

# Género y control del sector de la seguridad por parte de la sociedad civil

## ÍNDICE

Importancia del género en la supervisión de la sociedad civil

Cómo integrar el género en la supervisión de la sociedad civil

Retos y oportunidades en situaciones post-conflicto

Preguntas que formular por parte de las organizaciones de la sociedad civil

Más información

Existe un amplio reconocimiento de que la reforma del sector de la seguridad (RSS) debería satisfacer las diferentes necesidades que tienen los hombres y las mujeres, así como los niños y las niñas, en materia de seguridad. La integración de las cuestiones de género también es fundamental para la eficacia y la rendición de cuentas del sector de la seguridad, y para la apropiación local y la legitimidad de los procesos de RSS.

Esta Nota Práctica proporciona una breve introducción a las ventajas que ofrece la integración de las cuestiones de género en la supervisión del sector de la seguridad por parte de la sociedad civil, así como información práctica para la integración de dichas cuestiones.

La Nota Práctica está basada en una herramienta más amplia, y ambas forman parte de la **Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad**. Dicha Caja de herramientas está diseñada para proporcionar una introducción a las cuestiones de género dirigida a los responsables de la formulación de políticas y a los profesionales que trabajan en el ámbito de la RSS. La Caja de herramientas incluye 12 herramientas con sus correspondientes Notas Prácticas (véase el apartado Más información).

## Importancia del género en la supervisión de la sociedad civil

La **supervisión del sector de la seguridad por parte de la sociedad civil**, incluida la RSS, entraña la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la definición de las políticas de seguridad y la supervisión de las estructuras y prácticas de los actores que intervienen en dicho sector<sup>1</sup>. El objetivo es garantizar que se tengan en cuenta los intereses y las perspectivas de la comunidad en la prestación de servicios de seguridad interna y externa, además de respaldar la apropiación local y la sostenibilidad. Las OSC participan en la supervisión del sector de la seguridad de diversas maneras, por ejemplo prestando asesoramiento en materia de políticas, aportando conocimientos técnicos especializados y llevando a cabo actividades de seguimiento, concienciación, investigación y análisis.

El término **género** se refiere a los roles y relaciones, los rasgos de personalidad, las actitudes, los comportamientos y los valores 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 también a las relaciones entre ellos.

## Fortalecimiento de la apropiación local

- La integración de las cuestiones de género y la inclusión de las organizaciones de mujeres puede generar apropiación local con respecto a los procesos de RSS, al garantizar la participación de hombres y mujeres y darles la oportunidad de expresar sus necesidades específicas, sus puntos de vista y sus prioridades. Esto incrementa la representatividad, la capacidad de respuesta y la legitimidad de las instituciones a ojos de la población.

## Una supervisión estrecha mediante la integración de las cuestiones de género

- Una supervisión del sector de la seguridad que vigile el modo en que las políticas y las instituciones del sector de la seguridad y judicial abordan la violencia de género puede fortalecer la prestación de servicios de seguridad y justicia.
- Una supervisión del sector de la seguridad que haga responsable a las instituciones de este sector de contar con un entorno de trabajo no discriminatorio y prevenir el acoso sexual y otras formas de violencia de género puede incrementar la productividad y la eficacia operacional.
- Una supervisión del sector de la seguridad que haga responsables a las instituciones de este sector de aumentar la contratación, la retención y la promoción de mujeres y de otros grupos insuficientemente representados puede mejorar la confianza de la población y la eficacia de estas instituciones.

## Supervisión eficaz a través de la participación de las organizaciones de mujeres

- Las organizaciones de mujeres constituyen un recurso que con frecuencia no se aprovecha para la supervisión del sector de la seguridad. Estas organizaciones pueden reforzar la supervisión a través de:
  - la prestación de asesoramiento en materia de políticas sobre la mejora de la transparencia, la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta;

## Recuadro 1 Seguimiento de la aplicación de las leyes<sup>2</sup>

En Malasia, una serie de OSC como Women's AID Organisation han hecho un seguimiento de la aplicación y la eficacia de la Ley sobre la violencia doméstica de este país, así como de la prestación de sus servicios a las víctimas. Las conclusiones de este análisis se utilizaron para promover la introducción de mejoras en el contenido y la aplicación de la legislación.

En Camboya, las organizaciones de mujeres y los grupos defensores de los derechos humanos, como LICADHO, colaboran con los organismos de supervisión gubernamentales en la investigación de las denuncias de abuso y el seguimiento de la aplicación de la Ley sobre la prevención de la violencia doméstica y la protección de las víctimas recientemente adoptada en este país. Esta ley concede a la policía mayores poderes de intervención en casos de violencia doméstica y fortalece el recurso legal del que disponen las víctimas. Además de su labor de seguimiento, las OSC prestan asistencia legal y ofrecen viviendas seguras a las víctimas.

- el seguimiento a la aplicación de los acuerdos internacionales y regionales, así como de las políticas nacionales e institucionales;
  - el desarrollo de las capacidades de los órganos supervisores en cuestiones de género;
  - la identificación de las amenazas para la seguridad y de los problemas a los que se enfrentan las personas y las comunidades;
  - la facilitación del diálogo entre las comunidades locales y los órganos supervisores del sector de la seguridad;
  - la sensibilización de la población sobre la forma de conseguir que las instituciones del sector de la seguridad asuman determinadas responsabilidades.
- Acometer un análisis del proceso de RSS desde la perspectiva de género y difundir las conclusiones y recomendaciones de dicho análisis a través de los medios de comunicación así como a los donantes y los funcionarios públicos.
  - Realizar un análisis del presupuesto público destinado a seguridad y defensa (o del presupuesto de determinadas instituciones del sector de la seguridad) desde el punto de vista del género con el fin de comprender mejor el efecto específico que ejerce la asignación presupuestaria sobre los hombres y las mujeres. Utilizar las conclusiones de dicho análisis como herramienta para las iniciativas de promoción.
  - Garantizar la inclusión de las mujeres y las organizaciones de mujeres en todos los procesos de auditoría, análisis, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación que emprendan las OSC.

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

Tomar la iniciativa para integrar las cuestiones de género en la supervisión de la sociedad civil no es únicamente una cuestión de eficacia operacional; es necesario para cumplir las leyes, los instrumentos y las normas internacionales y regionales en materia de seguridad y género. Entre los principales instrumentos figuran los siguientes:

- 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 del Caja de herramientas relativo a las leyes e instrumentos internacionales y regionales.

## Cómo integrar el género en la supervisión de la sociedad civil

### Órganos de supervisión del sector de la seguridad

- Incrementar la participación de las organizaciones de mujeres en los órganos de supervisión formalmente constituidos en el sector de la seguridad, como las juntas civiles de examen, las comisiones de examen de las denuncias públicas, equipos de expertos técnicos y grupos de seguimiento independientes (véase el recuadro 1).
- Incluir las cuestiones de género (como la prevención de la violencia de género o el aumento de las cifras de contratación de mujeres) en la agenda de los órganos de supervisión del sector de la seguridad.

### Investigación y replicación de datos

- Garantizar la integración de las cuestiones de género en los análisis o exámenes internos y externos de las instituciones y políticas del sector de la seguridad.
- Garantizar la desagregación de todos los datos por sexo. Los datos desagregados por sexo ponen de manifiesto las diferentes circunstancias que viven los hombres y las mujeres, y constituyen una base necesaria para la prestación de unos servicios de seguridad equitativos.
- Llevar a cabo una auditoría de una institución o política de seguridad desde el punto de vista del género.

### Promoción y concienciación

Utilizar investigaciones con perspectiva de género y los resultados de los procesos de análisis y recogida de datos para el desarrollo de campañas públicas de promoción e información sobre cuestiones de seguridad relacionadas con el género, como la concienciación sobre cómo presentar denuncias ante la policía o presionar al gobierno para que financie programas de prevención de la violencia con armas de fuego.

- Identificar vías para que esta información llegue a las poblaciones marginadas (como las poblaciones rurales, las mujeres analfabetas o las minorías étnicas), que quizá no hablen la lengua dominante.
- Dirigir las iniciativas de promoción llevadas a cabo en los diferentes niveles (local, provincial y nacional) de forma que lleguen a responsables claves de la formulación de políticas con capacidad para influir en los programas del sector de la seguridad.
- Involucrar a los medios de comunicación locales, distribuyendo información a través de periódicos de tirada reducida, emisoras de radio comunitarias y cadenas de televisión locales, así como medios de difusión de gestión estatal.
- Trabajar con los medios de comunicación para sensibilizar a los periodistas y a otras personas sobre las dimensiones de género que entrañan las cuestiones relacionadas con la seguridad y la justicia.
- Implicar a hombres en las campañas de promoción, en particular las dirigidas a combatir la violencia contra las mujeres (véase el recuadro 2).

### Capacitación de género

Las organizaciones de mujeres y las OSC especializadas en temas de género pueden apoyar el diseño y la impartición de capacitación de género dirigida al personal del sector de la seguridad (véase el recuadro 3) a través, entre otras, de las medidas siguientes:

- La realización de un análisis de necesidades de capacitación.
- El desarrollo de materiales de capacitación de género y la impartición de esta.

- El desarrollo de un programa de capacitación de género estándar que pueda ser adaptado y utilizado por los formadores.
- El ejercicio de presión en favor de políticas que exijan impartir una capacitación de género integral.
- La creación de una lista de formadores de género pertenecientes a la sociedad civil.

### OSC participativas y eficaces

Las OSC que están involucradas en la supervisión del sector de la seguridad también tienen la obligación de revisar las políticas y prácticas internas con el fin de que fomenten la igualdad de género, así como de garantizar la disponibilidad de competencias internas en cuestiones de género:

- Desarrollar políticas y procedimientos de género e igualdad de oportunidades que den respuesta a los problemas de gestión de los recursos humanos, las prácticas de contratación, los requisitos de desempeño de los puestos de trabajo, el acoso sexual y la discriminación.
- Proporcionar capacitación de género a todo el personal, inclusive formación sobre metodologías de investigación y sobre la recogida de datos con perspectiva de género.
- Transversalizar las cuestiones de género en el trabajo de supervisión del sector de la seguridad.
- Llevar a cabo una auditoría de género interna con objeto de evaluar la capacidad organizacional.

#### La herramienta 9 incluye también...

- Fases de una auditoría de la RSS desde el punto de vista del género.
- Preguntas que formular al planificar una campaña de promoción.
- Sugerencias para colaborar con los medios de comunicación.
- Temas de formación destinados a desarrollar la capacidad supervisora de las ONG de mujeres.
- Cómo incrementar la legitimidad de las redes de la sociedad civil.
- Ejemplos extraídos de Europa oriental, Fiji, el Iraq, Rusia, Sudáfrica, el Reino Unido y África occidental.

## Retos y oportunidades en situaciones post-conflicto

Las OSC pueden haber quedado fragmentadas o debilitadas durante el conflicto. Como resultado de ello, pueden carecer del alcance, la legitimidad o la capacidad para desempeñar eficazmente su función supervisora del sector de la seguridad. En otros casos, puede que la colaboración entre las OSC

### Recuadro 2

#### Implicación de los hombres a la hora de combatir la violencia contra la mujer

En el Canadá, un grupo de hombres pusieron en marcha en 1991 la Campaña de la Cinta Blanca (CCB).

El objetivo de la campaña era poner fin a la violencia contra las mujeres y educar a otros hombres sobre este tema. A través de campañas de concienciación, declaraciones públicas y la ampliación de la red, los miembros de la CCB proporcionan una visión alternativa que propugna una masculinidad no violenta y ofrecen modelos de conducta positivos para los hombres y los niños en las comunidades de todo el mundo<sup>3</sup>.

aumente en el período posterior al conflicto, dado que la reforma de las fuerzas armadas y policiales y la inseguridad persistente preocupan a numerosas organizaciones, brindándoles oportunidades para trabajar juntas.

### Retos para la integración de las cuestiones de género

- La capacidad de las instituciones estatales suele ser escasa, hasta el punto de que, a pesar de contar con voluntad política, carecen de recursos financieros o humanos para la prestación de servicios de seguridad justicia.
- No es frecuente que existan (o que funcionen adecuadamente) leyes, estructuras y mecanismos dirigidos a prevenir la violencia de género y a responder ante ella.
- El personal del sector de la seguridad puede haber cometido violaciones de los derechos humanos, y es posible que continúe haciéndolo en épocas de paz.

### Oportunidades para la integración de las cuestiones de género

- Los procesos de RSS pueden ofrecer el marco político para que las OSC realicen aportaciones al proceso de toma de decisiones en el ámbito de la seguridad y la justicia, lo que sin duda representa una oportunidad para plantear cuestiones de género.
- Las pruebas disponibles demuestran que los roles y las relaciones de género cambian con frecuencia durante un conflicto y en el período post-conflicto. Este hecho puede ofrecer una oportunidad muy importante para negociar la integración de las cuestiones de género e incrementar la contratación de mujeres.
- Los donantes pueden estar dispuestos a apoyar a las OSC con el fin de desarrollar su capacidad de supervisión con perspectiva de género.

### Recuadro 3

#### Educación sobre salud sexual para las fuerzas armadas de Mongolia<sup>4</sup>

La ONG Mongol Vision trabaja sobre cuestiones de salud reproductiva con los soldados y oficiales de las fuerzas armadas de Mongolia:

**El problema:** los nuevos reclutas de las fuerzas armadas de Mongolia, sobre todo los procedentes del ámbito rural, poseen escasos o nulos conocimientos sobre el VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual (ETS). En consecuencia, los índices de ETS venían siendo relativamente elevados entre los oficiales y los soldados.

**Objetivo:** obtener el apoyo del Ministerio de Defensa y de las fuerzas armadas mongolas para aumentar la concienciación sobre el VIH/SIDA, las ETS y la salud reproductiva entre dichos colectivos.

**Actores claves:** el Ministerio de Defensa y el cuartel general de las fuerzas armadas de Mongolia.

**Actores interesados:** los soldados, oficiales y sus parejas sexuales.

**Enfoque y comunicación:** se enviaron cartas al Ministerio de Defensa y al cuartel general de las fuerzas armadas; se celebraron reuniones de oficiales y soldados con oficiales de mayor rango; se desarrolló un proyecto en colaboración con oficiales de alto rango; se organizó un taller con oficiales de alto rango; y los oficiales al mando y los médicos castrenses presentaron un informe sobre la situación actual de las ETS entre el personal de las fuerzas armadas.

**Indicadores de éxito y sostenibilidad:** se incluyó la salud sexual en el programa educativo oficial dirigido al personal militar; la concienciación de los oficiales de alto nivel aumentó; y se incrementó el apoyo recibido del Ministerio de Defensa.

- ✓ ¿Qué papel desempeña la sociedad civil, incluidas las mujeres, en los procesos de supervisión?
- ✓ ¿Cómo se identifican y satisfacen las necesidades particulares de hombres y mujeres en materia de seguridad?
- ✓ ¿Cuántos hombres y mujeres trabajan en las fuerzas armadas, la policía, los servicios de inteligencia, la policía de fronteras, los servicios aduaneros, de inmigración y otros servicios encargados de hacer cumplir la ley? ¿Qué funciones desempeñan (porcentaje de hombres/mujeres por rango y categoría)?
- ✓ ¿Se han adoptado medidas para garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres para participar en todas las instituciones del sector de la seguridad?
- ✓ ¿Se proporciona capacitación de género a la policía, las fuerzas armadas y otros servicios de seguridad?
- ✓ ¿Qué medidas existen para prevenir, investigar y sancionar la violencia de género cometida por el personal del sector de la seguridad?
- ✓ ¿Cuentan los programas relacionados con el género con una dotación financiera adecuada?

## Preguntas que formular por parte de las organizaciones de la sociedad civil

Una evaluación por parte de las organizaciones de la sociedad civil representa una de las mejores vías para la integración de las cuestiones de género en los procesos de RSS. A continuación figuran varios ejemplos de preguntas sobre el género que es importante que dichas organizaciones incluyan en los procesos de análisis, seguimiento y evaluación de la reforma del sector de la seguridad.

- ¿Qué necesidades, percepciones y prioridades diferentes presentan los hombres, las mujeres, las niñas, los niños en lo que respecta a la seguridad y la justicia?
- ¿Es capaz el personal del sector de la seguridad de responder a todas esas necesidades? Si no es así, ¿por qué?
- ¿Tienen acceso las mujeres, los hombres, las niñas y los niños a los servicios de seguridad y justicia en igualdad de condiciones?

- ¿Son sensibles al género las leyes, políticas y protocolos de seguridad? ¿Existe una legislación adecuada contra la violencia de género?
- ¿Disfrutan las mujeres de acceso pleno y en igualdad de condiciones al empleo en las instituciones del sector de la seguridad?
- ¿Cómo es el entorno de trabajo en las instituciones del sector de la seguridad? ¿Existen problemas de acoso sexual y otros obstáculos al progreso de la mujer?
- ¿Incluyen los órganos de supervisión del sector de la seguridad a las mujeres y celebran consultas con las organizaciones de mujeres?
- ¿Llevan a cabo los órganos de supervisión del sector de la seguridad un seguimiento de las cuestiones relacionadas con la violencia de género y la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres?

## Más información

### Recursos

Amnistía Internacional: *Monitoring and Reporting Human Rights Abuses in Africa: A Handbook for Community Activists*, 2002.

Amnistía Internacional: *Entender la labor policial: Recursos para activistas de derechos humanos*, 2006.

DCAF: Public Oversight of the Security Sector: *A Handbook for CSOs on Democratic Security Governance*, de próxima publicación, 2008.

Fondo de Prevención de la Violencia en la Familia: *Toolkit for Working with Men and Boys to Prevent Gender-Based Violence*, 2003.

International Alert y Women Waging Peace: *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, 2004.

OCDE-DAC: *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, 2007.

### Organizaciones

DCAF – [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

International Alert – [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

Portal del UNIFEM sobre las mujeres, la paz y la seguridad - [www.womenwarpeace.org](http://www.womenwarpeace.org)

UN-INSTRAW – [www.un-instraw.org](http://www.un-instraw.org)

WILPF Peacemakers – [www.peacemakers.org](http://www.peacemakers.org)

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

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

Todas estas herramientas y Notas Prácticas están disponibles en: [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch), [www.unwomen.org](http://www.unwomen.org) y [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

El autor de esta Nota Práctica fue Rahim Kanani, del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW, ahora ONU Mujeres). La Nota Práctica está basada en la Herramienta 9, cuya elaboración corrió a cargo de Karen Barnes y Peter Albrecht, de International Alert.

1. Caparini, Cole y Kinzelbach, Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for CSOs on Democratic Security Governance, (Renesans: Bratislava), de próxima publicación, julio de 2008.
2. Adaptado de: OCDE-DAC: OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice, (OCDE-DAC: París), 2007, pág. 117.

3. Adaptado de: "The White Ribbon Campaign". [http://www.whiteribbon.ca/about\\_us/](http://www.whiteribbon.ca/about_us/)
4. Citado en: Albrecht, P., "Advocacy", Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for CSOs on Democratic Security Governance, eds. Caparini, Cole y Kinzelbach (Renesans: Bratislava), de próxima publicación, julio de 2008.