



MUJERES, PO

VEINTE AÑOS DESPUÉS DE APROBAR LA RESOLUCIÓN 1325, QUE CONSA
LA ONU REPASA LO CONSEGUID



ODER DE PAZ

AGRÓ EL PAPEL ESENCIAL DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ,
O Y LOS RETOS POR ALCANZAR

Haroldine Dicko/ONU



Luis Rico/DECIET

Una teniente española de la ISAF, la misión que la OTAN desplegó en Afganistán de 2001 a 2014, reparte folletos informativos a unas mujeres.

«**L**AS mujeres son esenciales para la paz y el progreso de todos. Ha sido una realidad constatada e innegable durante estas pasadas dos décadas. Pero todavía queda mucho por hacer: insto a todos los implicados en la seguridad mundial para que se impliquen más en la construcción de un enfoque femenino de la paz. Creo que es una de las mejores maneras de conseguir un mundo mejor». El secretario general de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, aprovechó el acto con el que el Consejo de Seguridad celebró el 29 de octubre los veinte años de la aprobación de la Resolución 1325 para hacer un nuevo llamamiento y expresar aún más todo el potencial que contiene esta histórica resolución. Aprobada por unanimidad, la 1325 sentó, no solo una sólida base jurídica (ha habido otras diez resoluciones posteriores que la complementan), sino que, además, la arropó con un proyecto concreto de acción: la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad (MPS). En definitiva, permitió hacer visible lo invisible para denun-

ciar el padecimiento de las mujeres y las niñas en los conflictos (la mayor parte de los refugiados son madres con sus hijos), de la práctica de la violación como arma de guerra y de la violencia de género aceptada e ignorada. Y, al mismo tiempo, constató el poder de la mujer como hacedora de paz y de su imprescindible y eficaz enfoque vital para conseguir, construir y mantener la estabilidad: son las mujeres las que mejor comprenden que la única manera de cimentar una sociedad que permita a sus hijos e hijas desarrollar una vida mejor es dotarles, no solo de comida y tierra, sino también de seguridad, educación, respeto e igualdad.

El secretario general ha presentado una «Llamada a la Acción» con nuevas medidas

Sin duda, el progreso ha sido muy dificultoso y lento pero imparable: durante ese mismo acto, el secretario general presentó ante el Consejo de Seguridad un informe valorando estas dos décadas de trabajo y en el que se reafirma que cuando las mujeres están en la mesa de negociaciones hay mayores probabilidades de que los acuerdos de paz duren 15 años o más. «La correlación entre la desigualdad de género y la propensión de una sociedad determinada al conflicto civil o interestatal ha quedado bien establecida», dice el texto presentado por Antonio Guterres. También, que «las instituciones, las organizaciones, las empresas y los gobiernos funcionan mejor cuando incluyen a la mitad de la sociedad en lugar de ignorarla». Sin embargo, los datos también constatan que «las mujeres lideran solo el 7 por 100 de los países del mundo y la mayoría de los hombres son quienes toman decisiones en los acuerdos de paz». En julio de 2020, 85 países (el 44 por 100 de los miembros de las Naciones Unidas) habían trasladado la Agenda Mujeres y Paz y Seguridad a sus planes de acción nacionales, lo que supone un

aumento con respecto a los 53 de 2015 y los 19 de 2010, pero de ellos solo el 24 por 100 incluía un presupuesto concreto para aplicar el plan.

Los datos presentados por la ONU indican, asimismo, que los acuerdos de paz con disposiciones sobre igualdad de género solo han aumentado del 14 por 100 en 1995 al 22 por 100 en 2019 (de los firmados entre 2015 y 2018, solo uno de cada cinco contenía disposiciones sensibles al género). Durante las conversaciones de paz que han tenido lugar en 2019 en la República Centroafricana, el 10 por 100 de los participantes eran mujeres y en Malí el 20 por 100 de los integrantes de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación eran del sexo femenino. En promedio, entre 1992 y 2019, las mujeres sumaban el 13 por 100 del total de negociadores y el 6 por 100 de los mediadores. En 2019, las militares apenas representaban el 4,2 por 100 del personal desplegado en las misiones de paz (dato que, en el caso de la Alianza Atlántica, se incrementa hasta cerca del 14 por 100).

Y el panorama sobre la violencia sexual que arroja el informe es demoledor: «hay sospechas fundadas —afirma— de que más de 50 partes en conflicto han cometido o instigado violaciones sistemáticas y otras formas de violencia sexual», y de que una de cada cinco mujeres refugiadas o desplazadas sufre violencia sexual. Además, los efectos devastadores del COVID-19 han supuesto un retroceso y un varapalo a los derechos más básicos, y, por supuesto, los de las mujeres y niñas.

Pero, como insistió Guterres una y otra vez: «todavía estamos a tiempo de actuar». Para ello, el secretario general presentó una iniciativa (denominada Llamada a la Acción) en la que exhorta a organismos y países a poner en práctica una serie de medidas durante la próxima década. Entre ellas, destaca la de diseñar e incentivar procesos de paz que sean inclusivos para las mujeres desde el inicio, potenciando el papel de las comunidades de mujeres locales. También eliminar la brecha digital para que el uso de las nuevas tecnologías permita incrementar el poder de la mujer en la toma de decisiones y su participación en la resolución de conflictos y en el post conflicto. Al mismo tiempo, Guterres aboga por incrementar y afianzar el papel de los movimientos feministas como hacedores de paz (desde las defensoras de derechos humanos hasta



Sylvain Liechi/ONU

Una sólida base jurídica

RESOLUCIÓN 1325 de octubre de 2000. Denuncia que la guerra y los conflictos tienen un impacto desproporcionado y singular sobre las mujeres y las niñas; reconoce que es indispensable fortalecer la presencia de las mujeres como factor clave en la prevención y resolución de las guerras y en la construcción de la paz; subraya la importancia de la participación equitativa y plena de la mujer como agente activo en todos los niveles de toma de decisiones relativas a la paz y la seguridad. Los estados y organismos son responsables de la implementación de la Resolución.

Desde entonces, otras diez resoluciones del Consejo de Seguridad han incidido en dos de sus objetivos principales:

1-El liderazgo de la mujer en la prevención de conflictos y el mantenimiento de la paz

- **RESOLUCIÓN 1889** de 2009. Se centra en la consolidación de la paz después de los conflictos y en la participación de las mujeres en todas las etapas.
- **RESOLUCIÓN 2122** de 2013. Establece los métodos concretos para la lucha contra el déficit de participación de las mujeres; reconoce la necesidad de abordar las causas fundamentales de los riesgos de conflicto y de seguridad que enfrentan las mujeres.
- **RESOLUCIÓN 2242** de 2015. Pone de relieve la importancia de la colaboración con la sociedad civil; pide una mayor financiación para la formación, análisis y programas con perspectiva de género.
- **RESOLUCIÓN 2493** de 2019. Urge a los Estados miembros a facilitar la participación de las mujeres en los procesos de paz.

2-Prevención y respuesta a la violencia sexual en los conflictos

- **RESOLUCIÓN 1820** de 2008. Denuncia la violencia sexual como arma de guerra.
- **RESOLUCIÓN 1888** de 2009. Reitera que la violencia sexual exacerba los conflictos armados e impide la paz y la seguridad internacionales.
- **RESOLUCIÓN 1960** de 2010. Insiste en la obligación de poner fin a la violencia sexual en los conflictos armados.
- **RESOLUCIÓN 2106** de 2013. Exhorta a hacer operativas las obligaciones actuales en vez de crear nuevas estructuras/iniciativas; incluye un texto sobre la participación de las mujeres en la lucha contra la violencia sexual.
- **RESOLUCIÓN 2467** de 2019. Reitera que la violencia sexual en el conflicto se produce continuamente contra las mujeres y las niñas.
- **RESOLUCIÓN 2538** de 2020. Alienta a la ONU, a las organizaciones regionales, y subregionales y a los Estados a que promuevan la participación y el papel de las mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz.

España, un promotor comprometido y convencido

El Ministerio de Defensa creó en 2005 el Observatorio Militar para la Igualdad y es uno de los principales promotores de la Resolución 1325 en la OTAN y la UE

YA desde antes de ser aprobada, España ha sido uno de los principales promotores de la Resolución 1325 y todo lo que implica. También tuvo claro que su implementación efectiva y el desarrollo de su potencial transformador —junto con el de las nueve resoluciones posteriores que la complementan— exigen el compromiso y la voluntad firme de los Estados. Y se puso manos a la obra. España es un país absolutamente comprometido en hacer realidad la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad (es uno de los 85 países que la han asumido oficialmente) y está implicada en alcanzar todos sus objetivos, tanto a nivel nacional como en lo acordado en la ONU, la OTAN, la OSCE y la Unión Europea. También fue uno de los pioneros en aprobar un Plan de Acción Nacional para cumplimentar la Agenda MPS: el primero fue en 2007 y el segundo en 2017 y vigente hasta 2023.

Además, en octubre de 2019, España lanzó junto a Finlandia el denominado Compromiso 2025, una iniciativa que establece diez compromisos específicos para los Estados y cinco peticiones dirigidas a Naciones Unidas para garantizar la participación plena y efectiva de la mujer en procesos de paz. La nueva Directiva de Defensa Nacional, sancionada el pasado mes de junio, incluye la MPS como uno de sus principios y destaca que la contribución de las mujeres, tanto las de los países en conflicto como las que sirven en

las Fuerzas Armadas españolas «puede constituir un factor facilitador, disruptivo, del conflicto que dinamice su resolución aportando un punto de vista innovador».

En el ámbito del personal de las Fuerzas Armadas y desde la creación en 2005 del Observatorio Militar para la Igualdad (OMI), el Ministerio ha mantenido una política activa de igualdad, cuyo objetivo fundamental ha sido aumentar la presencia de las mujeres en los Ejércitos y conseguir la igualdad de oportunidades en el desarrollo de la carrera militar (la plena integración es un hecho en materias como conciliación familiar, criterios de ingreso y promoción). Actualmente, la mujer puede acceder a todos los cuerpos y escalas militares y ocupar todos los puestos, incluidos los de combate. A diciembre de 2019, las mujeres constituían el 12,8 por 100 del total del personal de las FAS (el número to-

266 militares españolas están desplegadas en operaciones; un 8,4 por 100 del personal

tal es de 15.453). De, ellas 4.625 mujeres prestan servicio en unidades de especial operatividad, y suponen un 10,9 por 100 de las destinadas en brigadas, buques, alas y la Unidad Militar de Emergencias. Además, todos los militares que van a ser desplegados en misiones internacionales son adiestrados en la política de tolerancia cero en relación a posibles denuncias sobre violencia sexual y sobre agresiones sexuales. En todas las operaciones en el exterior, las Fuerzas Armadas españolas han implementado la perspectiva de género en los procesos DDR (*Disarmament, Demobilisation and Reintegration*) y SSR (*Security Sector Reform*).

Desde 2010, el Ministerio de Defensa —a través del OMI— mantiene una colaboración con el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades destinada a promover el desarrollo de políticas de igualdad entre el personal militar. En este marco, se han puesto en marcha diversos cursos de formación y seminarios, tanto nacionales como internacionales, que implementan diferentes aspectos contemplados en la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad. Entre ellos, destacan el seminario internacional que desde 2011 se celebra dentro de una iniciativa hispano-holandesa para capacitación de género en operaciones (*A Comprehensive Approach to Gender in Operations*) y el que desde 2013 tiene lugar en Nairobi (Kenia) con la colaboración de Holanda y Estados Unidos con el título de *Gender in Peace Support Operations* (hasta el momento, han pasado por estos cursos más de mil alumnos de 75 naciones, 26 de ellas africanas).

En 2020 España ha sido la responsable de organizar (se celebrará a mediados de noviembre) la iniciativa Diálogos de Mujeres sobre Defensa, un proyecto lanzado por la representante especial del secretario general de la OTAN para MPS con el objetivo de reunir y mapear las percepciones en este campo de mujeres de diferentes continentes. Ha sido organizada conjuntamente por la Secretaría General de Política de Defensa, la Fundación Mujeres por África y el Instituto Universitario *Gutiérrez Mellado*.

El Ministerio de Defensa también participa activamente en foros internacionales sobre igualdad de género, especialmente en la OTAN y la UE. En concreto, en la Alianza Atlántica se han asumido las buenas prácticas en materia de igualdad hombre-mujer aliadas y participamos en la formación sobre género que se imparte en las operaciones con oficiales españoles como asesores de género en varios



Militar española de un equipo de evacuación médica durante una operación en Herat en 2012.

cuarteles generales. Además, el pasado 8 de octubre un militar español, el teniente coronel Álvaro Martínez-Villalobos ha sido elegido vicepresidente del Comité Ejecutivo del Comité de Perspectivas de Género de la OTAN (NCGP, por sus siglas en inglés) por un periodo de dos años. El NCGP es la entidad militar competente en asuntos de género a nivel estratégico y el órgano consultivo del Comité Militar de la OTAN. Tiene la tarea específica de diseñar, monitorizar y evaluar la implementación de la perspectiva de género en las políticas, programas y operaciones militares de las Fuerzas Armadas aliadas. España se posiciona así en el nivel estratégico de la OTAN como nación impulsora y comprometida con las cuestiones de género, a la vez que logra un puesto de influencia en el desarrollo y aplicación de las políticas aliadas de Mujer, Paz y Seguridad.

En el seno de la Unión Europea, la labor de España como referente en la defensa de la Resolución 1325 ha hecho que en 2016 fuera el país elegido por el Comité Militar de la UE como Líder de

Adiestramiento Militar en la disciplina de Género para las operaciones de la Unión (*Discipline Leader for the Gender EU Military Training Discipline*). Bajo esta responsabilidad, el Ministerio de Defensa español ha realizado un Análisis de Requisitos de Formación (TRA) en el que propone tres planes de estudio (uno orientado a los asesores de género, otro a mandos y líderes estratégicos y, el tercero, para el personal alistado y desplegado) con el fin de que los miembros de la UE impartan a sus militares un entrenamiento común y uniforme en cuestión de género antes de ser desplegados en el exterior. Además, ha fomentado distintos cursos, seminarios, talleres de formación y encuentros entre personal experimentado en este área.

A nivel bilateral, España mantiene con casi un centenar de países intercambios de buenas prácticas en normativa y gestión de personal que favorecen la integración de la mujer en las FAS, además de acuerdos para la eliminación de las barreras existentes para conseguir la igualdad efectiva.

las cascos azules, excombatientes o mujeres en las instituciones de seguridad). En este sentido, resalta la importancia de incorporar personal femenino en todos los procesos y foros de control de armas y desarme. Otra acción propuesta solicita a gobiernos e instituciones asignar, como mínimo, el 15 por 100 de los presupuestos programáticos a la igualdad de género y mejorar la integración de la perspectiva de género en todas las esferas de gastos. Por último Guterres anima a «emprender una revolución digital para que las cuestiones de género relacionadas con Mujeres, Paz y Seguridad lleguen al público en general y, al mismo tiempo, refuerce nuestro conocimiento de los problemas actuales más apremiantes».

ESFUERZO CONJUNTO

El vínculo entre seguridad y estabilidad económica está más que probado y también que la fragilidad de las mujeres se ve reforzada por la inestabilidad política. Por todo ello, conseguir todo lo logrado estas dos décadas ha exigido una labor constante y multidisciplinar, la mayoría de las veces muy compleja y arriesgada, en la que se han involucrado



Entre 1992 y 2019, las mujeres han constituido el 13 por 100 del personal involucrado en las negociaciones de procesos de paz



Eskinder Debebe/ONU

Gladys Nqwepekeu, una oficial de Camerún integrada en la misión de la ONU en la República Centroafricana, imparte una lección sobre violencia de género a un colegio de Bangui.

sociedad civil, organizaciones humanitarias, gestores políticos, activistas, mujeres anónimas que buscan para su gente un mundo mejor, niñas que se empeñan en estudiar y, sin duda, el personal desplegado en misiones humanitarias y de paz. Consciente de ello, la ONU ha ido incrementando de manera progresiva el número y el papel de mujeres que integran las misiones: la experiencia ha demostrado que, en muchas ocasiones, el mero hecho de ver a una mujer militar en igualdad de condiciones que los hombres abre los ojos a una realidad hasta ese momento ignorada por mujeres y niñas y, al mismo tiempo, los condicionantes culturales hacen que suela ser más sencillo a las militares comunicarse con las mujeres locales). La Acción para el Mantenimiento de la Paz (A4P) lanzada por Antonio Guterres en 2018 como parte de la reforma de la ONU, reitera que la participación de la mujer es esencial para conseguir y mantener una paz eficaz y sostenible.

Mucho conseguido, mucho por conseguir

→ **2000.** Tras años de movilizaciones de los movimientos feministas, el Consejo de Seguridad aprueba por unanimidad la resolución 1325.

→ **2001.** En las conversaciones de paz sobre Afganistán tras la caída del régimen talibán, cuatro de los 36 delegados afganos son mujeres. El acuerdo resultante pone en marcha mejoras para la defensa de los derechos de las mujeres y las niñas e insta a que varios ministerios sean dirigidos por mujeres.

→ **2002.** Empieza a ser operativa la Corte Penal Internacional. Su estatuto, el Tratado de Roma, identifica los crímenes contra las mujeres como actos de lesa humanidad, crímenes de guerra y, en algunos casos, genocidio. Su primera condena efectiva por violencia sexual y de género no llega hasta 2019. En 2020 la Corte inicia por primera vez un juicio por persecución por motivos de género.

→ **2003.** Lideradas por la activista Leymah Gbowee, miles de mujeres liberianas, hartas de la guerra, irrumpen en las conversaciones de paz y amenazan con desnudarse si no llegan a un acuerdo. Lo consiguen y, durante los años siguientes, las activistas juegan un papel fundamental en la construcción de la paz y promueven la celebración pacífica de elecciones en 2005, en las que resulta vencedora la primera jefa de Estado elegida democráticamente en África, Ellen Johnson Sireaf.

→ **2004.** Asha Haji Elmi se convierte en la primera mujer somalí en firmar un acuerdo de paz. Lo negociaban cinco clanes, todos de hombres, y Elmi constituyó un «sexto clan» para garantizar la inclusión de las mujeres. En el gobierno de transición que se acordó, Elmi fue vicepresidenta. Actualmente, las mujeres constituyen el 24 por 100 de los escaños en el parlamento somalí.

→ **2007.** Una unidad policial formada exclusivamente por mujeres se despliega en una misión de la ONU: son policías indias en la misión en Liberia. Su última rotación abandona el país en 2016, una década en la que, además de prestar seguridad, han enseñado a las mujeres liberianas técnicas de autodefensa, explicado a las fuerzas locales cómo responder a la violencia de género.



ONU

→ **2008.** Por primera vez, una sesión del Consejo de Seguridad se dedica exclusivamente a la violencia sexual en zonas de conflicto y constata que suele quedar impune.

La Agenda Mujeres, Paz y Seguridad incluye como uno de sus principios básicos la incorporación de la perspectiva de género en las directrices y herramientas de las operaciones de mantenimiento de la paz de todas las organizaciones internacionales, en las agencias de las Naciones Unidas y en los programas nacionales de capacitación y adiestramiento de personal militar y policía de cada estado.

Tanto la OTAN como la UE ya han incluido en sus doctrinas las líneas marcadas por la ONU y han desarrollado planes de actuación específicos. La Unión Europea dispone de un Plan de Acción sobre Mujeres, Paz y Seguridad 2019-2024 y, además, en septiembre de 2018 el Consejo Europeo aprobó unas conclusiones en las que reafirmaba una Asociación Estratégica con la ONU para sus Operaciones de Paz y Gestión de Crisis para el periodo 2019 y 2021 con la cuestión de género como uno de sus grandes referentes. Por su parte, la Alianza Atlántica aprobó su Plan de Acción en la Cumbre de Lisboa de 2010 (con un enfoque centrado en los principios de integración, inclusión e integridad) y lo ha actualizado en varias ocasiones, la última en 2018. En 2012, el



Pepe Diaz

Una oficial española integrada en la misión de Naciones Unidas en Bosnia-Herzegovina (UNPROFOR) atiende a una mujer en las proximidades de la ciudad de Mostar en 1993.

entonces secretario general Anders Fogh Rasmussen, creó el cargo de representante especial del secretario general de la OTAN para Mujeres, Paz y Seguridad y en 2019 el Consejo atlántico aprobó su primera Política sobre prevención y respuesta a la explotación y el abuso sexual.

El pasado 23 de octubre, la reunión de titulares de Defensa quiso conmemorar los 20 años de la Agenda MPS, analizar todo lo que se ha conseguido y

debatir los siguientes pasos a dar. Los ministros aprobaron un Plan de Acción para la explotación y el abuso sexual y manifestaron su intención de avanzar en la elaboración de una Política ante situaciones de violencia sexual en conflicto y otra Política sobre infancia y conflictos armados, además de la actualización en la Política de la OTAN de 2004 sobre lucha contra la trata de seres humanos.

Rosa Ruiz

→ **2010.** La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la creación de ONU Mujeres, un organismo cuya entidad específica es conseguir la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Trabaja para acelerar el progreso que conllevará una mejora en las condiciones de vida de mujeres y niñas y nuevas esperanzas de futuro.

→ **2011.** Tres mujeres activistas reciben el premio Nobel de la Paz: las políticas liberianas Ellen Johnson Sirleaf y Leymah Gboewe y la yemení Tawakkol Karman.



Loey Felipe/ONU

→ **2012.** Por primera vez en la historia de los tribunales internacionales e híbridos, las mujeres ocupan los puestos de mayor rango en el Tribunal Especial de Sierra Leona: presidencia, registro, fiscalía y defensa. Este mismo año, Faotu Benouda es nombrada la primera mujer fiscal en jefe de la Corte Penal Internacional.

→ **2014.** El secuestro masivo de 276 estudiantes nigerianas por el grupo terrorista *Boko Haram* atrae la atención mundial

de algo demasiado habitual en los conflictos: el secuestro y los abusos a adolescentes y niñas. Ese mismo año, miles de mujeres y niñas de la minoría yazará en Irak son vendidas en subastas de esclavos tras el ataque del grupo terrorista *Daesh* a la ciudad de Sinyar. «Quiero ser la última niña del mundo con una historia como la mía», dijo ante la Asamblea General Nadia Murad, una adolescente yazará superviviente y hoy una importante activista.

→ **2015.** Los 193 estados de la ONU aprueban los Objetivos de Desarrollo Sostenible de aquí a 2030. La Agenda acordada incluye de manera categórica a las mujeres y las niñas como protagonistas.

→ **2016.** Se alcanza un acuerdo de paz en Colombia que pone fin a 52 años de conflicto. La tercera parte de los delegados en las conversaciones de paz son mujeres: el acuerdo final contiene 130 disposiciones sobre cuestiones de género y derechos de las mujeres.

→ **2019.** La foto de Alaa Salah, activista sudanesa, logra movilizar a millares de jóvenes a través de las redes sociales. Poco después, las mujeres desempeñan un papel fundamental en la caída del régimen totalitario en el país, superan a los hombres en las protestas y lideran la mayoría de los comités de resistencia.