

# Reforma del Sector de Seguridad

SANAM NARAGHI ANDERLINI AND CAMILLE PAMPELL CONAWAY

En muchos países afectados por el conflicto, el sector de seguridad -las fuerzas armadas, la policía, los servicios secretos y de inteligencia -a menudo goza de poderes que sobrepasan la ley. En algunos casos, en lugar de servir a la población, el sector de seguridad es utilizado por el gobierno como instrumento para oprimir cualquier forma de oposición, y para incrementar la militarización de la sociedad. En algunos lugares, fuerzas militares poderosas han desestabilizado a gobiernos civiles; en otros, el sector de seguridad recibe una cantidad desproporcionada del presupuesto nacional, en efecto, desviando recursos destinados al desarrollo hacia gastos militares. En la reconstrucción y transformación de cualquier país en período de posguerra, una reforma del sector de seguridad (RSS) es imprescindible.

Son tareas difíciles para cualquier país, reducir el tamaño, el presupuesto y el alcance de las actividades del sector de seguridad, y reformarlo para asegurar mayor transparencia y responsabilidad ante los ciudadanos. Muy pocas mujeres, e incluso muy pocas organizaciones no gubernamentales (ONGs) participan en discusiones sobre el sector de seguridad, puesto que existe la percepción que es un tema exclusivo de “expertos” en el área de seguridad, y lo suficientemente misterioso como para disuadir a cualquier individuo o grupo no militar de participar en el debate.

Sin embargo, la naturaleza, la dimensión y la función del sistema de seguridad en un Estado son determinantes para moldear el carácter del gobierno y de la sociedad que surgen después del conflicto. Por consiguiente, es esencial que civiles, incluidas las mujeres, tomen parte activa en el debate, formulen interrogantes y busquen soluciones.

## 1. ¿QUÉ ES LA REFORMA DEL SECTOR DE SEGURIDAD?

El sector de seguridad se refiere a organizaciones y entidades que poseen la autoridad, capacidad y/o las órdenes para utilizar la fuerza o para amenazar con el uso de ésta, como medidas de protección del Estado y de los ciudadanos. También incluye a las estructuras civiles responsables de administrar dichas organizaciones. Éste sector consta de tres tipos de integrantes:

1. Los grupos que tienen la autoridad y los instrumentos necesarios para el uso de la fuerza (por ejemplo, fuerzas militares, policía, grupos paramilitares, servicios de inteligencia);

2. Las instituciones encargadas del seguimiento y la administración del sector (por ejemplo, ministerios de gobierno, el parlamento, la sociedad civil –ver capítulo sobre gobernabilidad); y
3. Las estructuras responsables de mantener el estado de derecho (por ejemplo, el poder judicial, el ministerio de justicia, el sistema carcelario, las comisiones de derechos humanos, los mecanismos de justicia locales y tradicionales –ver capítulo sobre la justicia de transición).

En los Estados afectados por el conflicto armado, el sector de seguridad también incluye actores no estatales, tales como movimientos armados de oposición, milicias y firmas privadas de seguridad. Adicionalmente, los medios de

comunicación, la academia y la sociedad civil pueden adoptar un papel importante en las actividades de supervisión y también solicitar rendición de cuentas.

La reforma de éste sector es importante para promover la paz y la gobernabilidad tanto a corto como a largo plazo. A corto plazo, la RSS es necesaria para asegurar que:

- las diferentes fuerzas no se organicen de nuevo para desestabilizar o poner en peligro la paz;
- el soborno y la corrupción sean eliminadas; y
- el sector (incluyendo las estructuras de liderazgo) sea transformado completamente, para así ganar credibilidad, legitimidad y confiabilidad ante la opinión pública.

Si el sector de seguridad no se maneja en forma adecuada ni de manera oportuna, es posible que los fondos continúen siendo mal dirigidos, creando así una severa restricción para el proceso de reconstrucción posconflicto.

A largo plazo, la RSS se entiende, típicamente, en cuatro dimensiones:

1. la política, basada principalmente en el principio del control civil sobre los cuerpos militares y de seguridad.
2. la institucional, referida a la transformación física y técnica de las cuerpos de seguridad (estructura de las instituciones de seguridad, número de tropas, equipos, etc.);
3. la económica, relacionada con la financiación y los presupuestos de las fuerzas armadas; y
4. la social, relacionada con el papel que debe jugar la sociedad civil en el seguimiento de los programas y las políticas de seguridad.

La transformación de la dimensión política comienza con discusiones de gran alcance sobre el rol de las fuerzas armadas en la sociedad y sobre

cómo establecer e implementar la política de defensa. Esta transformación puede incluir debates públicos y parlamentarios, así como también la participación de la sociedad civil. En muchos casos, los donantes internacionales exigen el control civil, democrático, de las fuerzas militares y de seguridad –incluyendo el control de su presupuesto - y un sistema judicial independiente.

En algunos casos, la estructura total y el enfoque de las fuerzas armadas pueden ser reformulados durante esta fase, en la que la nueva doctrina militar es diseñada junto con un presupuesto determinado. Dentro de este esquema, el gobierno declara la naturaleza, los roles y las intenciones de sus fuerzas militares (por ejemplo, si serán de carácter puramente defensivo o si se estarán preparando para enfrentar una determinada amenaza externa). En Sudáfrica, las consultas públicas generalizadas resultaron en discusiones sobre “¿Qué es seguridad?” y “¿Cuáles son las amenazas para la Nación?”. Esto conllevó a un cambio general, en el que se pasó de nociones militares tradicionales de seguridad a un marco político que ubicó la seguridad humana –el desarrollo, la lucha contra la pobreza, el acceso a la alimentación y al agua, la educación y la seguridad pública– en el centro del esquema conceptual de seguridad nacional.

Las dimensiones institucionales de la RSS están referidas a la transformación física y técnica de las estructuras, de tal manera que éstas cumplan con los estándares internacionales de lo que se espera de un país democrático. Esta transformación es, en muchos casos, el componente más difícil de la RSS, ya que tanto los dirigentes como las instituciones militares que gozan de mucho poder, a menudo se niegan a renunciar al ejercicio del control, o a trabajar bajo el mando de un gobierno civil. Además, ya que en muchos casos constituyen el personal más calificado en asuntos de seguridad, continúan desempeñando un papel influyente, aún durante procesos de reforma.

Los pasos para transformar las instituciones de seguridad incluyen:

1. Transformar la estructura de las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad, incluyendo, si es necesario, la reducción en su tamaño a través del desarme y la desmovilización (ver capítulo sobre desarme, desmovilización y reinserción) y/o combinar guerrillas desmovilizadas

con las fuerzas armadas para así crear un nuevo servicio nacional;

2. Instituir nuevas políticas de reclutamiento y entrenamiento para “profesionalizar” y “modernizar” las nuevas fuerzas militares y la policía (fortaleciendo su capacidad de alcance, reorientando su enfoque y enseñándoles nuevos valores, tales como el respeto por los derechos humanos);
3. Capacitar y apoyar a los sistemas judiciales y penales que hayan sido reformados (asegurando su independencia y su gestión responsable ante la sociedad civil); y
4. Fomentar una transformación cultural, de tal modo que los sectores previamente excluidos de la sociedad (por ejemplo, grupos étnicos o religiosos, mujeres, etc.) formen parte de las fuerzas de seguridad, y que las instituciones tomen en cuenta sus necesidades.

Las dimensiones económicas de la RSS están relacionadas con las finanzas y los presupuestos de las fuerzas de seguridad. Esto requiere que la legislatura o los cuerpos gubernamentales determinen las tareas de las nuevas fuerzas de seguridad y el nivel apropiado de financiamiento para realizarlas. Esto podría requerir en algunos casos un incremento en el presupuesto militar a corto plazo –por ejemplo, para pagar por la reinserción de los desmovilizados, para financiar a los soldados en proceso de reentrenamiento, etc.

Las dimensiones sociales de la RSS se relacionan con el papel que debe jugar la sociedad civil darle de seguimiento al desarrollo de las políticas de seguridad y a las acciones de los servicios de seguridad, y de asegurarse también que todos los aspectos incluyan condiciones adecuadas de transparencia y rendición de cuentas. Esto involucra, además, actividades de sensibilización pública y de promoción por parte de grupos tales como medios de comunicación independientes, organizaciones religiosas, grupos de estudiantes, asociaciones de profesionales, organizaciones defensoras de los derechos humanos y organizaciones de mujeres.

Tal como se destaca en las muchas actividades detalladas anteriormente, la RSS es un proceso largo y complejo que involucra a la mayoría de los ministerios y de las agencias del gobierno, así

como también a todos los sectores de la sociedad civil. Aunque existen muchos obstáculos para su implementación, el resultado ideal es una estructura de seguridad que sea democrática, dirigida por civiles, asequible, responsable y que esté al servicio de la gente.

## 1. ¿QUIÉN DISEÑA E IMPLEMENTA LA RSS?

El plan para la RSS se establece con frecuencia como parte de un acuerdo oficial de paz. En algunos casos, los acuerdos son muy detallados; en otros, se imparte un mandato general y las especificaciones se dejan para el proceso de planeación post-acuerdo.

El gobierno nacional es el principal agente responsable de la implementación de la RSS. Debido a la naturaleza de los países en transición de la guerra a la paz, o de la dictadura a la democracia, las fuerzas armadas, en muchos casos, han sido uno de los principales actores gubernamentales –recibiendo una gran porción del total del presupuesto, desempeñando un rol predominante en la toma de decisiones en todos los aspectos del gobierno y manteniendo el control físico sobre grandes áreas del país. En tales circunstancias es muy posible que presenten una fuerte resistencia ante la reforma. La disposición de tiempo y de recursos suficientes, así como la presión de los donantes y de la sociedad civil, son por lo general necesarios para dar bases sólidas a las reformas.

Es también importante el apoyo por parte de la comunidad internacional. Durante los últimos años, varios donantes internacionales han comenzado a apoyar la RSS en los países en vía de desarrollo y en situaciones de post-conflicto. Su enfoque, en general, ha sido en la importancia del control y la supervisión civil y en la gobernabilidad (transparencia, anti-corrupción, etc.) en el sector de seguridad. Sus actividades incluyen:

- proporcionar asistencia técnica a los gobiernos en asuntos de responsabilidad fiscal y supervisión;
- ofrecer, a líderes civiles y militares, programas de capacitación en gestión responsable, transparencia y derechos humanos;

- fortalecer las instituciones civiles, tales como los ministerios de justicia y de defensa;
- construir y apoyar las capacidades de la sociedad civil para que den insumos al sector de seguridad lo vigilen;
- ofrecer entrenamiento profesional a las fuerzas armadas y la policía.
- Colaborar en los programas de desarme, desmovilización y reinserción a la sociedad civil; y por último,
- Empezar más y mejores iniciativas bilaterales (por ejemplo, la misión australiana de Asistencia Regional a las Islas Solomon, que ofrece financiamiento y asistencia técnica para RSS).

La RSS, es cada vez más reconocida como parte de la gama de actividades que contribuyen al desarrollo y a la lucha contra la pobreza. El Programa de Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas (UNDP), el Banco Mundial, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Departamento para el Desarrollo Internacional de Gran Bretaña (DFID) se han convertido en actores primordiales en la tarea de forjar esta conexión.

Existe un consenso creciente entre los responsables de formular políticas y los académicos sobre la importante contribución de la sociedad civil a la RSS, que incluye:

- facilitar el diálogo y el debate;
- estimular la inclusión y a la participación igualitaria de todas las comunidades en las discusiones, que vienen acompañadas de un sentido de pertenencia respecto al proceso y al sector.
- promover la transparencia;
- intercambiar conocimientos y ofrecer capacitación en temas que incluyen, entre otros, género y derechos humanos; y por último,
- dar seguimiento a las iniciativas de reforma.

Las entidades promotoras, tales como las organizaciones de derechos humanos o de mujeres, pueden ejercer presión hacia la reforma e insistir en la importancia de la transparencia, así como también, a través de los medios de comunicación, sensibilizar al público sobre determinados temas. En Nepal, por ejemplo, algunas organizaciones de mujeres han capacitado a los militares sobre las leyes de derechos humanos y temas relacionados que les enseñan a tratar al público. En Sudáfrica, algunas ONGs manifestaron preocupación ante los daños al medio ambiente que las actividades militares pueden causar en ciertas zonas (por ejemplo, sistemas deteriorados de armamentos , que afectan el agua y el suelo).

Grupos comunitarios como organizaciones vinculadas a las iglesias, sindicatos y asociaciones de vecinos, pueden representar los intereses de sus miembros en cuanto a temas particulares, tales como la reinserción de antiguos combatientes. Estos grupos tienen la posibilidad de ejercer presión para obtener recursos a largo plazo para apoyar los planes de reinserción, al igual que solicitar más programas de capacitación y asistencia para el desarrollo. Las ONGs pueden también actuar como organizaciones de “prestación de servicios”, quizá proporcionando servicios de rehabilitación para combatientes desmovilizados o de movilización para obtener vigilancia policial en sus comunidades.

Los grupos locales de la sociedad civil también pueden ser efectivos en examinar a los aspirantes a los cuerpos de policía o al servicio militar, para asegurar una representación equitativa de los diferentes sectores de la sociedad, y evitar el reclutamiento de personas con historia criminal. En Irak, por ejemplo, en el 2003, los concejos locales le ofrecieron asistencia a la Autoridad Provisional de la Coalición dirigida por los Estados Unidos en el reclutamiento de nuevo personal de seguridad Iraquí. Como los miembros de estos concejos locales eran vecinos de los candidatos, sabían quiénes eran las personas apropiadas para servir en la policía o en la armada.

Pese a las oportunidades que existen, en la mayoría de los casos, la sociedad civil y particularmente las mujeres, son excluidas u optan por alejarse de estas discusiones. En las conversaciones de paz del 2004 en Sudán, el subcomité para temas de seguridad estaba

constituido por comandantes militares; no hubo civiles ni mujeres involucrados. En Nepal, 2004, el Concejo Nacional de Seguridad estaba conformado por personal de la armada y representantes del Ministerio de Defensa y de la oficina del Primer Ministro, y no hubo ninguna mujer miembro. No hubo tampoco ninguna mujer de alto rango en la policía o en los ministerios clave del gobierno nepalés.

### 3. ¿POR QUÉ DEBEN LAS MUJERES TOMAR PARTE ACTIVA EN LA RSS?

El sector de seguridad afecta tanto a hombres como a mujeres de distintas maneras, dados los diferentes roles que desempeñan durante la guerra, la construcción de la paz, y la reconstrucción posconflicto. Durante épocas de conflicto armado y de disturbios, las acciones del sector de seguridad tienen un impacto directo sobre las vidas de hombres y mujeres. Mientras que el personal militar y los que portan armas deliberan sobre temas de seguridad, la sociedad civil es la que primero se ve afectada por la violencia y la inseguridad prevalecientes. Las mujeres, especialmente aquellas que son cabeza de familia, son las más vulnerables cuando las condiciones de seguridad pública se deterioran, y cuando las fuerzas de seguridad existentes son predatoras. Las perspectivas de estas mujeres deben ser tomadas en cuenta en cualquier proceso de reforma.

#### ABUSO DEL PODER

Bajo las dictaduras militares y los “Estados policiales” u otros sistemas totalitarios, los regímenes aseguran la omnipresencia de sus operativos de seguridad, no solo sembrando miedo y opresión, sino también causando un profundo sentimiento de desconfianza dentro de la población. En otras palabras, es bastante factible que la gente, especialmente aquellos provenientes de poblaciones marginadas y oprimidas, le teman a la policía, en lugar de considerarla como la principal proveedora de seguridad y protección.

Inevitablemente, el carácter sigiloso de las fuerzas de seguridad, y el poder excesivo que ejercen sobre algunas sociedades pueden conllevar a todo tipo de violación de los derechos humanos –desde los casos más simples, como ciertos casos de acoso, hasta los más extremos, tales como el encarcelamiento sin causa o la tortura. En Nepal, las fuerzas estatales de seguridad tenían fama de abusar y violar, con impunidad a mujeres en los pueblos. Esto sólo se detuvo una vez que los activistas locales tomaron acción (ver más abajo).

#### ABUSO SEXUAL Y PROSTITUCIÓN FORZADA COMO NORMAS ACEPTADAS

El abuso sexual de mujeres es muy común durante periodos de conflicto y en los Estados donde los servicios de seguridad ejercen mucho poder. Pese a esto, se mantiene un velo de silencio respecto a éste problema, ya que es un problema que toca el meollo de las condiciones de inseguridad de los individuos. A menudo, ni las mujeres ni los hombres de su familia están dispuestos a protestar ante tal abuso. En periodos posconflicto, éste tipo de prácticas de abuso sexual pueden cultivar una mentalidad que considera a la violencia doméstica y la trata de mujeres para fines de explotación sexual como prácticas inevitables y por tanto aceptables. En Timor Oriental, la violencia política y social disminuyó drásticamente luego de la realización del acuerdo de paz, pero aún así la violencia doméstica continuó al mismo nivel, correspondiendo a un 40% de todos los crímenes reportados. Esto conllevó a Sergio Vieira de Mello, en ese entonces administrador de las Naciones Unidas, a definir la violencia doméstica como un cáncer en la sociedad timorena<sup>1</sup>.

Pero los tabúes sociales que impiden el debate sobre la violencia contra las mujeres, así como la marginalización de las mujeres con respecto al poder político, significan que estos problemas son fácilmente ignorados cuando se elaboran e implementan las políticas de RSS.. En Sierra Leone, dos años después de que la reforma de la Policía de este país comenzara, aun persisten quejas sobre la

corrupción, la indiferencia ante la violencia de género, y la falta de investigación de las denuncias de violación y de violencia doméstica<sup>2</sup>.

## ¿POR QUÉ DARLE IMPORTANCIA AL SECTOR DE SEGURIDAD?<sup>13</sup>

PROBLEMA	CONSECUENCIAS
El gobierno no puede o se niega a controlar las fuerzas militares y otros actores del campo de seguridad.	Golpe de estado; el gobierno democrático y responsable no puede desarrollar bases sólidas; violación de los derechos humanos.
El gobierno no puede o se niega a administrar los gastos militares y de defensa de manera efectiva y eficiente.	Los fondos públicos son desperdiciados en equipos innecesarios y/o de precios exagerados; corrupción, nivel y calidad insuficientes de seguridad.
El gobierno ejerce medidas represivas de seguridad interna para lograr beneficios políticos limitados.	Gastos militares excesivos; la democracia se ve en peligro; violación de los derechos humanos.
La estrategia de defensa está basada en apreciaciones irreales y exageradas de las amenazas a la seguridad.	Gastos militares excesivos; posible incompetencia para manejar aún más graves amenazas a la seguridad.

## 4. ¿CÓMO CONTRIBUYEN LAS MUJERES A LA RSS?

Hay pocos ejemplos documentados de la contribución de las mujeres a la RSS –siendo el caso más sobresaliente el de Sudáfrica<sup>3</sup>. A continuación se detallan varios modelos de posibles actividades que pueden desarrollar las mujeres en esta área.

### LAS MUJERES EN LAS FUERZAS DE SEGURIDAD.

Las mujeres en los grupos de oposición, la policía, las fuerzas militares y los servicios de inteligencia están en una posición privilegiada para ejercer, internamente, influencia sobre la RSS. Es muy importante que las mujeres –especialmente aquellas en posiciones de liderazgo introduzcan, durante procesos de negociación, la perspectiva de género en las discusiones sobre asuntos de seguridad. En Sudáfrica, las mujeres del Umkonto we Sizwe (MK), la rama militar del Congreso Nacional Africano (ANC), sirviéndose de sus propias experiencias como víctimas del acoso y la discriminación, lucharon por asegurar la representación democrática de la mujer en las estructuras de seguridad, incluyendo el establecimiento de políticas para asegurar la inclusión de la mujer, su igualdad de estatus y participación.

Las mujeres combatientes –miembros de grupos rebeldes o de las fuerzas armadas– pueden participar en varios aspectos de la RSS, inclusive como parte de las nuevas instituciones, pero las oportunidades que se les han ofrecido hasta ahora son bastante limitadas. Aunque cada vez se brinda más atención a las mujeres en procesos de desarme, desmovilización y reinserción, (ver capítulo sobre DDR), en muchos casos se les sigue negando el acceso a los beneficios, incluyendo la educación y el empleo. Comúnmente, la participación de las mujeres en las nuevas fuerzas armadas es mucho menor que la participación masculina. En El Salvador, las mujeres constituían menos del seis por ciento de la policía de posguerra<sup>4</sup>, y en Afganistán había sólo 40 mujeres reclutadas en la primera clase de 1,500 en la Academia de Policía de Kabul<sup>5</sup>. A las mujeres oficiales de policía generalmente se les asigna la responsabilidad de tratar con ‘problemas de mujer’, tales como atender a las víctimas de violencia doméstica o arrestar y requisar mujeres encarceladas. Con frecuencia, a las mujeres se les asignan posiciones de bajo estatus, tales como funciones de oficina. En Sierra Leone, aunque los puestos que se otorgan a mujeres y la capacitación en género corresponden a los estatus más bajos, “a veces se espera, de las mujeres oficiales de policía, que hagan poco más que simplemente cocinar para los oficiales hombres”<sup>6</sup>. Sin

## SEGURIDAD Y TERRORISMO

La declaración de la “Guerra contra el Terror” tras los ataques de Septiembre 11, 2001 en los Estados Unidos, ha conllevado a un proceso de militarización creciente en muchos países del mundo. Como resultado de esto, en algunos de los países afectados por el conflicto, las leyes y las políticas contra el terrorismo han sido utilizadas para justificar las ofensivas del gobierno contra cualquier forma de oposición. Esto, a su vez, ha tenido un impacto perjudicial en el trabajo de algunas ONGs y de activistas por la paz, ya que algunos gobiernos han intentado hacerlos sus colaboradores. Ciertos gobiernos han exigido que los grupos de la sociedad civil que les proporcionen información y ayuda, o han condicionado su apoyo a recibir cooperación contra actores “terroristas”. En **Nepal**, por ejemplo, la armada bloqueó la asistencia médica y las provisiones en pueblos donde se sospecha que hay actividades maoístas. En muchos lugares del mundo, los activistas de la sociedad civil no sólo están denunciando estas políticas, sino que también están revelando que esta alta militarización ha generado un incremento de la inseguridad entre los ciudadanos. Las diferentes organizaciones de mujeres, en países tan diversos como **Colombia** y **Nepal** están intentando encontrar alternativas para el manejo de dichas limitaciones.

embargo, en muchos casos –particularmente donde las mujeres forman parte de un movimiento más amplio de lucha por su liberación– las mujeres poseen las suficientes habilidades y conocimiento de los temas para beneficiar, en forma integral, a las instituciones de seguridad, especialmente en las relaciones entre las fuerzas de seguridad y la comunidad.

### MUJERES EN EL PARLAMENTO

Como parlamentarias, las mujeres pueden jugar un papel fundamental para exigir responsabilidad y transparencia por parte de las fuerzas de seguridad; determinar los presupuestos y las políticas para asegurar que los gastos militares no le quiten recursos a los temas del desarrollo, tales como la educación, el medio ambiente, los servicios sociales y la salud; incluir al público en el debate y el diálogo sobre estos temas; y asegurar la representación democrática en las nuevas estructuras de seguridad.

En **Sudáfrica**, las mujeres parlamentarias promovieron la participación del público en el proceso de reforma al incluir ONGs en la formulación de nuevas políticas. Por otra parte, ante los casos de acuerdos armados establecidos sin un debate público previo, y que incluyen acusaciones rampantes de corrupción, las parlamentarias adoptaron la posición de defender, ante todo, la honestidad y la transparencia. Estas mujeres también criticaron al gobierno por comprar armamento con los escasos recursos que hubiera podido destinar a la lucha contra la pobreza. En efecto, una importante parlamentaria renunció a su puesto como forma de protesta ante este acto del gobierno<sup>7</sup>

### MUJERES EN EL GOBIERNO

Las mujeres que ejercen posiciones gubernamentales de liderazgo, tales como ministras y otras altas funcionarias responsables de la toma de decisiones, tienen también la posibilidad de generar impacto en el proceso y fondo de la RSS. Promover a las mujeres en posiciones de toma de decisiones a nivel nacional y local, es crucial para optimizar sus contribuciones a la RSS.

En **Sudáfrica**, como parte del establecimiento de una autoridad civil transparente sobre las fuerzas armadas, una mujer Quakera fue designada como Viceministra de la Defensa. Entre otras iniciativas, ella ha convocado un seminario anual titulado ‘Women’s Peace Table’ (mesa de discusión sobre mujeres y paz), que reúne mujeres de los sectores civil y militar, a fin de discutir temas tales como las necesidades de seguridad del país y la conducta de los soldados. Bajo la supervisión de la Viceministra, se han lanzado otras iniciativas dentro del Departamento de Defensa –que incluyen un punto focal de género, programas de sensibilización en género y políticas específicas para eliminar las limitaciones que afectan a la mujer y así promover su participación igualitaria en las estructuras de seguridad.

### MUJERES EN LA SOCIEDAD CIVIL

Las ONGs y los activistas comunitarios juegan un rol vital en la transformación del sector de seguridad, ya que sirven como asesores experimentados para el proceso; hacen presión para la reforma; representan los intereses de sus comunidades, y ofrecen servicios necesarios para suplir las carencias del trabajo oficial. Adicionalmente, la participación del público es,

en sí misma, uno de los aspectos más importantes de la RSS.

Algunos académicos y expertos feministas y antimilitaristas han proporcionado conocimientos importantes para entender el proceso de la RSS. En **Sudáfrica**, estas personalidades han jugado un papel determinante en la formación de políticas y en el monitoreo de la transparencia y la gestión responsable. Aún son pocas las mujeres con conocimientos profundos sobre el tema de seguridad militar, en relación con el número de hombres; sin embargo, en muchas de las zonas en conflicto, las mujeres activistas por la paz han iniciado esfuerzos para incluir capacitación en género, derechos humanos y estado de derecho en programas dirigidos a las fuerzas de seguridad.

En **Colombia**, desde el 2003, las organizaciones de mujeres han cuestionado las nociones militaristas de seguridad y vienen trabajando a través de sus redes para así redefinir la seguridad en términos de necesidades humanitarias. En **Nepal**, desde el 2003, una organización de mujeres se ha involucrado con las fuerzas militares, brindándole capacitación a unos 200 comandantes de alto rango en el área de derechos humanos internacionales y convenciones relacionadas con los derechos de la mujer y del niño. A través de programas interactivos, dirigidos al personal militar de alto rango y a los habitantes de los pueblos, se hace énfasis en el impacto del abuso y la violencia por parte de los militares, y se busca promover la protección de la vida y explicar cómo los actos militares violan las normas internacionales. Para el 2004, se había creado, un Comité Directivo que incluye representantes de **Save the Children**,<sup>8</sup> las fuerzas armadas de la policía, la policía general y la oficina del Primer Ministro para la monitorear el progreso y apoyar la elaboración de un manual de entrenamiento para el personal militar en éste campo,.

En el sur de **Sudán**, en el 2002, tras la actividad promotora de organizaciones de mujeres, se organizó una serie de reuniones entre líderes tradicionales, organizaciones de mujeres, representantes de la sociedad civil y autoridades civiles con el fin de explorar el papel del sector de seguridad en la promoción de la paz. Como resultado de las discusiones, se crearon programas de entrenamiento para jueces y miembros de la policía, diseñados con el fin de profundizar su conocimiento sobre las leyes basadas en los derechos humanos. Se desarrollaron nuevos perfiles laborales con especial énfasis en la

defensa e implementación de las normas internacionales de derechos humanos en el contexto de la vigilancia policial y del poder judicial. También se está capacitando a las mujeres líderes a nivel local, para que entiendan la relevancia de los temas de seguridad.<sup>9</sup>

La sociedad civil puede vigilar los planes del gobierno y ejercer presión para que las reformas se lleven a cabo. En **Sierra Leone**, en 1998, varias ONGs reaccionaron en contra del plan del gobierno de incluir, en las nuevas fuerzas armadas, a hombres que se habían sublevado, lo que condujo a un diálogo nacional sobre el rol de las fuerzas armadas en el país. En **Fiji**, varias ONGs de mujeres, trabajando junto con el Ministerio de Asuntos de la Mujer, se reunió con el comité de revisión de la seguridad y la defensa del Gobierno Nacional de Fiji, el NSDR, como parte de su proceso de revisión en el 2003. La reunión incluyó discusiones sobre cómo se estaba manejando el proceso de revisión, quién lo estaba asesorando, la identificación de ciertos problemas como amenazas a la seguridad, y cómo los estándares internacionales y las normas (incluyendo la Resolución 1325) estaban siendo incorporados en el programa de defensa. Como resultado, varias organizaciones de mujeres presentaron dos propuestas ante el NSDR, incluyendo recomendaciones para el nombramiento permanente del/la Ministro/a de la Mujer en el Concejo Nacional de Seguridad y la representación de la mujer a nivel de comités de seguridad provinciales y distritales.

En el conflicto **georgiano** y **abkhazo**, las asociaciones de mujeres partieron de discusiones sobre “seguridad humana” para desarrollar temas comunes de importancia. Encontraron que para muchos desplazados internos georgianos las condiciones de seguridad mejorarían si regresaban a sus hogares en Abkhasia; en contraposición, los abkhazos encontraron que el regreso de los georgianos representaba una amenaza a su seguridad, ya que éste implicaría un posible regreso a la violencia y la venganza. Para superar el miedo a la retribución, las mujeres activistas de los dos bandos están ejerciendo presión para que las autoridades gubernamentales pasen resoluciones sobre la no-reanudación del conflicto armado como medida para el fortalecimiento de la confianza.

Los ejemplos de asociación entre sociedad civil y gobierno para la RSS han venido aumentando. En **Guatemala**, la FLACSO (Facultad

Latinoamericana de Ciencias Sociales), una ONG enfocada en el tema de seguridad, convocó a la sociedad civil, a representantes del gobierno y a miembros del sector de seguridad a un proceso de consulta para desarrollar soluciones a los retos específicos que implica la RSS. En **Malawi**, muchas organizaciones de la sociedad civil contribuyen a la efectividad de las unidades de policía de las comunidades mediante la recolección de información sobre crimen y armas ligeras, actividades de sensibilización pública y promoción de reformas legislativas.

Las mujeres tienen muy familiarizadas con las necesidades de sus comunidades y pueden abogar por cambios en las asignaciones presupuestarias para orientar recursos del gasto militar hacia la inversión social. En 1997, en una petición firmada por 99,000 mujeres y presentada a la Asamblea General de las Naciones Unidas, se hizo un llamado a que, en el transcurso de los cinco años siguientes, se realizara una reducción global del 5 por ciento en los gastos militares nacionales y una redistribución de estos fondos a programas de salud, educación y empleo.<sup>10</sup>

A nivel local, el conocimiento que poseen las mujeres sobre las necesidades de las comunidades se evidenció en una conferencia de mujeres **iraquíes** en Noviembre 2003. Sus recomendaciones para mejorar las condiciones de seguridad incluían asegurar de manera inmediata la iluminación de las calles<sup>11</sup>. Señalaron que las calles oscuras son lugares propensos para los robos, los secuestros y otras formas de violencia, lo que se manifestó como una gran preocupación de las comunidades. Aunque la provisión de iluminación en las calles no es una solución para las causas más profundas de la inseguridad en circunstancias tales, sí ayuda a poner límites a la anarquía y permite a los habitantes de barrios y comunidades recuperar un cierto nivel de seguridad básica.

Las mujeres tienen también la capacidad de ser efectivas en la vigilancia policial. En varios estados en posconflicto, como respuesta a la escasez de seguridad y al incremento del crimen violento, la vigilancia por parte de los miembros de la comunidad se ha convertido en una forma de brindar seguridad básica. El **Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer** (UNIFEM) patrocina organizaciones de mujeres en **Bosnia y Herzegovina** y en **Camboya**, que han introducido programas de capacitación para los líderes de la vigilancia comunitaria, para

responder mejor a las necesidades de las mujeres, aumentando la efectividad de sus unidades y elevando el nivel de seguridad en las comunidades<sup>12</sup>.

## 5 ¿CUÁLES SON LAS POLÍTICAS INTERNACIONALES EXISTENTES?

Se le ha prestado muy poca atención al tema de la participación de la mujer en la RSS. Mientras que las **Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas**, por ejemplo, ordena la inclusión de la mujer en los procesos de paz y en la reconstrucción post-conflicto, varias declaraciones oficiales de las Naciones Unidas y otras organizaciones no tratan directamente el tema de la inclusión de la mujer y de la perspectiva de género en la transformación del sector de seguridad.

Tanto en la esfera gubernamental como en la no-gubernamental, múltiples estudios han abordado la importancia de la sociedad civil en lo que concierne al tema de seguridad, aunque pocos hablan de la mujer en específico. **UNIFEM** y la **Oficina de la Secretaría General** han expedido reportes que discuten muy brevemente el rol de la mujer en la RSS. Se requiere de mucho más para avanzar en este tema.

## 6. LA ACCIÓN ESTRATÉGICA: ¿QUÉ PUEDEN HACER LAS MUJERES POR LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ?

1. Establecer contacto con grupos prevaletentes de la sociedad civil y grupos de expertos especializados en temas de seguridad, para intercambiar conocimientos y estrategias y capacitarse dentro de su organización para tratar estos temas.
2. Educar a mujeres y a hombres sobre la RSS –sus mecanismos, sus marcos de funcionamiento y sus políticas, con un enfoque específico en cómo atender las necesidades particulares de seguridad de las mujeres.
3. Convocar reuniones públicas para determinar la principales preocupaciones

de la población sobre la seguridad, y para formular posibles soluciones:

- Sensibilizar a nivel comunitario sobre la importancia de tomar parte activa en el sector de seguridad.
  - Utilizar los medios de difusión para iniciar un diálogo público sobre el tema de la RSS; y
  - Publicar los resultados de las consultas y utilizarlos para promover una mayor participación pública en los debates relacionados con seguridad.
4. Identificar y establecer contacto con actores claves del gobierno y de las fuerzas armadas que estén involucrados en el proceso, para presentarles las inquietudes de la sociedad civil.
    - Ejercer presión sobre todos los partidos para que incluyan a la mujer y a otros actores de la sociedad civil en las discusiones relacionadas con seguridad; e
    - Instar al gobierno y al parlamento a tomar en consideración las necesidades, inquietudes e insumos de la comunidad.
  5. Trabajar con mujeres que ocupen puestos oficiales y fortalecer su capacidad para ocuparse de temas de seguridad. Asegurar que se integre la perspectiva de género en sus deliberaciones y propiciar encuentros con grupos de la sociedad civil.
  6. Hacer seguimiento de discusiones gubernamentales e internacionales acerca de la RSS. Hacer observaciones y ofrecer soluciones a éstas a través de boletines de prensa y otras publicaciones.
  7. Hacer seguimiento del presupuesto, los gastos y procedimientos para la adquisición de bienes del parlamento y del departamento de defensa, para poder asegurar transparencia y la gestión responsable.
  8. Ejercer presión en pro de la acción afirmativa y las políticas antidiscriminatorias para asegurar la participación equitativa de la mujer en las fuerzas armadas.
  9. Promover y proporcionar capacitación en perspectiva de género y derechos humanos a las ramas de las instituciones de seguridad más propensas a estar en contacto con la sociedad civil (la policía, por ejemplo).
  10. Convocar a las mujeres de las fuerzas militares, el parlamento y la sociedad civil para discutir temas de mujer y seguridad; crear una agenda común y formular estrategias para asegurar que la perspectiva de género se incluya en la formulación de políticas de defensa y seguridad.

**DÓNDE OBTENER MAS INFORMACIÓN?**

Anderlini, Sanam Naraghi. *Transforming the Security Sector: Women in South Africa's Transition to Democracy*. Washington, DC: Women Waging Peace, 2004. 25 August 2004 <<http://womenwagingpeace.net/content/articles/SouthAfricaSecurityFullCaseStudy.pdf>>

Ball, Nicole and Michael Brzoska. "Voice and Accountability in the Security Sector." *BICC Paper 21*. Bonn, Germany: Bonn International Centre for Conversion, 2002. 25 May 2004 <<http://www.bicc.de/publications/papers/paper21/content.html>>.

Chuter, David. *Defence Transformation: A Short Guide to the Issues, Monograph No. 49*. Cape Town: The Institute for Security Studies, 2000. 25 April 2004 <<http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No49/Contents.html>>.

Farr, Vanessa. "Gendering Demilitarization as a Peacebuilding Tool." *BICC Paper 20*. Bonn, Germany: Bonn International Centre for Conversion, 2002. 25 May 2004 <<http://www.bicc.de/publications/papers/paper20/content.html>>.

"Towards a Better Practice Framework in Security Sector Reform: Broadening the Debate." *Occasional SSR Paper No. 1*. The Hague and London: Netherlands Institute of International Relations "Clingendael," International Alert, and Saferworld, 2002. 25 May 2004 <<http://www.international-alert.org/pdf/pubsec/occssr1.pdf>>.

United Nations Development Programme. *Justice and Security Sector Reform: BCPR's Programmatic Approach*. New York: UNDP, 2002. 25 May 2004 <<http://www.undp.org/bcpr/jssr/index.htm>>.

*Women, Peace, and Security: Study Submitted by the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 1325* (2000). New York: United Nations, 2002. 25 August 2004 <[www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf)>.

Wulf, Herbert, Ed. Brief 15: *Security Sector Reform*. Bonn, Germany: Bonn International Centre for Conversion, 2000. 13 July 2004 <<http://www.bicc.de/publications/briefs/brief15/content.html>>.

**SIGLAS**

**ANC** Congreso Africano Nacional  
**DDR** Desarmamento,, Desmovilizacion y Reintegracion  
**FLACSO** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
**MK** Umkonto we Sizwe  
**NSDR** Comité de Revision de Seguridad y Defensa de Fiji  
**ONG** Organizacion no gubernamental  
**RSS** Reforma del Sector de Seguridad  
**UNIFEM** Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

## NOTAS

<sup>1</sup> “Timorese Combat Domestic Violence” BBC News, enero 22/2002. Agosto 25/2004 <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/1775321.stm>.

<sup>2</sup> Tomado de la cita textual: ‘there are still complaints of corruption, insensitivity to gender-based violence, and failure to investigate complaints of rape and domestic violence’, en “Sierra Leone: Promotion of Human Rights and Protection for Women Still Required.” *Refugees International* 18 March 2004 <<http://www.refugeesinternational.org/content/article/detail/949/>>

<sup>3</sup> Para más información sobre la contribución a la reforma del sector de seguridad por parte de las mujeres en Sudafrica, ver Anderlini, Sanam Naraghi. *Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women*. Washington, DC: Women Waging Peace, 2004. Septiembre 1/2004 <http://womenwagingpeace.net/content/articles/SouthAfricaSecurityFullCaseStudy.pdf> .

<sup>4</sup> Women, Peace, and Security: *Study Submitted by the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 1325 (2000)*. Nueva York: Naciones Unidas, 2002. 115.

<sup>5</sup> Sedra, Mark, Ed. *Confronting Afghanistan's Security Dilemma: Reforming the Security Sector*. BICC Brief 28. Bonn, Alemania: Centro Internacional para la Convención de Bonn, 2003. Mayo 2, 2004 <http://www.bicc.de/publications/briefs/brief28/brief28.pdf.33>>. 33.

<sup>6</sup> Refugees International “Sierra Leone: Promotion of Human Rights and Protection for Women Still Required”.

<sup>7</sup> Pregs Govendar fue el miembro del parlamento que renunció.

<sup>8</sup> *International Alliance Save the Children* en Nepal es representada por sedes de *Save the Children* en Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón y Noruega.

<sup>9</sup> Taller sobre el manual (*toolkit*), dirigido por *International Alert* y *Women Waging Peace*, Londres, Julio 2004.

<sup>10</sup> Heyzer, Noeleen. “Gender, Peace and Disarmament.” *Disarmament Forum* 4 (2003): 5-16.

<sup>11</sup> Tomado de la cita textual: ‘Immediately ensure street lighting’, en “Building a New Iraq: Women’s Role in Reconstruction- Women’s Roles in Security and Security Sector Reform.” *Findings and Conclusions*. Washington DC: The Woodrow Wilson International center for Scholars and Women Waging Peace, 2003. Mayo 25, 2004 <<http://www.womenwagingpeace.net/content/articles/BuildingNewIraq>.

<sup>12</sup> Referencia proveniente de Jonson-Sirleaf, Ellen y Elisabeth Rehn. *Women, War, Peace, the Independent Experts’ Assessment*, Chapter Five: Women and Peace Operations, New York: UNIFEM, 2002. Septiembre 7, 2004. [http://www.unifem.org/filesconfirmed/149/217\\_chapter05.pdf](http://www.unifem.org/filesconfirmed/149/217_chapter05.pdf).

<sup>13</sup> Cuadro tomado del Departamento para el Desarrollo Internacional de Gran Bretaña (DFID). *Understanding and Supporting Security Sector Reform*. London: DFID, n.d. 8.