

# **Informe de la conferencia**

## **Mujeres negociando la paz: experiencias, obstáculos y oportunidades**

**Reikiavik, 19-20 de junio 2009**

**Realizado por Manuela Mesa  
mmesa@ceipaz.org**

# **Informe de la conferencia: Mujeres Negociando la Paz: Experiencias, Obstáculos y Oportunidades**

Reykjavík (Islandia) 19-20 de junio 2009  
Realizado por Manuela Mesa  
mmesa@ceipaz.org

## **Resumen ejecutivo**

La conferencia ha sido organizada por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Islandia y la Universidad de Reykjavík.

La conferencia fue inaugurada por el Ministro de Asuntos Exteriores y la rectora de la Universidad. Este encuentro ha contado con la presencia de personas de alto nivel vinculadas al Ministerio de Asuntos Exteriores de Islandia, así como algunos representantes políticos, personal diplomático de distintas embajadas como Marruecos, Angola, Suecia, Noruega, entre otros. También personal de Naciones Unidas, de las distintas agencias (UNIFEM), académicos y miembros de ONGD y organizaciones internacionales. Por parte española participaron dos militares enviados por el Ministerio de Defensa y el representante de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores, y Manuela Mesa, representando a la Fundación Cultura de Paz. (Ver listado adjunto).

En el 2010 se celebrarán los 10 años de la aprobación de la Resolución 1325 y es un momento para evaluar los logros alcanzados e identificar los principales obstáculos y desafíos que se enfrentan. El gobierno Islandés cuenta con un Plan de Acción Nacional para poner en marcha la Resolución 1325. En este momento hay 13 países que cuentan con un Plan de Acción Nacional, entre los que se encuentra España. El objetivo de la Conferencia fue establecer unas líneas de acción generales para avanzar en la aplicación de la Resolución 1325. Se elaboró una primera propuesta sobre las acciones a llevar a cabo, desde el momento actual hasta octubre de 2010. También se hicieron algunas propuestas de cómo sería el evento que se celebraría en Naciones Unidas.

## **Recomendaciones generales**

1. Promover una campaña internacional para dar a conocer la Resolución 1325 antes de la llegada del 10th aniversario.
1. El gobierno de Islandia (u otros) podría invitar a UNITAR en colaboración con la universidad organizar una serie de seminarios desde ahora hasta octubre de 2010 sobre la resolución 1325.
2. Las organizaciones sociales, los que toman decisiones políticas, los académicos, entre otros deberían abordar temas como la masculinidad y la resistencia de los hombres a compartir espacios en condiciones de igualdad en las mesas de negociación de la paz.
3. Proponer al Consejo de Seguridad mecanismos para que los países miembros rindan cuentas sobre la aplicación de la Resolución 1325.

4. La prevención de conflictos debería tener una mayor prioridad en los procesos de construcción de la paz (peace-making, peace building, peace consolidation...) a partir de los mecanismos de alerta temprana y estableciendo mecanismos de protección para niñas y mujeres.
5. Analizar la posibilidad de contar con una agencia única que se ocupe de las cuestiones de género y que cuente con un presupuesto adecuado
6. Una hoja de ruta hasta la celebración del X Aniversario:
  - 7.1. Que el Secretario General, Ban Ki-Mon nombre un grupo de asesores de la resolución 1325 con figuras relevantes internacionales, con un compromiso en las cuestiones de género, en los conflictos armados y conocimientos sobre el sistema de Naciones Unidas.
  - 7.2. Este grupo elaboraría una serie de propuestas concretas para apoyar la implementación de la reformas específicas y dar pasos concretos en el sistema de Naciones Unidas, con los Estados miembros y la comunidad internacional , en sentido amplio para mejorar la protección de las mujeres en las situaciones de conflictos y para asegurar su participación en la construcción de la paz.
  - 7.3. El panel de expertos debería desarrollar y ayudar en la aplicación de mecanismos de rendición de cuentas, identificando objetivos sujetos a corto, medio y largo plazo.
  - 7.4. Determinar la responsabilidad de la ejecución y la definición de incentivos y sanciones para la aplicación de los principios de la Resolución 1325 en el propio sistema de Naciones Unidas. Se trata de ampliar el número de mujeres que intervienen como representantes especiales de Naciones Unidas, por indicación del Secretario General.

## DESARROLLO DE LA CONFERENCIA

En la conferencia se estructuró en tres partes:

### **1. La comunidad internacional y el empoderamiento de las mujeres en los procesos de paz**

Después de una década desde la aprobación de la Resolución 1325, en que medida se ha avanzado en una mayor participación de las mujeres en los procesos de paz y en los procesos políticos en general. ¿Cómo se puede promover el empoderamiento de las mujeres para que jueguen un papel más activo en el ámbito político. Qué aportes se han realizado desde el movimiento feministas para lograr que las voces de las mujeres sean escuchadas en los procesos de paz? ¿Qué puede hacer la comunidad internacional para empoderar a las mujeres en la zona en conflicto? ¿De que manera los Estados Miembros se comprometen en implementar la Resolución 1325?.

### **2. Las mujeres como constructoras de paz en la mediación y en la negociación.**

En este apartado se analiza el papel de las mujeres en la construcción de la paz. ¿Qué se ha logrado en hacer que se escuchen las voces de las mujeres en las negociaciones de paz desde que se adoptó la Resolución 1325?. ¿Por qué las mujeres no ha sido capaces de reclamar el lugar que les corresponde en la mesa de negociaciones? Cuáles son los medios de los que disponen las mujeres en los procesos de paz? ¿Cuáles son los principales obstáculos que enfrentan y como superarlos? ¿Cómo pueden los hombres que están en una posición de poder implicarse en una mayor participación de las mujeres en los procesos de paz? ¿Como pueden las mujeres en las sociedades patriarcales ser capaces de superar el rol tradicional que se le asigna y convertirse en mediadoras y negociadoras en los procesos de paz? ¿Qué tipo de apoyo se necesita sobre el terreno por parte de la comunidad internacional?. ¿Cuáles han sido los logros de las mujeres que han participado en las negociaciones de paz?.

### **3. La contribución de las mujeres a los procesos de paz**

Este apartado se ha centrado en la contribución de las mujeres a los procesos de paz, su participación en la mediación de conflictos y el papel que juegan las ONG. ¿Cuáles han sido las deficiencias de la Resolución 1325?. ¿Cómo se puede asegurar la apropiación de las mujeres de los procesos de paz? ¿Persiste todavía el discurso convencional de las mujeres como víctimas pasivas de la guerra y esto las permite empoderarse? Como los actores externos que participan en las negociaciones de paz aseguran una participación efectiva de las mujeres? ¿Qué es lo que mantiene a las mujeres en un papel secundario?

Además se realizó un taller para definir las principales líneas de trabajo y acciones a llevar a cabo cuando se celebre el X aniversario de la aprobación de la Resolución por el Consejo de Seguridad, en octubre de 2010.

Las principales ideas planteadas han sido:

*-Ingibjörg Sólrún Gísladóttir. Ex ministra de Asuntos Exteriores de Islandia.*

-Esta conferencia debe contribuir al desarrollo de ideas y metodologías para el beneficio de las mujeres como participantes activas en la prevención de conflictos, en las negociaciones de paz y en los procesos de rehabilitación posbélica. Trabajar para cambiar realidades y situaciones que son extremadamente desfavorables para las mujeres sobre el terreno es un gran desafío.

-Las mujeres han participado activamente en la liberación nacional, llevando a cabo múltiples acciones, pero sin embargo han sido más reticentes a luchar por la liberación de la mujer. Esto se debe a que en muchas sociedades se promueve y recompensa la obediencia en la mujer. Siempre se ha pensado que primero llegaría la liberación nacional y después la liberación de la mujer pero esto no ha ocurrido. Durante mucho tiempo, las mujeres han creído que en la lucha de clases, también se acabaría con la desigualdad de entre hombres y mujeres. Pero esto nunca se ha producido. Acabar con la desigualdad de género y con la injusticia es una condición para que las sociedades puedan vivir en paz. Las mujeres no pueden esperar a que los hombres acaben sus disputas para que llegue su turno: las mujeres tienen que desobedecer y tomar el asunto en sus manos.

-El símbolo político de todas las naciones ha sido siempre el hombre. La masculinidad se ha asociado a la racionalidad y la razón. Tenemos que definir el discurso y decidir que es lo que importa y lo que no, que es lo valioso y lo que no, que es lo verdadero y que es falso. Porque aquellos que definen esta realidad tienen el poder y la autoridad de su lado. Sobre estas bases hemos crecido hombres y mujeres. El poder es transferido de una generación de hombres a la siguiente. Todos sabemos que es extremadamente raro que el poder sea transferido a las mujeres. En cada sociedad, el hombre tiene una ventaja que resulta cada vez más intolerable.

Para que esto cambie es necesario que las mujeres estén dispuestas a superar las tradiciones y ser desobedientes. Hasta ahora las mujeres se han comprometido en la lucha por la liberación nacional, por la soberanía, pero después ellas han sido dejadas fuera del proceso. Nada puede reemplazar el liderazgo político de las mujeres. Hace falta poner las bases para que esto suceda.

En un mundo globalizado, ningún Estado puede asumir que el empoderamiento de las mujeres no sea una prioridad, ningún país puede dejar de utilizar la energía y fuerza de las mujeres para el beneficio de la sociedad en su conjunto.

La visión masculina del poder ha tenido un efecto devastador en el mundo y ha creado un terreno fértil para el conflicto. En estas sociedades las mujeres son víctimas no actores. El poder puede ser una infinita fuente de oportunidades y no tiene por qué ser exclusivo de unos pocos, puede compartirse.

Sabemos que los derechos no han asegurado la igualdad. Las mujeres han necesitado siempre más que la igualdad formal. Es preciso analizar el poder

político en la sociedad como algo que crece, como una forma de compromiso y de participación que puede crecer, sin que nadie tenga que soportar el coste. La política deber entenderse como una forma de empoderar a las personas, a los países y a las ideas.

La Resolución 1325 enfatiza la participación y representación de las mujeres, en todas las acciones de mantenimiento y promoción de la paz y la seguridad. Hace un llamamiento para un cambio significativo en los procedimientos evaluaciones, tradiciones y actitudes de los individuos , instituciones y los Estados miembros. Pero sobre todo hacer un llamamiento para empoderar a las mujeres en todas las partes del mundo.

La mejor forma de parar una guerra es no empezarla, la mejor forma de incrementar la contribución de las mujeres a las paz es aumentar el poder de las mujeres en los distintos ámbitos sociales y políticos.

Tenemos que analizar los conflictos de una manera constructiva e innovadora, que no puede ser llevado a cabo sin la participación de las mujeres. Es necesario presionar para que haya una mayor voluntad política para incluir a las mujeres en los procesos de negociación, superando la dinámicas existentes. Tenemos que aplicar los cinco principios descritos por Gareth Evans: ser audaces, ser sabios, ser firmes, ser cooperativos y ser persistentes.

Yo se que la única forma de lograr una solución duradera, es aumentar el número de mujeres en las posiciones de poder y no retroceder nunca en este objetivo. Tenemos que ser más mujeres en el poder y además estar unidas. Un número pequeño de mujeres no importa de lo que son capaces de realizar no va a cambiar el sistema patriarcal que está basado en siglos de tradición. Necesitamos ser más.

**Rachel Mayanja.** Assistant Secretary General, Special Adviser of UN-Secretary General on Gender Issues and Advancemete of Women.

Hace un análisis sobre la situación en la que se encuentra la Resolución 1325 desde su aprobación en el año 2000 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta Resolución ha supuesto un cambio fundamental en la imagen de la mujer en la situaciones de conflictos, que ha pasado de ser percibida exclusivamente como víctima, para ser considerada como un actor clave en la construcción de la paz. La Resolución subraya la importancia de una participación igualitaria en los esfuerzos para mantener y promover la paz y la seguridad. Se enfatiza la necesidad de promover el rol de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, en la prevención de conflictos y en su resolución y anima a los Estados miembros a asegurar una mayor representación de las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones en el ámbito nacional, regional e internacional, así como en aquellos mecanismos o instrumentos que se utilizan para la prevención, la gestión y resolución de los conflictos.

La Resolución 1325 ha sido traducida a más de 60 lenguas y ampliamente difundida por el Grupo de Trabajo de las ONG sobre Paz y Seguridad. El

Consejo de Seguridad mantiene debates anuales sobre la Resolución. Y junto con esto, ha organizado reuniones con mujeres de ONG a partir del mecanismo Arria Formula y ha invitado a algunas de ellas a participar durante el debate temático. Además el Consejo ha incluido la perspectiva de género en las peticiones de información que se realizan para los informe-pais. Durante sus visita a los países, el Consejo de Seguridad se reúne con las mujeres para obtener de primera mano en que forma el conflicto afecta a las mujeres. En relación a la escalada de violencia sexual que sufren las mujeres, el Consejo adoptó la resolución 1820 que se centra en esta dimensión. Otros cuerpos integubernamentales como la Asamblea General y el ECOSOC y la Comisión sobre el Estatus de la mujer han abordado también temas relevantes en relación a la resolución y han adoptado directrices para un mejor aplicación de la resolución.

Hasta la fecha, 13 Estados miembros han adoptado una Plan de Acción Nacional para la aplicación de la Resolución. En la reunión que se celebró en Liberia en marzo 2009, surgió la idea de hermanamiento. Con este enfoque, un país que está dispuesto para realizar un Plan de Acción se asocia con otro país que ya lo tiene con el objetivo de prestarse apoyo mutuo en la aplicación de la resolución.

Los Estados miembros también están adoptando medidas para aumentar el número de mujeres en los gobiernos, parlamentos, judicaturas , cuerpos militares y policiales. Estos esfuerzos están mostrando como un número mayor de mujeres en la policía y en las unidades militares están participando en las misiones de paz.

Entre las deficiencias que se observan en la aplicación del plan se han señalado la falta de indicadores de desempeño, de mecanismos de rendición de cuentas y de supervisión.

### ¿Qué es lo que Naciones Unidas podría hacer mejor?

1. **Sensibilizar y concienciar** para promover un mayor conocimiento de la resolución 1325. Para muchos gobiernos y oficiales que participan en reuniones de alto nivel, la resolución es muy desconocida. Sería necesario invertir en mayores esfuerzo para que se conozca. La Oficina de Asesor Especial para los temas de género y de adelanto de la mujer (OSAGI), con el apoyo del gobierno de Noruega, han trabajado con el Instituto de Naciones Unidas para la formación y la investigación (UNITAR) para elaborar un curso de aprendizaje sobre la resolución.
2. **“Gender Mainstreaming”**. La incorporación de la dimensión de género permanece inconexa y desordenada y es percibida con frecuencia, como una imposición o bien los funcionario carecen de la capacidad para ponerla en práctica.
3. **La protección de mujeres y niñas**  
Las mujeres y niñas se han convertido en objetivo de guerra por los grupos combatientes. Desafortunadamente la situación no ha mejorado

desde la aprobación de la Resolución 1325. Naciones Unidas ha sido muy criticada por la falta de una respuesta adecuada para proteger a las mujeres de la violencia sexual. Es necesario acabar con la impunidad de aquellos que cometen de actos de violencia contra las mujeres.

Las Naciones Unidas han jugado siempre un papel fundamental en el mantenimiento de la paz. Pero cuando no hay paz que mantener, el papel debe ser necesariamente modificado. Un ejemplo positivo que se ha señalado es el caso de la India que envió un contingente de mujeres policía a Liberia. El impacto fue muy positivo y profundo, dado que la policía de Liberia está recibiendo un número mayor de solicitudes de mujeres que quieren se quieren incorporar al cuerpo.

### **Embajador Donald Steinberg**

La Resolución 1325 estuvo concebida como una hoja de ruta, que paso a paso permitiese a las mujeres participar en las negociaciones de paz y para en los procesos de rehabilitación posbélica y de construcción del Estado, lograr un cierto equilibrio en el número de mujeres y hombres que formarían el Gobierno. También para contar en las operaciones de paz, con misiones bien formadas para proteger a las mujeres desplazadas y víctimas de la violencia y para exigir la rendición de cuentas por los abusos sexuales cometidos.

Nadie duda de que es urgente incluir la dimensión de género en las operaciones de paz y otros programas de Naciones Unidas y contar con mayores fondos para aplicar medidas que protejan a las mujeres durante los conflictos armados y reconstruyan las instituciones que se ocupan de las mismas.

En el 2010 se celebra el X aniversario, pero la pregunta que se plantea es ¿Qué es lo que se puede celebrar?. Las promesas que planteaba la Resolución están lejos de haberse cumplido. Las mujeres en situaciones de conflicto siguen siendo víctimas de una violencia extrema y la impunidad en torno a estos delitos es muy importante. Además, las mujeres que participan en los procesos de construcción de la paz se enfrentan a severas discriminaciones, a la violencia sexual y a las amenazas, lo que les impone una victimización y un peligro que hace que se piensen si participar en estos procesos. En las recientes negociaciones llevadas a cabo en Indonesia, Somalia, Costa de Marfil, Filipinas y República Democrática del Congo, ni una sola mujer ha participado como negociadora o mediadora. Los hombres que dirigen estos procesos siguen excluyendo a las mujeres y llegando a acuerdos que están desconectados de lo que ocurre sobre el terreno, que carecen de apoyo social y por lo tanto tienen pocas posibilidades de ser exitosos. La ausencia de mujeres en los procesos de negociación tiene como consecuencia que sus necesidades no sean tenidas en cuenta, como el desplazamiento interno, el tráfico de mujeres y niñas, los abusos de las fuerzas de seguridad y por lo tanto no se doten de los fondos necesarios. Según UNIFEM menos del 6% de fondos que los donantes destinan a los procesos de

rehabilitación después de la firma de los Acuerdos de Paz se destinan a las mujeres.

Naciones Unidas ha fallado en aplicarlo como institución, dado que existe diversas agencias, con solapamiento de mandatos, todas mal dotadas presupuestaria y sin un reparto claro de responsabilidades. La división de tareas entre UNIFEM, la Asesora de Género del Secretario General, la División para el avance de la mujer, el relator especial sobre violencia contra las mujeres, la Comisión de Construcción de la paz, el Departamento de Operaciones de Paz....Hay un número importante de personas tratando de hacer algo pero están sub-financiados y descoordinados. Su trabajo resulta complejo por la ausencia de metas claras, que estén apoyada por la supervisión, la rendición de cuentas, y el establecimiento de mecanismos para su aplicación. Algunos plantean la necesidad de contar con una Agencia única que se ocupe de los temas de género y que cuente con un buen presupuesto. Para las mujeres que están siendo violadas en el Este del Congo seguir esperando a una reforma institucional no es una respuestas, son necesarias acciones específicas.

No es demasiado tarde para que se pueda celebrar el décimo aniversario. Un primer paso, podría ser que el Secretario General nombrar un equipo de asesores en la Resolución 1325 con expertos relevantes internacionales en cuestiones de género, conflictos armados y con conocimientos sobre el sistema de Naciones Unidas. Mas que un informe escrito, este grupo de expertos debería proponer y tener poder para apoyar la aplicación de reformas específicas y des dar los pasos concretos en el sistema de Naciones Unidas, los Estados miembros y la comunidad internacional, en sentido amplio para lograr la protección de las mujeres en las situaciones de conflictos y asegurar su participación en la construcción de la paz. El panel debería desarrollar y ayudar en la aplicación de mecanismos de rendición de cuentas, identificando objetivos de corto, medio y largo plazo. Asimismo, será necesario determinar la responsabilidad en la aplicación de la resolución y definir un sistema de incentivos y de sanciones para garantizar su aplicación. Se trataría de revertir situaciones tan vergonzosas que se dan en el funcionamiento de la propia institución, como por ejemplo el hecho de que de los 40 puestos específicos que existen como representantes especiales para países en conflicto, tan sólo dos es ocupado por mujeres.

Entre otras medidas que se podrían adoptar se encuentran:

1. Responsabilizar a una sola entidad con la supervisión de la agenda de 1325, trabajando conjuntamente con un grupo de trabajo del Consejo de Seguridad,
2. Establece una lista de los países y los actores no estatales de interés por sus atrocidades cometidas a las mujeres, con el fin de presionarles para que pongan fin a esas prácticas
3. Garantizar informes periódicos de los Secretario General y al Consejo de Seguridad sobre la aplicación de la Resolución 1325 .

4. Aplicar las sanciones a los gobiernos y los agentes no estatales que no cumplen las normas internacionales de protección de las mujeres

Estos puntos pueden considerarse como una hoja de ruta para avanzar en la aplicación de la resolución 1325. Existen precedentes en este sentido, como las medidas aplicadas a la protección de los niños en los conflictos armados en virtud de la Resolución 1612.

Otras ponencias completaron estas intervenciones, abordando casos concretos sobre Nepal, Afganistán y sobre mediación y conflictos en general. También se abordaron algunas ideas sobre que actividades se podrían organizar de cara a la celebración del X Aniversario de la Resolución.

### **Recomendaciones generales de la conferencia**

1. Organizar un Organizar una serie de eventos, y actividades desde la fecha hasta el 2010 con el objetivo de promover una mayor aplicación de la Resolución y de sensibilizar sobre la importancia de la misma a la población y a los que toman las decisiones políticas. Se podría realizar una gran campaña internacional para dar a conocer la Resolución 1325 antes de la llegada del 10th aniversario
2. Establecer mecanismos de coordinación entre los países que cuentan con un Plan de Acción. Hasta la fecha son 13 países.
3. Esta Resolución debe enmarcarse dentro de las cuestiones de seguridad y no sólo en género.
4. Tener en cuenta las recomendaciones de la reunión celebrada en Liberia.
5. Recoger las historias exitosas y las dificultades y oportunidades perdidas.
6. La prevención de conflictos debería tener una mayor prioridad en los procesos de construcción de la paz (peace-making, peace building, peace consolidation...) a partir de los mecanismos de alerta temprana y estableciendo mecanismos de protección para niñas y mujeres.
7. Las organizaciones sociales, los que toman decisiones políticas, los académicos, entre otros deberían abordar temas como la masculinidad y la resistencia de los hombres a compartir espacios en condiciones de igualdad en las mesas de negociación de la paz.
8. Gobiernos que apoyan la Resolución: El gobierno español y su papel en la presidencia de la Unión Europea y su papel en UNIFEM.
9. Analizar el papel del CAD y la unidad de género de la OCDE
10. Coordinación de todas las actividades a partir de la web de la asesora del Secretario General en temas de género.
11. Apoyar un estudio para tener una visión general sobre los que se ha hecho, que es lo que ha funcionado y por que.
12. El Gobierno de Islandia emitirá un informe con las propuestas de la conferencia a la reunión del Consejo de Seguridad en 2009.

13. Proponer al Consejo de Seguridad mecanismos para que los países miembros rindan cuentas sobre la aplicación de la Resolución 1325.
14. Analizar la posibilidad de contar con una agencia única en Naciones Unidas que se ocupe de las cuestiones de género y que cuente con un presupuesto adecuado.
15. Una hoja de ruta hasta la celebración del X Aniversario:
  1. Que el Secretario General, Ban Ki-Mon nombre un grupo de asesores de la resolución 1325 con figuras relevantes internacionales, con un compromiso en las cuestiones de género, en los conflictos armados y conocimientos sobre el sistema de Naciones Unidas.
  2. Este grupo elaboraría una serie de propuestas concretas para apoyar la implementación de las reformas específicas y dar pasos concretos en el sistema de Naciones Unidas, con los Estados miembros y la comunidad internacional, en sentido amplio para mejorar la protección de las mujeres en las situaciones de conflictos y para asegurar su participación en la construcción de la paz.
  3. El panel de expertos debería desarrollar y ayudar en la aplicación de mecanismos de rendición de cuentas, identificando objetivos sujetos a corto, medio y largo plazo.
  4. Determinar la responsabilidad de la ejecución y la definición de incentivos y sanciones para la aplicación de los principios de la Resolución 1325 en el propio sistema de Naciones Unidas. Se trata de ampliar el número de mujeres que intervienen como representantes especiales de Naciones Unidas, por indicación del Secretario General.
16. Para la celebración del X Aniversario de la aprobación de la Resolución 1325 se propone organizar un evento a nivel ministerial y dentro del marco del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

# ANEXOS

1. Programa de la Conferencia
2. Listado de participantes
3. Ponencias presentadas