoun, L., parlamentario de Costa de Marfil, entrevista personal, 19 de octubre de 2005.
63. Strickland, R. y Duvvury, N., Gender Equity and Peacebuilding: From Rhetoric to Reality (Centro Internacional de Investigaciones sobre la Mujer: Washington DC), 2003, págs. 7-8.
64. Rehn, E. y Sirleaf, E.J., Women, War, Peace (UNIFEM: Nueva York), 2002, págs. 11, 13 y 16.
65. Este párrafo está basado en Luciak, I., "Joining Forces for Democratic Governance: Women's Alliance Building for Post-war Reconstruction in Central America", documento preparado por expertos para la evaluación decenal de la Conferencia de Beijing sobre la Mujer 2004 a cargo del UNRISD, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 2004, pág. 30.
66. Congreso de la República, Bancada de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, Femicidio en Guatemala: Crímenes contra la humanidad (URNG: ciudad de Guatemala), 2005, págs. 54-56.
67. Bouta, Frerks y Bannon, pág. 149.
68. Correira, M., "Gender", Colombia: The Economic Foundation of Peace, eds. Guigale, M. Lafourcade, O. y Luff, C. (Banco Mundial: Washington DC), 2003, pág. 146, citado en Bouta, Frerks y Bannon.
69. Unión Interparlamentaria, agosto de 2007.
70. Unión Interparlamentaria, "Women in Politics", <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm> Mosadiq, "The New Afghan Constitution".
71. DCAF y Unión Interparlamentaria: Control parlamentario del sector de la seguridad: Principios, mecanismos y prácticas (DCAF e IPU: Ginebra), 2003, pág. 27.
72. "The Swedish Government's Action Plan to Implement Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security", págs. 3-4. http://www.osce.org/documents/odhr/2006/10/20979_en.pdf
73. Foreign Affairs-Canada, "Towards a Canadian National Action Plan to Implement Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security", Third Annual Symposium of the Canadian Committee on Women, Peace and Security, octubre de 2005.

