

CARMEN MAGALLÓN

Decidir en los procesos de paz, un derecho de hombres y mujeres

¿Qué ha aportado la resolución 1325 del Consejo de Seguridad?

La implicación de las mujeres en la construcción de la paz ha sido históricamente amplia y diversa. Destacar su protagonismo en los movimientos de paz no implica defender una excelencia moral femenina. También los varones fueron y son naturalizados en su relación con la violencia. Las mujeres han quedado tradicionalmente excluidas del ámbito de la política, a través de la dicotomía mujer-pacífica/hombre violento. Dicha exclusión se arrastra como un déficit que limita, pero también como una capacidad que posibilita a las mujeres optar por prácticas creativas de actuación social. En 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad, que abogaba, entre otras cosas, por la inclusión de las mujeres en las negociaciones de paz. A lo largo del artículo se repasará su aplicación práctica, las limitaciones de la misma, y los usos adicionales que ha planteado para la sociedad civil.

Las mujeres se implican en la construcción de la paz, en sentido amplio, organizándose en grupos que desarrollan trabajo de base bajo filosofías y objetivos diversos. Algunos se oponen a las políticas militaristas de sus gobiernos o de sus grupos de pertenencia, como los de la red de Mujeres de Negro; otros saltan las barreras materiales y psicológicas para acercarse a los “enemigos”, noción que tratan de desmontar, como Hands Across the Divide, en la isla de Chipre; otros luchan contra la impunidad, para que no se repitan las agresiones, los genocidios, las desapariciones; otros defienden los ríos, la salud de su entorno, trabajan contra la violencia estructural.

También se organizan para apoyar a las que sufren violencias en países diferentes al suyo: conflictos armados, agresiones sexuales, falta de libertad y de derechos humanos. Y para ejercer de *lobby* y lograr que el trabajo de

Carmen Magallón es directora de la Fundación SIP (Fundación Seminario de Investigación para la Paz)

base de las mujeres que viven en las zonas de conflicto armado o de violencias estructurales agudas cuente en la toma de decisiones. Por ejemplo, UNIFEM, algunas parlamentarias, la red de Mujeres por un Mundo Mejor, u organizaciones internacionales como la histórica Liga de Mujeres por la Paz y la Libertad.

En su diversidad, comparten el intento de deslegitimar la lógica que pone en juego la vida de los seres humanos para perseguir intereses varios: materiales, ideológicos, de poder o de soberanía.

Actuar desde la exclusión encierra un enorme potencial de cambio.
Como extrañas a las estructuras políticas patriarcales, las mujeres
tienen la libertad de proponer y llevar a cabo soluciones
innovadoras ante los conflictos

Al destacar el protagonismo de las mujeres en los movimientos de paz no se trata de defender la excelencia de la moral femenina, contraponiéndola a la fuerza bruta, que quedaría en manos de los varones. En absoluto. Desde una posición de rechazo del determinismo biológico, la afirmación de Simone de Beauvoir de que la mujer no nace sino que se hace puede hacerse extensiva al varón. También los varones fueron y son naturalizados en su relación con la violencia, lo que históricamente se plasmó en ser obligados a hacer el servicio de armas, por pertenecer a uno de los dos sexos. La diferencia es que esta característica natural, su sexo-varón ligado estereotipadamente a la fuerza, le concede una posición de poder que se niega a las mujeres.

La paz no es responsabilidad de las mujeres, sino un bien que todos habríamos de defender. Trabajar por la paz no es ni más ni menos natural para hombres y mujeres. Para ambos es una opción libre, en la medida en que unas y otros podemos rebelarnos frente al exterior que trata de constituirnos según viejos esquemas heredados. Es una opción enmarcada, eso sí, en el horizonte de un conflicto identitario, en medio del desasosiego que provoca el reto de criticar lo que no nos gusta de la identidad impuesta y afirmar lo que cada uno y cada una somos o queremos ser.

La crítica feminista de la dicotomía mujer pacífica-hombre violento muestra su carácter de construcción social, una construcción cuyo mantenimiento no beneficia para nada el avance hacia culturas de paz. Por otra parte, la profundización en el carácter y los mecanismos de exclusión femenina, permite comprender las resistencias a la paz que derivan de los avatares de una exclusión compartida. Puesto que mujer y paz (y también la naturaleza) fueron unidas simbólicamente y excluidas de la política (en la tradición realista la guerra

sigue siendo considerada como la política por otros medios), los argumentos, teorías y movimientos sociales que persiguen la inclusión de las mujeres en la comunidad política, la transformación de la política y la formulación de los derechos a la luz de su experiencia, están sirviendo y contribuyendo a la inclusión del valor de la paz en la comunidad de los derechos.¹

La negación de una predisposición pacífica natural de las mujeres no equivale a negar su opción de constituirse en sujeto colectivo de construcción de paz. Un sujeto que, precisamente por su tradicional marginación política, puede ser percibido como ajeno a la influencia de los actores más polarizados en el conflicto.

Ya Virginia Woolf escribió que las mujeres, excluidas en su tiempo de los derechos de igualdad política, pertenecían a otra sociedad, a la Sociedad de las Extrañas,² al ser extrañas al orden social establecido. Esta extrañeza, todavía se arrastra hoy, aunque sea en el plano simbólico. Se arrastra como un déficit que limita y también como una capacidad que posibilita a las mujeres optar por prácticas creativas de actuación social. Tal vez por esta extrañeza, a menudo las iniciativas para hacer la paz que vienen de parte de las mujeres merecen a la comunidad una mayor confianza que aquellas que provienen de la élite política. Actuar desde la exclusión encierra un enorme potencial de cambio. Como extrañas a las estructuras políticas patriarcales, las mujeres tienen la libertad de proponer y llevar a cabo soluciones innovadoras ante los conflictos. Pueden buscar sus propias palabras y tratar de no transitar por los errores de los varones. En la práctica es lo que hacen muchos grupos de mujeres por la paz cuando desarrollan iniciativas situadas en un sistema de referencia que emplea otra lógica para evaluar los problemas, la realidad.³

La resolución 1325 del Consejo de Seguridad

La decisión de iniciar una guerra, la responsabilidad de las hostilidades, los avances o estancamientos en el proceso de negociar la paz se encuentran predominantemente en manos de los hombres. Las mujeres están presentes en estos procesos pero de un modo lateral, no en la toma de decisiones. Existen inercias y resistencias por todas partes para que esto cambie. Por eso fue importante que en 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobara la resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad, que abogaba, entre otras cosas, por la inclusión de las mujeres en las negociaciones de paz.

¹ Carmen Magallón, «El derecho humano a la paz y la sociedad civil. Una mirada desde las vidas de las mujeres», en X. R. Jares, J. Ugarte, M. Mancisidor y M. Oianguren (coords.), *El papel de la investigación para la paz ante la violencia en el País Vasco*, Bakeaz y Gernika Gogoratuz, Bilbao, 2006, pp. 117-136.

² V. Woolf, *Tres guineas* [1938], Lumen, Barcelona, 1977, p. 145.

³ C. Magallón, *Mujeres en pie de paz*, Siglo XXI, Madrid, 2006.

Especial

En octubre de 2010 se cumplirán diez años de existencia de la 1325, recibida en su día con entusiasmo tanto por el grupo que la impulsó, una coalición de organizaciones internacionales que tomó el nombre de Grupo de Trabajo sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS)⁴, como por muchas organizaciones feministas de distintos lugares del mundo.

La Plataforma de Acción surgida de la Conferencia de Pekín, había definido, ya en 1995, que el avance de las mujeres habría de apoyarse sobre dos pilares: el empoderamiento de las mujeres y el *mainstreaming* de género. Este último concepto, multiplicado últimamente en el lenguaje y documentos administrativos, según el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), es una estrategia para que los problemas y experiencias de hombres y mujeres, por igual, constituyan una dimensión integral del diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas y programas, en los ámbitos político, económico y social. Con el *mainstreaming* se trataba, y se trata, de introducir la perspectiva de género de manera transversal, con objeto de que este tener en cuenta a hombres y mujeres impulsara la necesaria equidad en las políticas, para la consecución de igualdad.

La estrategia de incorporar la variable género se fue adoptando dentro de Naciones Unidas: por parte de la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos, ECOSOC, la Comisión del Estatus de las Mujeres. Pero el organismo encargado de velar por la seguridad y la paz internacionales, el Consejo de Seguridad era una asignatura pendiente. Por eso, en 1998, en la reunión de la Comisión sobre el Estatus de las Mujeres, el grupo MPS se planteó abordarla. Este grupo unió sus esfuerzos a la División para el Avance de las Mujeres (DAW) y el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM), para incidir en los miembros del Consejo de Seguridad con todo tipo de datos e informes sobre la importancia de la participación de las mujeres en los procesos de paz y la incidencia diferencial de los conflictos armados en hombres y mujeres. El empeño de las organizaciones de mujeres integrantes del MPS, las alianzas con distintos líderes y países, la implicación de los medios de comunicación y la presidencia del Consejo de Seguridad por parte de Namibia, hicieron posible la Resolución 1325.⁵

Los objetivos iniciales que se planteó el grupo MPS seguían las pautas marcadas por la Plataforma de Acción de Pekín. Había que incluir la perspectiva de género en los trabajos del Consejo de Seguridad (CS), que los Estados miembros la tuvieran en cuenta al abordar

⁴ El grupo inicial sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS) estaba formado por las siguientes organizaciones: Amnesty International, International Alert, the Hague Appeal for Peace, the Women's International League for Peace and Freedom, the International Peace Research Association and the Women's Commission for Refugee Women and Children. Sobre este grupo, véase la página: www.peacewomen.org/un/ngo/wg.html

⁵ Sobre el contenido de la resolución véase: C. Magallón, «Mujeres en los procesos de paz: la Resolución 1325», *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP, Madrid, núm. 87, 2004, pp. 97-104.

los temas de seguridad, y que se incluyera también en la búsqueda de datos y hechos de las misiones del CS. Conscientes de que, en ese tener en cuenta a hombres y mujeres que constituye la perspectiva de género, faltaba la parte correspondiente a las mujeres, supuestamente incluidas en un genérico universal,⁶ quisieron que se conocieran los esfuerzos de los grupos de mujeres que trabajaban sobre el terreno a favor de la paz, que se escuchara a los grupos locales, y que se reforzaran los mecanismos de protección ante la persistente lacra de las agresiones sexuales, cada vez más utilizadas como arma de guerra.

Sobre todo, explican algunas de las que formaron parte del grupo inicial, se trataba de cambiar de enfoque, de pasar de la consideración de las mujeres como víctimas, y sólo como víctimas, a verlas y tenerlas en cuenta como actoras efectivas en la construcción de la paz, y en la toma de decisiones al respecto.

Mujeres en los procesos de paz

Tras un conflicto armado, el logro de la paz no es un acontecimiento puntual sino un proceso que va a marcar el futuro desarrollo de la vida del país en cuestión. Lleva consigo una negociación, donde se tomarán decisiones en torno a todos los aspectos relacionados con el desarme, la desmovilización y la reconstrucción (DDR).

Un proceso de paz se fragua en múltiples planos y en distintas fases. Y la negociación no trata sólo del abandono de las condiciones para que cese la lucha. Además de los asuntos de DDR, se abordan cuestiones como la nueva legislación que regirá el país, sobre la defensa de los derechos humanos, salud, educación; el reparto del poder, el acceso a la tierra; la situación y futuro de las personas desplazadas o refugiadas, y otras muchas. Es precisamente por este carácter de proceso multidimensional de las negociaciones, del que depende la estructura social que va a reconstruir la convivencia, por el que la participación de la sociedad civil en él, y en particular de las mujeres, es importante.

Pero es en el terreno de los principios donde radica el principal argumento para defender la participación de las mujeres en los procesos de paz, que no es otro que el derecho de las mujeres a participar, un derecho de equidad que es evidente pero que hay que reafirmar porque la tradición patriarcal de la mayoría de las culturas no lo ha reconocido en el pasado y aún en el presente existen resistencias a hacerlo. Sobre todo hay resistencias a incluirlas en las mesas de negociación.

⁶ Esta ausencia de la experiencia de las mujeres en el reflejo de la realidad hace que la perspectiva de género tenga en la visibilización de las vidas e iniciativas de las mujeres una fase importante. Lo que a su vez tiende a reducir la variable género a "añadir mujeres", hurtando y perdiendo a menudo la visión integral de una perspectiva que es relacional, interactiva, y que por supuesto incluye a los hombres.

Especial

En la práctica, predomina la idea de que son las partes contendientes las que han de negociar la paz, y que la presencia o ausencia de las mujeres no es relevante.⁷ Al actuar de este modo, no se tiene en cuenta, una vez más, que las mujeres resultan afectadas por los conflictos bélicos de un modo específico, diferente al modo en que los hombres son afectados. Tampoco se tiene en cuenta lo señalado antes, el aspecto de proceso que tiene la construcción de la paz, un proceso que pertenece a las comunidades, no sólo a los líderes, la relevancia de que el conjunto social se involucre en tres importantes tareas: la reinserción de los combatientes, la reconstrucción y la reconciliación.

En los contados casos en que han participado las mujeres, se constata que han llevado a la mesa de negociación temas y asuntos que ningún otro actor suele llevar. Este extremo lo constataba Asha Haji Elmi Amin, somalí integrante del que ella y sus compañeras crearon y llamaron Sexto Clan, cuando en el proceso de paz de Somalia los cinco clanes existentes estaban presentes en la negociación pero la ausencia femenina era total. Desde este "clan" transversal reclamaron su participación y lo lograron. Asha Haji fue una de las firmantes de los acuerdos. Pues bien, en la reunión del Consejo de Seguridad de octubre de 2009 Haji intervino en nombre del grupo MPS. Allí explicó cómo el acuerdo alcanzado en su país, en el que intervinieron las mujeres, fue el primero en tener éxito después de numerosos intentos previos. Habló también de lo que aportaron las mujeres al proceso:

Aportaron tolerancia, compasión, perdón y soluciones prácticas, actitudes básicas para la reconciliación. En el proceso somalí, las mujeres representaron y hablaron a menudo por la mayoría silenciosa, por los civiles desarmados que son mayoritariamente mujeres y niños. Esta mayoría silenciosa necesita la voz que estas mujeres llevaron a la mesa [...] Como puede verse en las lecciones aprendidas en Somalia, nosotras no sólo hablamos de lo que se conoce como "temas de mujeres". Podemos hablar y hablamos al máximo nivel sobre asuntos clave económicos, sociales y políticos, asuntos relevantes para una paz sostenible como son la salud y el agua potable.⁸

¿Qué ha supuesto la resolución 1325, en la práctica?

El impacto inicial, la euforia que siguió al hecho de haber conseguido que se aprobara el primer documento del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad, se ha ido amortiguando con el tiempo.

⁷ Sanam Naraghi Anderlini, *Women at the Peace Table. Making a Difference*, The United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), Nueva York, 2000.

⁸ Asha Haji Elmi Amin, «Statement at the UN Security Council Open Debate on Women, Peace and Security», 5 de octubre, 2009.

Muchas preguntas pueden plantearse en torno a la aplicación de la 1325. Entre las más importantes, están las siguientes: ¿Qué incidencia ha tenido en las vidas de las mujeres que viven en zonas donde existe un conflicto armado? ¿Han disminuido las violaciones, la violencia sexual, ha disminuido el sufrimiento de estas mujeres? ¿Hay más mujeres decidiendo en los procesos de construcción y negociación de la paz?

Dado que no se dispone de suficientes datos ni existen mecanismos para la monitorización y recogida de información, no es fácil dar respuesta a estas preguntas. Lo que sí puede decirse es que en estos 10 años, muchas personas y organizaciones han trabajado para extender y poner en práctica la 1325: su contenido se ha tratado de dar a conocer internacionalmente, ha aumentado el número de traducciones, los Planes Nacionales de países para su puesta en acción y las iniciativas diversas de algunas ONG de todo el mundo.⁹ El proyecto Peace Women, impulsado por WILPF, recoge en su página www.peacewomen.org muchas de ellas.

Las mujeres resultan afectadas por los conflictos bélicos de un modo específico, diferente al modo en que lo son los hombres

Una referencia importante es la crítica y el balance que el propio grupo de MPS hace sobre el cumplimiento de los objetivos alcanzados. En 2007, en el debate anual que realiza el Consejo de Seguridad para el seguimiento de la aplicación de la 1325, desde este grupo se mantenían muchas dudas:

¿Qué ha significado la aplicación de la resolución 1325 (2000) para la situación de las mujeres y las niñas en Sierra Leona, en la República Democrática del Congo, en Liberia, en Burundi, en Côte d'Ivoire, en el Afganistán, en Haití, en Timor-este y en todas las demás situaciones que figuran en el programa de trabajo del Consejo de Seguridad? Siete años después, las mujeres y las niñas que se encuentran en situaciones de conflicto armado siguen expuestas a una violencia sexual generalizada y sistemática. Es una cuestión de paz y seguridad internacionales. Siete años después, las mujeres continúan estando en buena parte excluidas incluso de las estructuras que toman la decisión de apostar por la paz o de recurrir al conflicto. Se las sigue marginando de los procesos de establecimiento y consolidación de la paz. Es una cuestión de paz y seguridad internacionales. Siete años después, la incorporación de

⁹ Para un estado de la cuestión, véase, M. Vilellas, «El papel de las mujeres en la construcción de la paz: propuestas para avanzar en la aplicación de la resolución 1325», Documento Marco del Seminario sobre la 1325 celebrado en Madrid, en febrero de 2010, organizado por la Fundación Cultura de Paz, CEIPAZ y la Embajada de Suiza en España. El documento es accesible en la página: www.1325mujerestejiendolapaz.org/seminario.html

Especial

la resolución 1325 (2000) en la labor del Consejo de Seguridad sigue siendo desigual. Esto significa que en Darfur, las mujeres continúan tropezando con dificultades para participar en las conversaciones de paz de Trípoli; que en la situación de la República Democrática del Congo, la violencia sexual sigue sin disminuir y continúa cometiéndose con impunidad. Siete años después, sigue sin haber mecanismos de supervisión o rendición de cuentas para garantizar la aplicación coherente y efectiva de la resolución 1325(2000). Son cuestiones de paz y seguridad internacionales.¹⁰

Reconocen que el Consejo de Seguridad aporta autoridad a una perspectiva que se considera marginal. Pero otras voces advierten del peligro de que su incidencia quede en mera retórica: que las provisiones de la resolución sobre la inclusión de la perspectiva de género, la protección de las mujeres en los conflictos armados y la llamada a incluirlas en la mesa de negociación, se repitan en los documentos administrativos pero que, en la práctica, todo quede en una casilla a rellenar. Sin despreciar el poder del lenguaje, la incidencia de la perspectiva de género no puede limitarse a lo que el representante de un Gobierno expresaba así:

Cuando aprobamos un proyecto en una zona posconflicto, tenemos que rellenar un informe y decir si es adecuado desde el punto de vista medioambiental (rellenar una casilla), y si beneficia por igual a hombres y mujeres (otra casilla); es sólo una cruz en una casilla. ¿Han avanzado mucho los derechos humanos por tener una casilla en el formulario? [...] el género se cruza en el trabajo de la gente... a través de una casilla. Pues bien, la rellenas y ya está.¹¹

En el último informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el tema el balance arroja luces y sombras. Si nos ceñimos, de entre las distintas vertientes de la resolución, a la relativa a la participación de las mujeres en la prevención, resolución y construcción de la paz, se reconocen progresos pero también se afirma que los obstáculos permanecen.¹² Algunos de esos obstáculos se mantienen, dice, por la propia naturaleza del conflicto armado que rompe las normales actividades sociales, políticas y económicas; otros, por la débil estructura creada para su implementación, por la ausencia de objetivos claros y de datos confiables, y en gran medida por la novedad de la resolución que requiere una constante creatividad y abandono de las inercias establecidas. La visión de la 1325 se aparta de la tradicional mediación por la paz que solo ofrece oportunidades a las partes directas de la disputa. Pedir que quienes aparentemente no participan en el conflicto formen parte de su resolución se ve como algo extraño tanto por quienes median como por aquellos para los que se busca la paz.¹³

¹⁰ Intervención de Gina Torry, del grupo MPS, en el debate del Consejo de Seguridad sobre Mujeres, Paz y Seguridad, llevado a cabo el 23 de octubre de 2007. Documento S/PV. 5766, pp. 10-11.

¹¹ P. Hill, *How and when has Security Council resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security impacted negotiations outside the Security Council?*, Uppsala University Programme of International Studies, p. 65.

¹² «Women and peace and security», Report of the Secretary-General, S/2009/465, 16 de septiembre de 2009.

¹³ *Ibidem*.

El informe achaca el problema a los roles de hombres y mujeres, que en función del sexo asignan determinadas tareas materiales y responsabilidades. Cuando cesa la violencia armada, las mujeres se implican más en volver a construir el equilibrio cotidiano anterior y tienen poco tiempo para dedicar a actividades que frecuentemente ellas mismas y desde luego su sociedad consideran fuera de las que les corresponden. Las mujeres, más que los hombres, se dedican a la supervivencia y no les queda tiempo para participar en política o en los procesos de construcción de la paz.

Otros son factores socioeconómicos: el analfabetismo, la necesidad de implicarse en la crianza, dar de comer, buscar agua, tareas de sostenimiento de la vida. Estas actividades, y la pobreza mantienen a las mujeres alejadas de los procesos de toma de decisiones. Lo que muestra cómo la reconstrucción posconflicto, los procesos de paz, tienen su carga de género. Sostener la vida también es construir paz. Ellas, por tanto, construyen paz, pero siguen sin ser tenidas en cuenta en la toma de decisiones.

Otro gran obstáculo señalado por el secretario general es que las partes que contienden no cooperan. Las milicias armadas desprecian la ley internacional aplicable a la protección de las mujeres y las niñas. Continúan perpetrando violaciones y otras formas de violencia sexual con impunidad, y su violencia e intimidación mantiene a las mujeres fuera de los procesos de paz. Mucho sufrimiento humano continúa dándose debido a que las partes no respetan sus obligaciones.

Este fallo en la implementación de la RCS 1325 (2000), demanda un compromiso reforzado del Consejo, los Estados miembros y el sistema de las Naciones Unidas para la protección de los civiles y la promoción del respeto por los principios de la ley internacional humanitaria, la ley de los derechos humanos y de los refugiados.¹⁴

Entre las conclusiones, se indica que sigue predominando la visión de las mujeres como víctimas y no como iguales a la hora de resolver un conflicto armado. Como participantes activas en los procesos de paz permanecen marginales y la incorporación del género en los procesos de paz es lenta. Se necesita, dice el informe, que las consideraciones de género se vean como una parte integral del proceso, no como un añadido. Las mujeres y las niñas de los grupos armados tienen que beneficiarse de los programas DDR como los hombres y los chicos; se necesitan mecanismos de monitoreo y de recopilación de las lecciones aprendidas, y programas dirigidos a cambiar tendencias tan graves como el desprecio de las partes por la legislación internacional, un tema este que podría ser abordado, se dice, desde los planes nacionales de acción que tienen algunos países (16, hasta el momento, entre ellos, España¹⁵).

¹⁴ *Ibidem*, p. 15.

¹⁵ Además del Plan Nacional, España aprobó en 2008 un Plan de Acción sobre Mujeres y construcción de paz para la Cooperación española.

En las mesas de negociación

Según los datos recogidos por UNIFEM e incorporados en el mencionado informe de 2009 del secretario general se desprende que, en los acuerdos de paz firmados en los 21 procesos de paz más importantes desde 1992, entre los signatarios sólo ha habido un 2,4% de mujeres y ninguna entre los “mediadores en jefe”. En las delegaciones negociadoras de 11 casos de los que se disponen datos solo eran mujeres el 7,6% y en las conversaciones auspiciadas por Naciones Unidas ninguna fue nombrada jefa de los mediadores. Sólo hay una excepción reciente: Graça Machel fue una de los tres mediadores nombrados por la Unión Africana para la crisis de Kenia de 2008.¹⁶

El activismo de los grupos de base no se está trasladando a la toma de decisiones

María Villellas, que ha investigado la presencia de las mujeres en los procesos de paz, confirma esta tendencia o mejor esta inercia, afirmando que en la mayoría de los países afectados por conflictos armados sigue sin haber mujeres en las mesas de negociación de la paz, y que en el grupo de mediadores están infrarrepresentadas. Al revisar los procesos de paz más significativos de los últimos años, los datos estimados muestran cómo en ellos sólo participó un 4% de mujeres.¹⁷ En apoyo de esta cifra, Villellas cita un estudio realizado en 2008 en la Escuela de Cultura de Paz de Barcelona. En él se dice que sobre 33 negociaciones que afectaban a grupos armados presentes en 20 países, de 280 personas que tomaron parte en ellas, sólo 11 fueron mujeres. Lo que da lugar al porcentaje del 4%. También señala que este porcentaje sube en los equipos de negociación gubernamentales, debido a la alta proporción de mujeres incluidas en los grupos negociadores del Gobierno de Filipinas, mientras la presencia de mujeres en los grupos armados y en los equipos de facilitación son ínfimas: 0,3% y 1,7% respectivamente.¹⁸

En la República Democrática del Congo, según informa la ONG Women's Initiatives for Gender Justice, un grupo de activistas de los derechos de las mujeres que querían participar en las conversaciones de paz fueron excluidas. El activismo de los grupos de base no se está trasladando a la toma de decisiones.

¹⁶ *Ibidem*, p. 4.

¹⁷ M. Villellas Ariño, *The other tables. The participation of women in peace processes*, ICIP, Barcelona [en prensa].

¹⁸ V. Fisas Armengol, *2008 yearbook on peace processes*, Icaria, Barcelona, 2008, p. 21.

Otros usos de la 1325

Si se leen los informes de progreso del grupo MPS y también las noticias regulares que se incluyen en la página del proyecto Peace Women, se observa, no obstante, una vitalidad y dinamismo que no concuerda con las visiones pesimistas que emergen si nos atenemos a los datos. Y es que la 1325 está siendo utilizada de un modo muy creativo por la sociedad civil, por las organizaciones de mujeres, sin limitarse a los procesos de paz. Más bien se ha usado y se usa como una herramienta para alcanzar la igualdad, en el terreno local e internacional: para reclamar la presencia en los Parlamentos, organizar reuniones, talleres de capacitación, para pedir financiación, y para muchas otras finalidades de avance del estatus de las mujeres.

En Iraq, en la República de África Central y en Guinea-Bissau, entidades de Naciones Unidas distintas al CS han utilizado la 1325 en la promoción de la participación de las mujeres en las elecciones. Mejorar esta participación es una oportunidad estratégica para mejorar también su participación en la reconstrucción postconflicto y crear una agenda de reconstrucción sensible al género, a nivel local.

También se han producido avances en el incremento de mujeres en las fuerzas, civiles y militares, que toman parte en las operaciones de mantenimiento de la paz. Algunos países, de hecho, parecen poner en este extremo más interés que en otros. Hay programas para aumentar el número de mujeres en la Fuerza de Policía Nacional de la República Democrática del Congo, y la MONUC (misión de Naciones Unidas en el Congo) está ayudando a integrar la perspectiva de género en la ley que reorganiza la policía, defendiendo que se reserve un 30% de sus plazas para las mujeres. En Burundi, BINUB identificó las distintas necesidades de los excombatientes hombres y mujeres, y diseñó criterios inclusivos para que unos y otras se beneficiaran de los programas de DDR de un modo igualitario, desarrolló un programa para la reintegración de 1.000 mujeres asociadas con el Parti pour la libération du peuple hutu-Forces nationales de libération (PALIPEHUTU-FNL) y un programa alternativo para apoyar la conversión de la rama de mujeres del FNL en partido político. La iniciativa de BINUB buscaba superar la exclusión de las mujeres en el proceso de rehabilitación.

Por su parte, el secretario general, aumentó el número de mujeres en los puestos senior de Naciones Unidas, en particular en las operaciones de mantenimiento de la paz. En julio de 2009, había tres mujeres como jefas de misión: en Nepal, Liberia y la República Central Africana; y seis como delegadas del jefe de la misión, en Burundi, Chad, la República Democrática del Congo, Líbano, Liberia y Sudán. De 2007 a 2009 las mujeres en funciones de liderazgo en las misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, sobre el terreno han pasado de ser el 13% al 16%.

Especial

La rémora de la escasez de puestos de liderazgo en Naciones Unidas es histórica. En 60 años de operaciones de mantenimiento de la paz llevadas a cabo por la organización, de 1948 a 2008, sólo siete mujeres han sido nombradas representantes especiales del secretario general.

Finalmente, las voces más críticas sobre el enfoque y uso de la 1325 surgen de los ámbitos académicos feministas. Carol Cohn plantea en qué medida ha servido para el empoderamiento o la cooptación de las activistas por parte de las instituciones,¹⁹ y Rita Santos, Tatiana Moura y Silvia Roque piensan que su enfoque tiene dos fallas importantes: una es la falta de análisis, apelación e implicación de los hombres y otra, el enfoque centrado en los conflictos armados que deja fuera las violencias que se dan en los países teóricamente en paz, en los que el negocio del comercio de armas ligeras provee abundantemente de ellas a jóvenes que habitan en las zonas pobres y marginadas de ciudades como Río de Janeiro o El Salvador, dando como resultado cifras escandalosas de muertes. Para estas analistas:

Al ignorar estas otras expresiones de violencia así como las articulaciones que hay entre las zonas de guerra y de paz, al preferir unas experiencias de mujeres sobre otras y silenciando las de los hombres [...] la resolución 1325 se convierte en exclusivista y limitada en alcance y ambición, perpetuando el mismo “sistema de guerra” que supuestamente intenta afrontar y dismantelar.²⁰

¹⁹ C. Cohn, *Mainstreaming gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?*, Consortium Working Paper Series, Boston, núm. 204.

²⁰ R. Santos, T. Moura y S. Roque, *UNSCR 1325: It is only about war? Armed violence in non-War contexts*, CES, Oficina 340, Coimbra, marzo de 2010, p.16.