



Participación de las mujeres en las negociaciones de paz: relaciones entre presencia e influencia

Participación de las mujeres en las negociaciones de paz: relaciones entre presencia e influencia

Agradecimientos

Este documento ha sido elaborado y actualizado por Pablo Castillo Díaz y Simon Tordjman, con la colaboración inestimable de Samina Anwar, Hanny Cueva Beteta, Colleen Russo, Ana Lukatela y Stephanie Ziebell.

La traducción del Manual de consulta de ONU Mujeres ha sido posible gracias a la generosa ayuda de la Agencia Sueca Internacional de Cooperación al Desarrollo (SIDA).

Primera edición, agosto de 2010

Segunda edición, octubre de 2012

*Toda referencia a “UNIFEM” en este documento debe entenderse como una referencia al “anterior UNIFEM”, una de las cuatro entidades fusionadas en la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres el 21 de julio de 2010, de conformidad con la resolución A/RES/64/289 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

*Toda referencia a la “resolución 1325 y resoluciones subsiguientes” o “cinco resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad” de las Naciones Unidas en este documento debe entenderse como una referencia a las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad 1325 (2000); 1820 (2008); 1888 (2009); 1889 (2009) y 1960 (2010). En el momento de reimpresión de este Manual de consulta en 2014 se habían aprobado dos resoluciones adicionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad: 2106 (2013) y 2122 (2013). Los textos íntegros de estas resoluciones se adjuntan como anexos, pero no se han incluido en el texto de esta reimpresión.

Portada: ciudadanas y ciudadanos sudaneses participan en una “audiencia ciudadana” en Musfa (estado del Nilo Azul), en la frontera entre el norte y el sur de Sudán. Estas audiencias forman parte de un proceso de 21 días de duración de consultas públicas en las que los habitantes tienen la oportunidad de manifestar si el Acuerdo General de Paz de 2005 ha satisfecho sus expectativas.

Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Tim McKulka



Grupo de mujeres en el pasillo de su casa en Bagram, Afganistán. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Eric Kanalstein

1. INTRODUCCIÓN

MÁS DE UNA DÉCADA DESPUÉS DE LA ADOPCIÓN UNÁNIME DE LA RESOLUCIÓN 1325 (2000) DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS, LA SORPRENDENTE AUSENCIA DE MUJERES EN LAS NEGOCIACIONES FORMALES DE PAZ REVELA LA EXISTENCIA DE UNA BRECHA PREOCUPANTE ENTRE LAS ASPIRACIONES REFLEJADAS EN LOS INNUMERABLES COMPROMISOS ADQUIRIDOS A ESCALA MUNDIAL Y REGIONAL Y LA REALIDAD DE LOS PROCESOS DE PAZ. Han transcurrido 33 años desde la adopción de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), 30 años desde la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en la promoción de la paz y la cooperación internacionales, 17 años desde que las Naciones Unidas convocaran la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y desde que los gobiernos participantes en ella publicaran la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, y 12 años desde que la resolución 1325 (2000) incluyera en el ámbito de actuación del Consejo de Seguridad la participación de la mujer en todos los aspectos de la consolidación de la paz, el establecimiento de la paz y el mantenimiento de la paz. Esta obligación se ha reiterado en resoluciones ulteriores como la 1820 (2008), la 1888 (2009), la 1889 (2009) y la 1960 (2010), así como en varios informes del Secretario General sobre la mediación y sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

Desde la primera edición de este informe en agosto de 2010, defensoras y defensores de la igualdad de género y actores gubernamentales y de la sociedad civil han destacado que los procesos de paz representan un punto de partida estratégico para la aplicación de la resolución 1325 (2000). La decisión del Comité Nobel Noruego de conceder el Premio Nobel de la Paz de 2011 a Ellen Johnson Sirleaf, Leymah Gbowee y Tawakkul Karman por su lucha pacífica en favor de la seguridad de las mujeres y del derecho de estas a participar plenamente en los procesos de consolidación de la paz reiteró la importancia crucial de la contribución que realizan las mujeres a la paz, así como la relación fundamental que existe entre la democracia, la justicia y la igualdad de género. Por primera vez en su historia, el Comité Nobel hizo referencia en su declaración a la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, reafirmando la importancia decisiva del liderazgo de las mujeres en la paz y la seguridad internacionales.

El 22 de junio de 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas también aprobó de manera unánime la resolución 65/283 sobre las mediaciones de paz. Se trata de la primera resolución aprobada por este órgano en la materia. Dicha resolución anima a fortalecer la posición de las mujeres en los esfuerzos de resolución de los conflictos y hace hincapié en la necesidad de incrementar la participación de la sociedad civil para lograr este objetivo.

Sin embargo, la participación de las mujeres en los procesos de paz continúa siendo una de las asignaturas pendientes de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad. El examen realizado sobre una muestra de 31 de los procesos de paz más importantes que han tenido lugar desde 1992 pone de relieve que las mujeres representan un número sorprendentemente bajo de negociadores, y que el aumento de su participación en estos procesos ha sido muy escaso desde la aprobación de la resolución 1325 (2000). La participación de

las mujeres en las delegaciones negociadoras supuso en promedio un 9 por ciento en los 17 casos en los que se disponía de dicha información. Un 4 por ciento de los signatarios participantes en los procesos de paz incluidos en esta muestra eran mujeres, y las mujeres estaban ausentes de las funciones principales de mediación en las conversaciones auspiciadas por las Naciones Unidas.¹

Se observa que en las mesas de negociación de la paz, en las que se adoptan las decisiones cruciales relativas a la recuperación y la gobernabilidad después de un conflicto, la representación de las mujeres es insuficiente.

Algunos de los ejemplos más notables de participación de las mujeres en negociaciones de paz se produjeron antes de que el Consejo de Seguridad adoptara esta resolución, el 31 de octubre de 2000. En la década de 1990, en la República de El Salvador, las mujeres estuvieron presentes en casi todas las mesas de negociación que se constituyeron con posterioridad al acuerdo. Además se creó una mesa técnica, la Comisión para la Reinserción, formada por seis mujeres y un hombre. Al final, las mujeres representaron un tercio de los beneficiarios de los paquetes de redistribución de tierras y reintegración, proporción que coincidía aproximadamente con el porcentaje de mujeres miembros del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), ya fuera como combatientes o como colaboradoras.² En la República de Sudáfrica, a mediados de la década de 1990, la Comisión Nacional de la Mujer pidió que la mitad de los participantes en el proceso de negociación multipartidista fueran mujeres, y logró que uno de cada dos representantes de cada partido también fuera mujer, o de lo contrario el escaño permanecería vacante. Alrededor de tres millones de mujeres participaron en los debates y grupos temáticos organizados en todo el país, y se aprobó una cuota del 30 por ciento de mujeres para las elecciones siguientes.³

En Irlanda del Norte, las mujeres aseguraron la participación de una representante en la mesa de paz creada en 1997, al constituir una agrupación política de mujeres de distintos partidos con la que obtuvieron algunos escaños en las elecciones. La Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte consiguió tender puentes entre católicos y protestantes y fomentó la reconciliación y la reintegración de los presos políticos.⁴

En la República de Guatemala, las mujeres influyeron de manera significativa en las conversaciones que condujeron al acuerdo de paz de 1996, a pesar de que sólo participaron dos mujeres en los equipos de negociación de la Unidad Nacional Revolucionaria de Guatemala y del Gobierno de Guatemala. La participación de la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres, recibió un firme respaldo de las Naciones Unidas y del Grupo de Amigos que patrocinó las conversaciones. Jean Arnault, Representante Especial del Secretario General para Guatemala y mediador en las negociaciones, se adhirió a la presentación formal de las preocupaciones y recomendaciones de las mujeres para su examen por las partes. Pese a la insuficiente representación de mujeres en la mesa de paz, el acuerdo incluía una serie de disposiciones importantes relativas a la igualdad de género.⁵

Varios meses antes de la aprobación de la resolución 1325 (2000), Asha Haji Elmi constituyó el Sexto Clan de mujeres en la República de Somalia con el fin de presionar en favor de la participación en las conversaciones de paz de Arta

(Djibouti), puesto que los cinco clanes somalíes participaban en la mesa de negociación pero se había excluido de ella a las mujeres. Al mismo tiempo, en Burundi, también en 2000 con anterioridad a la aprobación de la resolución 1325, mientras las 19 partes implicadas en el conflicto se encontraban en plena ronda de negociaciones en Arusha (Tanzania), el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) convocó la Conferencia de Paz de Mujeres de Todos los Partidos, a la que asistieron dos mujeres en representación de cada una de las partes involucradas en el conflicto y las siete mujeres que tenían acceso a las sesiones plenarias de las conversaciones de paz en calidad de observadoras. Las mujeres presentaron su lista de recomendaciones al facilitador de las negociaciones, Nelson Mandela. Más de la mitad de dichas recomendaciones quedaron recogidas en el acuerdo de paz.⁶

Desde octubre de 2000 se ha avanzado muy poco en lo que respecta al número de mujeres participantes en los procesos de paz formales o en el diseño y mantenimiento de conversaciones de paz de un modo que fomente la participación de las mujeres, especialmente procedentes de la sociedad civil. El número de disposiciones relativas a los derechos humanos de las mujeres que se han incorporado a los acuerdos de paz en ese mismo periodo también es reducido, a pesar de la participación creciente de las mujeres en la esfera política y en el sector de la seguridad, de la mayor concienciación acerca de las consecuencias que tiene la guerra sobre las mujeres y las niñas y de la función que pueden desempeñar estas en la resolución de conflictos, así como de las pruebas que existen de que es menos probable que se reanude una guerra cuando la sociedad civil participa de manera importante en las negociaciones de paz.⁷

ONU Mujeres y sus socios han hecho de este tema un elemento fundamental de su programación: apoyar el liderazgo político de las mujeres, fortalecer las coaliciones de paz transnacionales de mujeres, respaldar la inclusión de las mujeres en las conversaciones de paz, aportar su experiencia en materia de género en los procesos de mediación, dar voz a las mujeres en las conferencias de donantes y en otros foros para la aplicación de los acuerdos de paz y elaborar orientaciones sobre temas específicos, como la falta de consideración de la violencia sexual relacionada con los conflictos en los procesos de mediación.⁸

Este documento examina las modalidades de participación utilizadas en diversos procesos de paz con el fin de mejorar la participación de la mujer o la disponibilidad de conocimientos especializados en materia de género. Asimismo, resume las reivindicaciones de las mujeres durante las negociaciones de paz tal y como se articulan en las diferentes declaraciones, evalúa el contenido de los acuerdos de paz relacionado con las cuestiones de género y ofrece recomendaciones de cara al futuro. Sus conclusiones no resultarán novedosas para las y los defensores y activistas que trabajan en este ámbito, pero pueden brindar una visión útil sobre la situación actual a los donantes, las personas encargadas de la formulación de políticas y el personal de las Naciones Unidas y de organizaciones regionales que tienen la obligación de abordar la discrepancia entre los objetivos de la resolución 1325 (2000) y la realidad de la participación de las mujeres en los procesos de paz.

En la República Democrática del Congo (RDC) se promovió con éxito la participación formal de las mujeres en el Diálogo Intercongoleso —una convención nacional sobre la reforma política y la reconciliación, convocada por todas las partes del conflicto—, que inicialmente las excluía. El UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) organizó en octubre de 2001 una “mesa de paz” para mujeres que se tradujo en la inclusión de las cuestiones relativas al género y a la participación de las mujeres como temas sustantivos de la agenda oficial; además, apoyó a una delegación de mujeres líderes africanas encabezada por Ruth

Sando Perry (ex Jefa de Estado de la República de Liberia) en una misión de paz y solidaridad que llevó a cabo en la RDC, y ayudó a 60 mujeres de todo el país que representaban al Gobierno, los rebeldes, la oposición política y la sociedad civil a reunirse en un foro nacional celebrado en febrero de 2002 en Nairobi (Kenya) con el fin de armonizar sus posiciones y definir una visión común, que cristalizó en la Declaración y el Plan de Acción de Nairobi. Cuando se reanudó el diálogo, 36 de los 300 delegados participantes en el Diálogo Intercongoleso eran mujeres.

2. PARTICIPACIÓN EN LAS MESAS DE PAZ

TAL COMO SE INDICA EN LA TABLA 1, EL NÚMERO MEDIO DE MUJERES PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES DE PAZ EN FUNCIONES OFICIALES —COMO NEGOCIADORAS, MEDIADORAS, SIGNATARIAS O TESTIGOS— CONTINÚA SIENDO NOTABLEMENTE BAJO. Los datos disponibles sobre el número de mujeres que participan en las conversaciones de paz son escasos, dado que ninguna autoridad lleva a cabo un seguimiento constante de esta información. Un estudio realizado en 2008, que examinó 33 negociaciones de paz, llegó a la conclusión de que sólo un 4 por ciento de los participantes —11 de un total de 280—eran mujeres, y que la participación media de las mujeres en las delegaciones negociadoras gubernamentales (un 7 por ciento) era superior a la registrada en las delegaciones de los grupos armados no estatales.⁹ Nuestra propia muestra, limitada pero razonablemente representativa, compuesta por 31 de los procesos de paz más importantes que tuvieron lugar entre 1992 y 2011, revela que solamente un 4 por ciento de los signatarios, un 2,4 por ciento de los mediadores principales, un 3,7 por ciento de los testigos y un 9 por ciento de los negociadores eran mujeres. Las negociaciones del año pasado celebradas en Oslo sobre Filipinas, con un 33 por ciento de signatarias y un 35 por ciento de mujeres en las delegaciones negociadoras que alcanzaron un acuerdo en 2011, representan un punto excepcionalmente elevado sin el cual el promedio de mujeres en los casos analizados caería a un 3 por ciento de signatarias y un 7,5 por ciento de negociadoras.

Desde la primera edición de este documento en agosto de 2010, el nivel de participación de las mujeres en los procesos de paz muestra una evolución mixta. Si bien no se observa una mejora significativa con respecto al desempeño de cargos oficiales (mediadores principales, signatarios), la representación femenina en los equipos de mediación así como el número y la frecuencia de las consultas entre el equipo de mediación y los grupos de mujeres han ido en aumento. Entre agosto de 2008 y marzo de 2012, las mujeres fueron signatarias de sólo dos de los 61 acuerdos de paz celebrados en dicho periodo. No obstante, los equipos de mediación organizaron consultas periódicas con las organizaciones de la sociedad civil en siete de los 11 procesos de mediación que las Naciones Unidas lideraron o colideraron en 2011.¹⁰

Estos datos indican que la insuficiente representación de mujeres en las mesas de paz es mucho más acusada que en el caso de

otras funciones de toma de decisiones pública, en las que las mujeres aún están insuficientemente representadas pero la diferencia se ha ido reduciendo de forma progresiva. Esto incluye las funciones que normalmente predominan en las conversaciones de paz: política, abogacía, diplomacia y presencia como parte implicada en un conflicto armado. La exclusión estructural de las mujeres de las conversaciones de paz tiene consecuencias notables sobre la medida en que se abordan los temas que les conciernen, como la violencia contra las mujeres o sus derechos de ciudadanía. Investigaciones recientes han puesto de relieve la devastadora relación que existe entre exclusión y fragilidad, haciendo hincapié en la elevada correlación positiva entre las desigualdades económicas y sociales horizontales y el conflicto.¹¹ Los Estados presentan una vulnerabilidad particular cuando un elevado número de sus ciudadanos están desconectados de las instituciones estatales, y cuando estas últimas solamente rinden

cuentas a una elite minoritaria.¹² Es fundamental que exista un determinado nivel de igualdad en el ámbito de los derechos sociales, políticos, económicos y culturales con el fin de recuperar la confianza entre el Estado y la sociedad, así como entre los diferentes grupos sociales. Por tanto, no es aventurado formular la hipótesis de que también puede existir una correlación entre los modelos de negociación más abiertos e inclusivos y una mayor probabilidad de que los acuerdos resultantes se respeten e impidan una reanudación del conflicto.

La ausencia de las mujeres en funciones formales en los procesos de paz plantea una serie de problemas; la escasez de grupos de mujeres de la sociedad civil con acceso consultivo a los negociadores y mediadores plantea otros. Con frecuencia, los grupos de mujeres representan y permiten expresar las prioridades y preocupaciones de las mujeres, y lo harán con más probabilidad que las mujeres que participan en las delegaciones negociadoras, que deben defender los intereses de la parte a la que representan. En el marco de su plan de acción de siete compromisos sobre

la participación de las mujeres en la consolidación de la paz, el Secretario General dio instrucciones para que sus Enviados y Representantes Especiales presenten regularmente informes sobre las consultas que mantengan con las organizaciones de la sociedad civil. Lo mismo podría hacerse en el caso de la participación de grupos de mujeres de alguna manera estructurada que les permita exponer sus puntos de vista. Existe correlación entre la participación organizada de grupos de mujeres y una mayor sensibilidad del texto de los acuerdos hacia las cuestiones de género, que viene a mejorar su legitimidad y su carácter exhaustivo. Aunque no es posible demostrarlo debido al reducido número de casos analizados hasta el momento, es razonable suponer que el empoderamiento, la movilización y la participación de los grupos de mujeres durante la fase de establecimiento de la paz respaldarán necesariamente su participación en la fase, siempre complicada, de aplicación de los acuerdos alcanzados y consolidación de la paz.

Tabla 1: Participación de mujeres en 31 procesos de paz (1992 - 2011)

		Signatarias	Mediadoras principales	Mujeres testigos	Mujeres participantes en los equipos de negociación
1	El Salvador (1992) <i>Acuerdo de Chapultepec</i>	12 %	0 %	—	13 %
2	Croacia (1995) <i>Acuerdo de Erdut</i>	0 %	0 %	0 %	11 %
3	Bosnia (1995) <i>Acuerdos de Dayton</i>	0 %	0 %	0 %	0 %
4	Guatemala (1996) <i>Acuerdo de paz firme y duradera</i>	11 %	0 %	—	10 %
5	Irlanda del Norte (1998) <i>Acuerdo de Viernes Santo</i>	10 %	0 %	—	10 %
6	Kosovo (1999) <i>Acuerdo Interino de Paz y Autonomía de Kosovo (Acuerdos de Rambouillet)</i>	0 %	0 %	0 %	3 %
7	Sierra Leona (1999) <i>Acuerdo de Paz de Lomé</i>	0 %	0 %	20 %	0 %
8	Burundi (2000) – Arusha <i>Acuerdo de Arusha relativo a la paz y la reconciliación en Burundi</i>	0 %	0 %	—	2 %
9	Papua Nueva Guinea (2001) <i>Acuerdo de Papua Nueva Guinea</i>	7 %	0 %	—	4 %
10	Macedonia (2001) <i>Acuerdo de Paz de Ohrid</i>	0 %	0 %	0 %	5 %
11	Afganistán (2001) – Bonn <i>Acuerdo sobre disposiciones provisionales para Afganistán en espera del restablecimiento de las instituciones permanentes de gobierno</i>	9 %	0 %	—	9 %
12	Somalia (2002) – Eldoret <i>Declaración sobre la cesación de las hostilidades y las estructuras y los principios del Proceso de Reconciliación Nacional en Somalia</i>	0 %	0 %	0 %	—

13	Côte d'Ivoire (2003) <i>Acuerdos de paz Linas-Marcoussis</i>	0 %	0 %	0 %	—
14	RDC (2003) <i>Acuerdo de Paz de Sun City ("el Acta Final")</i>	5 %	0 %	0 %	12 %
15	Liberia (2003) – Accra <i>Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Liberia y Liberianos Unidos por la Reconciliación y la Democracia, el Movimiento para la Democracia en Liberia y los partidos políticos</i>	0 %	0 %	17 %	—
16	Sudán (2005) – Naivasha <i>Acuerdo General de Paz entre el Gobierno de la República de Sudán y el Movimiento/Ejército Popular de Liberación de Sudán</i>	0 %	0 %	9 %	—
17	Darfur (2006) – Abuja <i>Acuerdo de Paz de Darfur</i>	0 %	0 %	7 %	8 %
18	Nepal (2006) <i>Acuerdo General de Paz entre el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (Maoísta)</i>	0 %	—	0 %	0 %
19	Filipinas (2007) <i>Comunicado sobre la reunión tripartita entre el Gobierno de la República de Filipinas, el Frente Moro de Liberación Nacional y la Organización de la Conferencia Islámica (OCI)</i>	0 %	0 %	—	—
20	RDC (2008) – Goma – Kivu del Norte <i>Acta de Compromiso</i>	5 %	20 %	0 %	—
21	RDC (2008) – Goma – Kivu del Sur <i>Acta de Compromiso</i>	0 %	20 %	0 %	—
22	Uganda (2008) <i>Acuerdo de Paz de Yuba</i>	0 %	0 %	20 %	9 %
23	Kenya (2008) – Nairobi <i>Acuerdo sobre los principios de asociación del Gobierno de coalición</i>	0 %	33 %	0 %	25 %
24	República Centroafricana (2008) <i>Acuerdo General de Paz</i>	0 %	0 %	0 %	—
25	Zimbabwe (2008) <i>Acuerdo entre la Unión Nacional Africana de Zimbabwe-Frente Patriótico (ZANU-PF) y las dos formaciones de Movimiento en pro del Cambio Democrático sobre la resolución de los problemas a los que se enfrenta Zimbabwe</i>	0 %	0 %	0 %	—
26	Somalia (2008) <i>Acuerdo entre el Gobierno Federal de Transición de Somalia (GFT) y la Alianza para la Reliberación de Somalia (Acuerdo de Djibouti)</i>	0 %	0 %	10 %	—
27	Honduras (2009) <i>Diálogo Guaymuras Acuerdo Tegucigalpa/San José para la reconciliación nacional y el fortalecimiento de la democracia en Honduras. Acuerdo intraestatal</i>	33 %	0 %	—	—
28	Iraq (2010) <i>Acuerdo de Erbil</i>	0 %	0 %	0 %	—
29	Filipinas (2011) <i>Declaración Conjunta de Oslo</i>	33 %	0 %	0 %	35 %
30	República Centroafricana (2011) <i>Acuerdo de cesación del fuego entre la Unión de Fuerzas Democráticas para la Unidad (UFDU) y la Convención de Patriotas por la Justicia y la Paz (CPJP)</i>	0 %	0 %	0 %	—
31	Yemen (2001) <i>Acuerdo sobre el mecanismo de aplicación para el proceso de transición en Yemen de acuerdo con la iniciativa del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)</i>	0 %	0 %	—	—



El Presidente de la República de Somalia se dirige al público durante una reunión de alto nivel sobre el proceso de paz en su país, celebrada de forma paralela a la sexagésimo quinta Asamblea General. *Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Mark Garten*

tipo de cuestiones de manera exhaustiva en sus disposiciones—, resulta difícil establecer las condiciones específicas en las que la participación de las mujeres en los acuerdos de paz puede producir mejores resultados en términos de sostenibilidad de la paz o de defensa de los intereses de las mujeres.

Una pequeña muestra de casos ofrece ejemplos de intervenciones innovadoras llevadas a cabo con el fin de aumentar la eficacia de la participación de las mujeres, medida a través de la incorporación de las prioridades y reivindicaciones de estas en el texto de los acuerdos de paz. En primer lugar, las mujeres siguen representando un porcentaje desproporcionadamente elevado en los grupos que defienden la paz y movilizan a las comunidades y a la sociedad para exigir que las partes involucradas en un conflicto dejen las armas y negocien un acuerdo. Este papel informal, que es crucial y debe contar con apoyos, obtiene a menudo algún grado de reconocimiento. En segundo lugar, cuando las mujeres ocupan funciones oficiales en la mesa de negociación —en particular, como asesoras del equipo de mediación en materia de género o como profesionales jurídicas al servicio de estos equipos o de las delegaciones negociadoras—, su contribución al lenguaje del texto y a la inclusión de disposiciones específicamente dirigidas a las mujeres suele ser muy importante. Por último, los grupos organizados de mujeres han constituido coaliciones de paz de base amplia con el fin de presionar para participar en las mesas de negociación y articular las exigencias de las mujeres en las declaraciones. La eficacia de esta última estrategia puede

aumentar si a) la coalición de mujeres es de base amplia y verdaderamente representativa (debe tenerse en cuenta que en determinados contextos esto no es viable); y b) se ha diseñado previamente —esto es, al inicio del proceso o incluso antes— un mecanismo para garantizar que los puntos de vista de la coalición sean examinados sistemáticamente en la mesa de negociación.

De lo contrario, los grupos de mujeres corren el riesgo de dedicar su energía a lo largo del proceso a intentar garantizar estos aspectos básicos y a menudo conseguir sólo de manera tardía un papel de observadoras sin voz con escasa influencia en la redacción final del texto. Incluso cuando se cumplen estas condiciones, sigue siendo necesario contar con recursos a fin de asegurar que los grupos de mujeres de la sociedad civil estén informados y reciban apoyo logístico.

Entretanto, las Naciones Unidas y los Estados Miembros tienen la responsabilidad de dar respuesta a la falta de incentivos y de mecanismos de rendición de cuentas que facilitarían la identificación y designación de candidatas cualificadas como mediadoras principales y expertas técnicas para los equipos de mediación, así como de garantizar que estos equipos reciban materiales orientativos y de capacitación adecuados en materia de género sobre los distintos temas que se tratan en las negociaciones de paz.

Por ejemplo, en numerosos procesos de negociación, los mediadores seguían percibiendo que las partes negociadoras no consideraban prioritario abordar el problema de la violencia

sexual y que no habían recibido orientaciones claras sobre este tema. En 2009, ONU Mujeres apoyó un coloquio de alto nivel sobre “Violencia sexual en situaciones de conflicto y negociaciones de paz”.¹³ En el acto de apertura del coloquio, el moderador preguntó a los mediadores que se encontraban en la sala si habían abordado la cuestión de la violencia sexual durante alguna de sus experiencias de mediación en situaciones de conflicto. Todos los mediadores admitieron que no lo habían hecho y lamentaron, sin excepción, la falta de directrices específicas que ayudaran a los profesionales de la mediación a abordar los problemas relacionados con los derechos de las mujeres, como la violencia sexual en situaciones de conflicto. En marzo de 2012, el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas publicó nuevas orientaciones con el fin de ayudar a los mediadores a abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en los acuerdos de paz y de cesación del fuego. Por primera vez, los mediadores y sus asesores disponen de un marco para hacer frente a este problema. A partir de ese momento, las directrices de las Naciones Unidas para mediadores sobre la manera de abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en los acuerdos de cesación del fuego y los acuerdos de paz¹⁴ se han distribuido a todos los mediadores y jefes de misión de las Naciones Unidas. No obstante, tratar la violencia sexual relacionada con los conflictos en los procesos de paz no es solamente una cuestión en la que baste con proporcionar los conocimientos técnicos adecuados. Como señalan las notas orientativas, la ausencia de mujeres en las mesas de negociación es una de las razones fundamentales por las que las negociaciones raramente tratan este tema. Las mujeres no sólo tienen una amplia variedad de prioridades de otro tipo relacionadas con el género, sino que además contribuyen a la sostenibilidad y a generar una amplia apropiación social del acuerdo de paz. Estas orientaciones, por tanto, deben situarse en el contexto más amplio de la mediación y el género. En junio de 2011, la resolución 65/283 de la Asamblea General solicitó al Secretario General que elaborara orientaciones para mejorar la eficacia de la mediación y de la resolución de conflictos. Este documento se concluyó en verano de 2012 e incluía una sección completa dedicada a la participación de las mujeres en el proceso de mediación.

Al examinar las pautas de participación de las mujeres en los procesos de paz, es preciso distinguir cuidadosamente entre las mujeres que desempeñan una función oficial en las conversaciones de paz y aquellas que participan en representación de las mujeres como colectivo social, es decir, que hablan como parte de una coalición de representantes de grupos comunitarios o de grupos de mujeres de la sociedad civil.

La siguiente lista resume las diversas modalidades a través de las que las mujeres han participado en los procesos de paz:

Como mediadoras o miembros de los equipos de mediación: Las Naciones Unidas nunca han designado oficialmente a una mujer como mediadora principal de un proceso de paz. Debe señalarse, no obstante, que varias mujeres han desempeñado esta función en las últimas décadas. En particular, las Representantes Especiales del Secretario General han tenido en ocasiones un papel activo a la hora de facilitar las negociaciones. Por ejemplo, Margaret Anstee era la Representante Especial del Secretario General en la República de Angola a principios de la década de 1990, y actuó como mediadora principal durante parte del proceso de paz liderado por las Naciones Unidas. De igual

modo, unos años después, Ann Hercus mantuvo reuniones en la República de Chipre cuando desempeñaba el cargo de Asesora Especial del Secretario General. En 2008, Graça Machel, miembro de The Elders,¹⁵ fue una de los tres mediadores que participaron en las negociaciones de paz lideradas por la Unión Africana (UA) y con las que se puso fin a la crisis poselectoral en la República de Kenya. En 2011, las Naciones Unidas desempeñaron el papel de mediador principal (o fue uno de los mediadores principales) en 14 conflictos, de los que cuatro culminaron con acuerdos. En esos procesos, **se incluyeron mujeres expertas en 12 de los 14 equipos de apoyo a la mediación de las Naciones Unidas.**

Si bien generalmente la mediación externa es el proceso más visible a través del que se negocia un acuerdo de paz, la mayor parte de los procesos de paz oficiales nacen de (o se complementan con) iniciativas oficiosas que pueden ser facilitadas por personas procedentes de las regiones en conflicto, con un conocimiento profundo en materia de establecimiento de la paz y una importante dedicación en este ámbito.¹⁶ A menudo actúan sin un mandato explícito o formal y se apoyan en sus relaciones personales para facilitar las conversaciones entre las partes, que posteriormente pueden desembocar en procesos oficiales o contribuir a ellos.¹⁷ Por ejemplo, en 2004, Betty Bigombe, por iniciativa propia, trabajó como mediadora no oficial entre el Gobierno de la República de Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor, ayudando a sentar las bases para las conversaciones oficiales de paz que se celebrarían en Yuba unos años después. En 2011 se firmaron 11 acuerdos de paz en todo el mundo, en los que participaron cinco países africanos, dos asiáticos y dos de Oriente Medio. Cuatro de ellos contaron con el apoyo de mediadores nacionales (Nepal, Myanmar, Lesotho y la República Centroafricana).

Como delegadas de las partes implicadas en la negociación: Las partes involucradas en la negociación no sólo debaten y alcanzan acuerdos sobre las disposiciones sustantivas de los acuerdos de paz. A menudo, las partes negociadoras también establecen el programa y la estructura del proceso, e incluso la propia composición de la mesa, definiendo quién participará y cómo lo hará. No es frecuente ver mujeres en los equipos implicados en las negociaciones. En los 17 procesos de paz examinados desde 1992, las mujeres representaban en promedio sólo un 9 por ciento de las delegaciones negociadoras. La composición de estas delegaciones en las negociaciones de paz es fluida y variable, por lo que resulta difícil hacer un seguimiento de las cifras exactas. No obstante, en los casos en que se dispone de esta información, los porcentajes de participación de mujeres en las delegaciones varían de cero a un 35 por ciento. Entre los procesos examinados en el marco de este estudio, las negociaciones entre el Gobierno de Filipinas y el Frente Democrático Nacional de Filipinas (FNDF) que se materializaron en la Declaración Conjunta de Oslo de 2011 presentan el porcentaje más elevado de delegadas (15 de los 42 miembros de cada delegación eran mujeres). Se trata de un claro ejemplo de la diferencia que pueden marcar las mujeres cuando desempeñan cargos de liderazgo, junto con una defensa constante de las mujeres, la paz y la seguridad por parte del movimiento nacional de mujeres. En las conversaciones de paz de Kenya en 2008 también hubo una elevada representación femenina: dos de los ocho delegados que participaron en las conversaciones de paz posteriores a las elecciones eran mujeres, y Martha Karua lideró el equipo negociador del Gobierno.

número mayor de delegados. Las mujeres representaban 40 de los 340 delegados participantes en las conversaciones de 2003 que condujeron al Acuerdo de Sun City en la República Democrática del Congo. De los 132 delegados que participaron en las conversaciones de Abuja que se materializaron en el Acuerdo de Paz de Darfur, 11 eran mujeres.

La influencia de las mujeres en los resultados de estos procesos fue variable. Por ejemplo, participaron tanto en las conversaciones de paz celebradas de 2006 a 2008 en Yuba entre el Gobierno de Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor como en las diversas rondas de negociaciones dirigidas a poner fin al conflicto entre Sudán del Norte y Sudán del Sur. Sin embargo, las tres delegadas que participaron en las conversaciones de Yuba tuvieron supuestamente una influencia mayor en la introducción de un lenguaje de género en los acuerdos que el reducido número de mujeres que formaban parte de la delegación del Movimiento Popular de Liberación de Sudán, que a menudo eran designadas con muy poca antelación e ignoradas. Además, en una de las fases del proceso, las organizaciones de mujeres sudanesas se vieron obligadas a presentar sus documentos de posición y sus recomendaciones por debajo de la puerta cerrada de la sala de negociación.¹⁸

En los 14 procesos de mediación respaldados por las Naciones Unidas en 2011, la representación de mujeres en el seno de las partes negociadoras continuó siendo baja. En tan sólo cuatro de ellos las partes implicadas en el conflicto incluyeron mujeres en sus delegaciones.¹⁹ No obstante, se observan algunas estrategias que han logrado resultados positivos a la hora de abordar este problema. En Georgia, la adopción del Plan de Acción Nacional para la aplicación de las resoluciones 1325, 1820, 1888, 1889 y 1960 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha sido fundamental para elevar el número de mujeres de la delegación georgiana que participó en las conversaciones de Ginebra.²⁰ El Plan de Acción Nacional, que fue aprobado por el Parlamento de Georgia en diciembre de 2011, incluía disposiciones específicas para incrementar la participación de las mujeres en los procesos de paz formales y no formales, así como para incluir las cuestiones relacionadas con las mujeres, la paz y la seguridad en el programa de las conversaciones de Ginebra. En consecuencia, el número de mujeres incluidas en la delegación se elevó de una a cuatro representantes, sobre un total de 10 miembros.

No siempre es cierto que las mujeres que forman parte de esos equipos de negociación adopten una perspectiva de género o defiendan la inclusión en el texto de cláusulas dirigidas a mejorar la situación de las mujeres. En las conversaciones de paz de Aceh celebradas en 2005, que fueron ampliamente consideradas como un éxito, la delegación representante de los rebeldes incluía una mujer, mientras que la delegación del Gobierno estuvo compuesta exclusivamente por hombres. Posteriormente, aquella mujer reconoció que no conocía la resolución 1325 (2000), y que en aquel momento tampoco se había percatado de lo que significaba la exclusión de las mujeres y de las cuestiones de género para el futuro del proceso de paz. Reconoció que habría agradecido recibir orientación sobre varias cuestiones relacionadas con el género, pero que no dispuso de ayuda alguna para garantizar que los mediadores y las partes implicadas en la negociación conocieran las implicaciones de sus propuestas desde el punto de vista de la igualdad de género y de los derechos de las mujeres.²¹

El fortalecimiento del intercambio de información entre los grupos de mujeres y las delegaciones ha constituido una estrategia poderosa para alentar a las partes negociadoras a tener en cuenta los temas de género y aumentar las posibilidades de que los acuerdos de paz fomenten la igualdad de género y protejan los derechos de las mujeres. El ejemplo de Luz Méndez, delegada del partido guatemalteco denominado Unidad Nacional Revolucionaria de Guatemala durante las conversaciones de paz que tuvieron lugar a mediados del decenio de 1990, pone de relieve el modo en que una delegada puede negociar no sólo en nombre de su propio partido, sino en representación de todas las mujeres. Influenciada por los estrechos vínculos que mantenía con la sociedad civil y con la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, Méndez dio pasos muy importantes para las mujeres de su país, al plantear una serie de temas relacionados con la igualdad de género y garantizar que fueran tenidos en cuenta en los acuerdos.

En marzo de 2012, ONU Mujeres facilitó la celebración de consultas entre organizaciones de mujeres de la sociedad civil que trabajan en las esferas de las mujeres, la paz y la seguridad, y dos mujeres que formaban parte de la delegación georgiana involucrada en las conversaciones de Ginebra. Los grupos de mujeres consiguieron hacer llegar a los delegados sus recomendaciones consolidadas con anterioridad a la 19ª ronda de conversaciones, y tanto las ONG de mujeres como las delegadas tuvieron la oportunidad de conocer mejor mutuamente la labor que realizan. De este modo aumentó la apropiación social del proceso y los delegados tomaron conciencia de los problemas concretos a los que se enfrentaban las mujeres en las zonas de conflicto. En Zimbabwe, una ministra, Priscilla Misihairabwi-Mushonga, fue la única mujer participante en las negociaciones y se mantuvo en comunicación constante con las organizaciones de mujeres y las activistas en este campo hasta que se aprobó el Acuerdo Político General de 2008.

Como agrupaciones políticas negociadoras compuestas exclusivamente por mujeres en defensa de los intereses de las mujeres: El enfoque de una agrupación política negociadora constituida exclusivamente por mujeres se aplicó una vez en Irlanda del Norte, y es célebre por ello, aunque puede ser complicado repetirlo en otros contextos debido a las circunstancias tan concretas en las que se desarrollaron las conversaciones de paz de aquel territorio en 1998. El diseño concreto del sistema electoral que determinó la composición de las negociaciones de paz entre múltiples agrupaciones políticas brindó a Monica McWilliams y May Blood la oportunidad de representar a un partido de nueva creación constituido por mujeres pertenecientes a diferentes comunidades, la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte, en una mesa de negociación compuesta por un total de 20 miembros. Se celebraron elecciones para distribuir los 110 escaños del Foro para el Diálogo Político de Irlanda del Norte, quedando reservados dos escaños para representantes de los diez partidos principales. A pesar del número relativamente bajo de votos emitidos, el partido de las mujeres fue uno de los diez más votados y logró dos escaños en el foro consultivo y otros dos —asignados de igual modo a cada una de las agrupaciones políticas representadas en el foro más amplio— en la mesa de negociación.²²

Como signatarias: Es sorprendente el bajo número de mujeres que han ejercido como signatarias del texto de los acuerdos. Dos de ellas, Ana Guadalupe Martínez y María Marta Valladares, firmaron el Acuerdo de Chapultepec que puso fin al conflicto de El Salvador a principios de la década de 1990, lo que pone de manifiesto el grado comparativamente alto de representación de mujeres en la dirección del FMLN. Dos más, Sema Wali y Amena Afzali, firmaron el Acuerdo de Bonn en 2001. Fueron invitadas a formar parte de la delegación del anterior monarca, Mohammad Zahir Shah, en contraste con las delegaciones exclusivamente masculinas que actuaban en representación de los tayikos, los uzbekos y los hazaras de la Alianza del Norte, por un lado, y de los pashtunes, por otro. En ocasiones una persona firma en nombre de las mujeres, en lugar de que la delegada sea una mujer. Así ocurrió en el caso de Asha Hagi Elmi, que se convirtió en la primera mujer signataria de un acuerdo de paz en Somalia en 2004.²³ Había sido designada para participar en las conversaciones de paz dos años antes en Eldoret como representante del Sexto Clan, creado en 2000 a partir de una red de mujeres casadas con hombres de otro clan que creció hasta representar al movimiento pansomalí de mujeres. El Sexto Clan intentó obtener representación en las conversaciones para contrarrestar el hecho de que ninguno de los cinco clanes tradicionales somalíes había incluido a mujeres en las negociaciones.

Como testigos: Con frecuencia, una persona o un grupo de personas asisten como testigos a la ceremonia de firma del acuerdo tras las negociaciones de paz, pudiendo haber asistido o no al resto de las conversaciones. En la mayoría de los casos, estas personas también firman el acuerdo, normalmente en nombre del país o países que patrocinan o facilitan las conversaciones. Por ejemplo, Heidi Johansen, representante de Noruega, y Anna Sundström, como representante de la Unión Europea para la región de los Grandes Lagos, participaron como testigos oficiales en las diversas fases de las conversaciones de paz de Yuba. Asimismo, Kathleen List firmó el Acuerdo de Djibouti de 2008 sobre Somalia en nombre de los Estados Unidos de América, país que actuaba en calidad de testigo de las conversaciones. Sin embargo, la categoría de “testigo” reviste una importancia muy inferior al resto, dado su carácter ostensiblemente representativo y su limitada contribución al proceso y al contenido de los acuerdos.

Como representantes de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, en calidad de observadoras: Se trata de una de las formas más interesantes de participación en las conversaciones de paz y, al mismo tiempo, la que produce los resultados más desiguales. En Liberia, una delegación de ocho mujeres del capítulo liberiano de la Red de Paz de las Mujeres de Río Mano, liderada por Ruth Sando Perry y Theresa Leigh-Sherman, participó en las conversaciones de paz de 2003 en calidad de observadoras oficiales sin voz ni voto. Posteriormente, en Accra (Ghana) también se concedió al Programa de Mujeres Liberianas Construyendo la Paz la condición de observador, pero su repercusión fue mayor como organización defensora de la paz, tanto a lo largo de los muchos meses de movilización social incansable, sentadas, vigiliadas y manifestaciones, como al impedir físicamente a los delegados abandonar la sede en la que se estaban celebrando las conversaciones sin firmar el acuerdo de paz, tal como ilustró de manera impactante en



La ciudad de Msallata (Libia) respira un ambiente festivo con ocasión del 93º aniversario de la República de Tripolitania, territorio libio que declaró oficialmente su independencia durante la dominación colonial italiana. Las mujeres cantan y ondean banderas libias durante las celebraciones conmemorativas. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Iason Founten

2008 el documental *Pray The Devil Back To Hell*.²⁴ Los diversos grupos de observadoras que participaron en las conversaciones convocaron una reunión de un día de duración poco antes de firmar el acuerdo y elaboraron la Declaración del Tulipán Dorado (bautizada así en honor al hotel en el que se habían reunido), que resumía las peticiones y aspiraciones de las mujeres. No obstante, las mujeres defendieron la paz en lugar de exigir la introducción de disposiciones específicas relativas a la justicia de género, pues temían que esto último hiciera fracasar el proceso.

De manera similar, dos coaliciones diferentes de mujeres de Uganda fueron nombradas observadoras oficiales en Yuba, pero el nombramiento se produjo también al final del proceso y sin que las observadoras tuvieran voz ni una función consultiva. Su influencia había sido muy superior durante la presentación anterior de los protocolos de aplicación sobre mujeres complementarios a los acuerdos, facilitada por el contacto constante que mantenían con la persona asesora del UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) en materia de género que prestaba sus servicios al Enviado Especial de las Naciones Unidas a aquellas conversaciones, a los expertos jurídicos del equipo de mediación y a las mujeres que formaban parte de las delegaciones negociadoras.

En las conversaciones celebradas en Burundi en 2000, se concedió (aunque de forma tardía) la condición de observadoras a siete mujeres tras muchos meses de exclusión, y a pesar de

la intensa presión que ejercía este colectivo. Aunque se había concedido la condición de observadores a otros representantes de la sociedad civil, las mujeres fueron excluidas con el argumento de que ningún grupo podía reivindicar el hecho de representar a las mujeres ni hablar en nombre de todas las mujeres de Burundi. Así, las mujeres permanecieron en los pasillos durante los periodos de sesiones y presionaron a la comunidad internacional, incluidos los países donantes, los líderes regionales y las organizaciones africanas defensoras de los derechos de las mujeres. Sin embargo, sólo después de que consiguieran reunirse con el mediador principal, Mwalimu Julius Nyerere, pudieron organizar un periodo de sesiones extraordinario con los jefes de las 19 partes implicadas en la negociación, presentar su caso y, tras el rechazo inicial, finalmente se les permitió participar. El sucesor de Nyerere, Nelson Mandela, continuó facilitando la participación de los grupos de mujeres y su inclusión en las conversaciones. Al final, todas las delegadas y observadoras organizaron en julio de 2000 una conferencia de paz de las mujeres de todos los partidos de Burundi, de cuatro días de duración, y elaboraron una declaración con propuestas de cara al acuerdo definitivo. Dichas propuestas se presentaron a Mandela, y muchas de ellas se incorporaron al acuerdo general de paz.

En un foro o movimiento paralelo: La organización de una conferencia de paz paralela es uno de los métodos empleados con más frecuencia por las mujeres, a menudo no por decisión o voluntad propia sino como reacción ante la exclusión de las mujeres de las conferencias de paz oficiales. En 2000, cerca de 500 mujeres se reunieron con ocasión del primer Congreso de todas las Mujeres Acehnesas, distribuyeron sus 22 recomendaciones a las diferentes partes involucradas, incluido el Presidente, y presionaron para que las mujeres pudieran participar en las negociaciones, que en aquel momento se llevaban a cabo bajo los auspicios del Centro para el Diálogo Humanitario. A pesar de sus esfuerzos, solamente una mujer participó como delegada en el proceso de cinco años de duración que culminaría con el memorando de entendimiento de 2005 entre el Gobierno y el Movimiento de Liberación de Aceh (Gerakan Aceh Merdeka / GAM). Las consecuencias de ello fueron importantes; entre ellas, cabe destacar la baja representación de mujeres en los órganos encargados de aplicar el acuerdo con posterioridad a su firma. En la primera lista de beneficiarios de compensaciones, que incluía 3.000 nombres, no figuraba ni una sola mujer, a pesar de que en las campañas que se llevaron a cabo en los medios de comunicación se dio amplia difusión a fotografías del sector femenino del GAM.²⁵

En junio de 2005 se organizó un segundo Congreso de las Mujeres Acehnesas de todos los Partidos, que contó con un firme apoyo técnico y financiero del UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres). Tras varias reuniones preparatorias con el fin de ayudar a las mujeres locales a articular sus reivindicaciones, más de 400 mujeres hablaron sobre sus prioridades y los problemas a los que se enfrentan, incluido el hecho de no ser consultadas en la adopción de necesidades claves como la reubicación, la propiedad de la tierra, la distribución de la ayuda y la inadecuada protección de las mujeres y niñas desplazadas en los alojamientos provisionales. Se ha utilizado un enfoque

similar en muchos países —incluso en el caso de conferencias de donantes, en las que la comunidad internacional promete apoyo financiero a los acuerdos de paz—, consistente en elaborar una lista acordada de peticiones o temas que suscitan preocupación, llamar la atención sobre la ausencia de mujeres en los procesos oficiales y, en ocasiones, avergonzar a los participantes en las conversaciones oficiales para que den a uno de sus representantes la oportunidad de hablar o de introducir esas declaraciones de prioridades en el registro del procedimiento.

Por último, a modo de ejemplo de movilización social, en Uganda, la Coalición de Mujeres por la Paz de Uganda formó una Caravana de Mujeres a favor de la Paz en 2006. La caravana tomó la antorcha de las mujeres en favor de la paz del UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) en Kampala y la llevó por todo Uganda hasta el lugar en el que se celebraban las conversaciones de paz, en Yuba (Sudán), para protestar por la insuficiente representación de las mujeres en las negociaciones de paz.

Como asesoras de mediadores, facilitadores o delegados en materia de género: Esta es una de las estrategias más eficaces si el objetivo es garantizar la inclusión de disposiciones adecuadas en relación con el género en el texto de un acuerdo. En Uganda, la persona asesora del UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) en materia de género que prestaba sus servicios al Enviado Especial de las Naciones Unidas a las zonas del país afectadas por el Ejército de Resistencia del Señor fue capaz de desempeñar una doble función: por un lado, la de influir en el Enviado Especial y en el resto de partes implicadas en la negociación, y, por otro, la de ayudar a la coalición de mujeres a favor de la paz a celebrar consultas y elaborar protocolos de acompañamiento a los acuerdos dirigidos a las mujeres para cada tema. Los múltiples acuerdos firmados a raíz de las conversaciones de paz de Yuba contienen diversas disposiciones relacionadas con la igualdad de género. Existe una diferencia sorprendente en términos de lenguaje entre los acuerdos anteriores y los posteriores a partir del momento en que la coalición de mujeres tuvo la oportunidad de articular y comunicar sus puntos de vista a las partes. Por desgracia, el Ejército de Resistencia del Señor nunca llegó a firmar el acuerdo final de paz. No obstante, la red de organizaciones de mujeres ha seguido actuando al unísono, supervisando la aplicación del Plan de desarrollo para la paz y la reconstrucción en el norte de Uganda.

De manera similar, el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) prestó su apoyo a una persona experta en materia de género participante en el equipo de mediación de las conversaciones de paz sobre Darfur celebradas en Abuja en 2006. Además de facilitar la creación de un equipo de apoyo y de expertos en cuestiones de género y la participación de las delegadas en la formulación de las prioridades de las mujeres, la persona experta en género ayudó a cimentar una plataforma de género común que finalmente se incorporó en gran medida al texto del Acuerdo de Paz de Darfur, y que incluía disposiciones sensibles al género sobre la distribución de la riqueza y los derechos sobre la tierra, seguridad física, adopción de medidas especiales y positivas, así como sobre la participación de las mujeres en el programa de desarme, desmovilización y reintegración. En 2011, varios asesores del Departamentos de Asuntos Políticos de las

Naciones Unidas en materia de mediación informaron en todo momento a los interesados somalíes y a los mediadores de las Naciones Unidas sobre las consecuencias de las disposiciones que se estaban negociando en relación con los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Durante la Segunda Conferencia Constitucional Nacional de Somalia, celebrada en febrero, dichos asesores formularon recomendaciones sobre la adopción de medidas encaminadas a garantizar que al menos un 30 por ciento de los miembros de la futura Comisión Electoral Provisional Independiente, de la Asamblea Nacional Constituyente y del nuevo Parlamento federal fuesen mujeres.

Como miembros de comités técnicos o de una mesa o grupo de trabajo independiente dedicado a las cuestiones de género: A menudo, una de las modalidades de participación más deseada por las mujeres consiste en tener la oportunidad de trabajar sobre los detalles técnicos de la aplicación de los acuerdos, suponiendo que la participación en esos comités o foros técnicos incluya un canal para la presentación formal de informes a la mesa de paz. En Sri Lanka, en 2002, las mujeres consiguieron crear un subcomité dedicado a las cuestiones de género. Dicho órgano estaba compuesto por mujeres designadas a tal efecto por las partes implicadas en la negociación. Este subcomité fue uno de los diversos grupos temáticos constituidos con el fin de abordar temas de especial preocupación, y su mandato incluía el derecho a dirigirse a los negociadores en las sesiones plenarias y, en ese caso, transmitirles las preocupaciones, recomendaciones y peticiones de las mujeres.

En El Salvador, a comienzos de los años noventa, las mujeres estaban presentes en casi todas las mesas técnicas constituidas con posterioridad a la firma del acuerdo y que se ocuparon de elaborar los detalles relativos a su aplicación; este hecho marcó una importante diferencia, pues permitió que las mujeres perfeccionaran los detalles técnicos con objeto de facilitar la aplicación de sus prioridades.

En Guatemala, en 1996, las mujeres formaban parte de una Asamblea de la Sociedad Civil de carácter consultivo mucho más amplia, que disponía de canales de comunicación habituales con los participantes en las conversaciones de paz y tenía derecho a examinar y formular observaciones sobre el contenido de los acuerdos de paz a medida que se avanzaba en su redacción. Esta estrategia es recomendable en el caso de que las mujeres gocen de una posición razonablemente fuerte en el seno de la sociedad civil y sean capaces de defender sus propios intereses, compitiendo con otros colectivos de la sociedad civil. En contextos en que la voz de las mujeres se ve ensordecida por otros grupos de interés o miembros de la sociedad civil más poderosos, puede ser aconsejable crear un grupo separado de expertos en materia de género con funciones consultivas, como se hizo en Sri Lanka o Darfur.

Es imposible decir qué enfoque resulta más adecuado para cada situación. Cada proceso de paz presenta características que lo hacen único, y las oportunidades y métodos de participación de las mujeres están condicionados por la cultura política, la fortaleza y coherencia del movimiento de paz impulsado por las mujeres, la duración de la guerra y la medida en que esta

haya agotado o disipado dicho movimiento, el tipo de ayuda internacional y de recursos suministrados, etc. Además, no se puede desestimar la enorme diferencia que pueden marcar algunas personas excepcionales, desde los mediadores que asumen la responsabilidad de facilitar el acceso de las mujeres a las conversaciones de paz —como Arnault en Guatemala, Nyerere o Mandela en Burundi, Annan en Kenya o Benomar en Yemen²⁶— hasta las mujeres que siguieron su propia ruta, como Anne Itto en Sudán del Sur, Pampha Bhusal en Nepal, Teresita “Ging” Deles en la República de Filipinas o Asha Hagi Elmi en Somalia.

Con independencia de la estrategia elegida o de las circunstancias, debería existir una práctica armonizada en materia de mediación que garantice que los mediadores consulten a las mujeres y les ayuden a determinar la mejor forma de participación para los grupos de la sociedad civil, y expliquen periódicamente a las delegaciones negociadoras las ventajas de incluir mujeres delegadas y las animen a hacerlo.

Asimismo, a pesar de la amplia variedad de contextos, existe un conjunto creciente de reivindicaciones y prioridades que han sido articuladas por mujeres de todo tipo de procedencias en diferentes situaciones de conflicto. Incluso cuando no consiguen que el texto de un acuerdo de paz refleje sus pretensiones o no logran persuadir a los países donantes de que presten atención a las cuestiones relacionadas con el género a la hora de aplicar los acuerdos, constituyen un poderoso recordatorio de las preocupaciones específicas de las mujeres y representan un testimonio vivo del derecho de las mujeres a defender sus intereses en los procesos de paz, precisamente porque si ellas no lo hacen, nadie más lo hará, y se pasarán por alto cuestiones muy importantes.

3. REIVINDICACIONES DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ

A pesar de los bajos niveles de participación femenina en las conversaciones de paz, la resistencia a la que suelen enfrentarse las mujeres y el agotamiento de las mujeres y niñas afectadas por conflictos, las mujeres han seguido encontrando maneras creativas de expresar sus preocupaciones en los procesos de paz. Cuando son excluidas de la mesa de paz, organizan procesos paralelos propios. Cuando se les impide la entrada a las salas en las que se toman las decisiones, pasan sus documentos de posición y sus recomendaciones por debajo de la puerta. Cuando son ignoradas, abordan a los encargados de la adopción de decisiones en las pistas de los aeropuertos, o construyen una barricada ante la sala de reuniones para obligar a los delegados a alcanzar un acuerdo, como ocurrió en Liberia en 2003. Cuando son silenciadas, toman las calles e incluso la sala del Consejo de Seguridad para hacerse oír.

En ocasiones, las reivindicaciones y prioridades de las mujeres son asumidas de manera proactiva por las mujeres que forman parte de los equipos de negociación y por los grupos de mujeres de la sociedad civil, como en el caso de la Declaración de Nairobi previa a las conversaciones de Sun City. Otras veces, sus pretensiones se resumen en un memorando o una carta, y se hacen llegar a la mesa de paz a través del mediador o del facilitador. Este fue el caso de Kofi Annan como mediador principal en la crisis posterior a las elecciones de Kenya o de Ian Martin como Enviado Especial del Secretario General en la República Democrática de Timor-Leste. A veces las reivindicaciones de las mujeres son de naturaleza técnica y concreta; otras, son hermosas e inspiradoras, como la declaración realizada en 2008 por mujeres congoleñas en las que expresaban su indignación en un sencillo poema titulado *Je dénonce* (“Yo denuncio”). En ocasiones esas declaraciones demuestran un conocimiento profundo de los procesos de planificación de las Naciones Unidas, como cuando piden un análisis de la situación o una evaluación de necesidades centrados en las mujeres y las niñas y con datos desglosados por sexos. Otras veces, como en Aceh, Kosovo o Sudán del Sur, las mujeres no acuerdan, elaboran o comunican sus exigencias hasta la fase de aplicación, una vez firmados los acuerdos. Pero, incluso teniendo en cuenta toda esta diversidad, cuando las organizaciones de mujeres se reúnen para articular una serie de prioridades o peticiones, se pueden observar algunos temas y recomendaciones comunes que se repiten en la mayor parte de las declaraciones, aunque su formulación pueda ser ligeramente distinta.

En la esfera de la seguridad y la protección, las mujeres piden que la violencia de género se considere una violación de la cesación del fuego y que sea objeto de vigilancia como tal, capacitación en materia de género a todos los niveles para las fuerzas armadas nacionales o internacionales, una reforma del sector de la seguridad y un programa de desarme, desmovilización y reintegración sensibles al género, medidas de carácter especial para la protección de las refugiadas y las desplazadas internas, y que se ponga fin a la proliferación de las armas pequeñas y de las armas ligeras.

En cerca del 75 por ciento de sus reivindicaciones, las mujeres han destacado como preocupación fundamental la violencia sexual. Este hecho contrasta con el reducido número de menciones explícitas que se hacen a esta cuestión en el texto de los acuerdos de paz. Las recomendaciones de las mujeres suelen incluir ejemplos de cómo puede darse respuesta a sus exigencias, por ejemplo mediante el establecimiento de cuotas para las mujeres en la policía, en el ejército y en los equipos de vigilancia del cumplimiento de los acuerdos de cesación del fuego, así como investigando a los agresores o proporcionando al personal encargado del mantenimiento de la paz un mandato firme que haga hincapié en la protección de civiles. Las plataformas de mujeres a menudo resaltan asuntos que suscitan una preocupación especial en un contexto determinado, como las minas antipersona en Afganistán, la violencia y las amenazas contra defensoras de los derechos humanos de las mujeres en la República Democrática del Congo o el reclutamiento de niñas y niños en la República de Sierra Leona.

Con respecto a la participación, las mujeres exigen estar presentes en la mesa de paz y una mayor participación política una vez firmados los acuerdos, tanto a escala local como nacional (a menudo en forma de cuotas y medidas de acción afirmativas o garantías de no discriminación), así como el establecimiento de mecanismos nacionales de género a nivel ministerial. Los procesos de paz constituyen una oportunidad para transformar el panorama político o la sociedad, aumentar la participación de las mujeres en la esfera política y su representación en las elecciones y promover la designación de mujeres para los órganos de toma de decisiones, desde consejos de ministros y parlamentos hasta comisiones para la aplicación de disposiciones concretas de los acuerdos (por ejemplo, comisiones de reconstrucción, repatriación y reintegración, o reconciliación) y órganos administrativos claves (como la Comisión Nacional del Petróleo en la República de Sudán). Algunos de los ejemplos que se destacan a continuación ponen de manifiesto que a las activistas no les satisface el hecho de que en el último momento se les permita asistir como observadoras, y que la demanda de contar con conocimientos especializados en los equipos



A partir de marzo de 2008, unas 389 familias de desplazados internos han regresado por sus propios medios a Louboutigue, en el Chad oriental. Representantes de las Naciones Unidas y de ONG entrevistan a las mujeres repatriadas con el fin de conocer las causas subyacentes a su retorno. *Crédito: Foto de las Naciones Unidas/ Olivia Grey Pritchard*

de mediación es independiente de la legítima inclusión de las mujeres en las conversaciones de paz.

En lo referente al empoderamiento económico, la reconstrucción y la recuperación socioeconómica, las organizaciones de mujeres de la sociedad civil suelen hacer hincapié en los derechos sucesorios y de la tierra, el acceso al crédito (incluidos préstamos subvencionados y a interés cero), el acceso de las mujeres y las niñas a la educación y la necesidad de realizar una inversión importante en materia de capacitación y desarrollo de capacidades así como de prestar una atención especial a las necesidades de los hogares encabezados por mujeres. Conscientes de que la exclusión de las mujeres de los acuerdos de reparto de poder y de distribución de la riqueza que se alcanzan en las mesas de paz y en los gobiernos nacionales, junto con la prioridad relativamente baja asignada a las necesidades de recuperación de las mujeres, puede traducirse en unos niveles reducidos de financiación para las iniciativas de gasto

relacionadas con el género, las mujeres exigen que se tengan en cuenta sus necesidades especiales durante la repatriación, la rehabilitación, la reintegración y la recuperación posterior a un conflicto, y piden que se destinen fondos y medidas de carácter especial a este fin. Esta recomendación cuenta con un apoyo creciente en las conferencias de donantes, en las que la comunidad internacional asume compromisos o renueva su apoyo financiero de cara a la aplicación de los acuerdos de paz. Por ejemplo, la víspera de la Conferencia de Donantes sobre Sudán celebrada en Oslo en abril de 2005, 50 mujeres sudanesas procedentes de todo el país pidieron la creación de un fondo para mujeres dentro del Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples, específicamente dedicado a financiar programas dirigidos a las mujeres, y solicitaron que se asignara una función oficial a las organizaciones de mujeres en la gestión y el desembolso de los fondos. En ocasiones estas declaraciones incluyen secciones detalladas sobre la salud y la educación.

Ejemplos de reivindicaciones de las mujeres en materia de seguridad y protección

Plan de Acción de Bruselas: Mesa redonda sobre el desarrollo del liderazgo de las mujeres en la reconstrucción de Afganistán (10 y 11 de diciembre de 2001).

“Mejorar y acelerar la acción sensible al género en lo referente a las minas..., haciendo especial hincapié en la remoción de minas, la sensibilización y concienciación sobre el problema de las minas, la asistencia y la rehabilitación”.

Declaración de mujeres activistas en la RDC (Kinshasa, mayo de 2009).

“De hecho, pese a las diversas resoluciones adoptadas por las Naciones Unidas para proteger a las mujeres antes, durante y después de un conflicto, las mujeres y las niñas, especialmente las activistas, se ven cada vez más amenazadas, intimidadas, atacadas e incluso asesinadas debido a su deseo de defender a las víctimas de la violencia sexual”.

Llamamiento para poner fin al conflicto armado en Sierra Leona y referente a las medidas necesarias para lograr una paz duradera (Addis Abeba, 28 de enero de 1999).

“Condenamos el secuestro de niños y su utilización como combatientes armados. El uso de niños es un factor que contribuye de forma notable a la perpetuación de la violencia y a la desintegración de las normas y tradiciones sociales. Esto viola las convenciones africanas e internacionales sobre los derechos del niño y representa una lacra para nuestro futuro”.

Recomendaciones de las mujeres sobre la desmovilización, extraídas de la Agenda de la Coalición de Mujeres por la Paz de Uganda (2006).

“Reclutar observadoras militares para supervisar el proceso de investigación de las mujeres vinculadas a fuerzas y grupos armados.

Asegurar que las zonas de acantonamiento sean adecuadas para mujeres, es decir, que sean seguras y en ellas se proporcione atención médica, cuidado infantil y capacitación. Crear centros seguros para las mujeres y proporcionar servicios de salud y acceso a la educación en dichos centros.

Permitir que las combatientes informen a las trabajadoras sobre el terreno y formen a trabajadoras y trabajadores de apoyo para que sean capaces de reconocer y dar respuesta a las necesidades de las mujeres.

Ofrecer a las mujeres la posibilidad de registrarse por separado y de obtener sus propios documentos de identidad.

Utilizar datos desglosados por sexos para identificar el perfil socioeconómico de los diferentes grupos.

Asignar fondos especiales para las mujeres y proporcionar a las mujeres combatientes y asociadas a las fuerzas combatientes asistencia financiera independiente de la que reciban sus familiares varones.

Informar a las mujeres sobre las prestaciones que tienen a su disposición y de sus derechos.

Proteger a las mujeres frente a la violencia de género en los diferentes centros así como durante el transporte a sus hogares.

Reclutar y formar a mujeres excombatientes para ocupar puestos en las fuerzas policiales y de seguridad”.

Prioridades de las mujeres en el proceso de paz y la reconstrucción de Darfur (Abuja, 30 de diciembre de 2005).

“Crear una policía civil en la que las mujeres representen como mínimo el 30 por ciento de los efectivos. Al menos un 30 por ciento de las personas que sean reclutadas en las fuerzas regulares y en los órganos judiciales deberían ser mujeres. A efectos de la admisión en las academias e instituciones militares, debería existir una discriminación positiva en favor de las mejores estudiantes de Darfur”.

Principios fundamentales expuestos por las mujeres afganas de cara a la Jirga Nacional de Paz (Kabul, mayo de 2010).

“Los paquetes de reintegración no deben ir dirigidos a combatientes individuales, sino que deberían beneficiar al conjunto de la comunidad receptora, con el fin de crear incentivos para que las comunidades se involucren en la rehabilitación de los combatientes y de sus familias. Estos paquetes podrían incluir financiación para las escuelas, programas de empleo y planes de formación profesional.

Debería reintegrarse a las familias, más que a combatientes individuales, con el fin de contribuir a la recuperación de la comunidad.

Los esfuerzos de reforma del sector de la seguridad deberían incluir las seis acciones previstas en el Plan de Acción Nacional para la Mujer en Afganistán: acciones afirmativas, presupuestos sensibles al género, derechos humanos y capacitación, herramientas de planificación que tengan en cuenta los aspectos relacionados con el género, una atención especial a la violencia de género y una cultura de paz. Además, deberían lograr incrementar el empleo de las mujeres como mínimo un 20 por ciento en el plazo de cinco años.

Las mujeres deberían tener representación en los órganos de supervisión del sector de la seguridad nacional, como el comité parlamentario de defensa y el Consejo de Seguridad Nacional”.

Ejemplos de reivindicaciones de las mujeres relativas a la participación

Declaración final de la conferencia de paz de las mujeres de todos los partidos de Burundi (Arusha, 20 de julio de 2000).

“Las mujeres de Burundi, participantes y observadoras en esta conferencia... lamentamos el hecho de que no se nos haya incluido en las negociaciones hasta esta fase tan tardía”.

Declaración del Tulipán Dorado elaborada por las mujeres liberianas que asistieron a las conversaciones de paz de Accra (15 de agosto de 2003).

“Que las mujeres líderes que actualmente ejercen como observadoras en las conversaciones de paz de Accra participen en ellas como delegadas con derecho a votar, y que participen también en el Comité de Investigación”.

Memorando de las mujeres dirigido al equipo de mediación en Kenya (Nairobi, 25 de enero de 2008).

“Que se designe a una persona asesora local en materia de género que proporcione los conocimientos técnicos necesarios en este ámbito al equipo de mediadores. En Kenya existe suficiente conocimiento en el seno del movimiento de mujeres en las esferas del género, los derechos de la infancia, los derechos de la mujer y la transformación de los conflictos”.

Prioridades de las mujeres en el proceso de paz y la reconstrucción de Darfur (Abuja, 30 de diciembre de 2005).

“Conceder a las mujeres todos los derechos estipulados en la Constitución Provisional de la República de Sudán y en los instrumentos internacionales y regionales. Posibilitar que participen y estén representadas en todos los niveles de adopción de decisiones, garantizando que dicha representación se sitúe en torno al 30 por ciento a escala nacional y al 50 por ciento en el nivel de gobernabilidad de Darfur, de conformidad con el acuerdo que debe concluirse entre el Gobierno y los Movimientos.

Órganos ejecutivos:

Presidencia: designación de mujeres como asistentas y representantes presidenciales, así como asistentas y representantes de los dos vicepresidentes.

Consejo de Ministros: designación de mujeres para el desempeño de altos cargos ministeriales, especialmente en ministerios estratégicos como los de Hacienda, Planificación Económica, Energía, Educación, Educación Superior e Investigación Científica, así como en la Junta del Censo y el Departamento de Urbanización.

Designación de mujeres para el desempeño de altos cargos en todas las Comisiones, especialmente en las más importantes como la Comisión Nacional del Petróleo.

Órganos legislativos:

Participación efectiva de mujeres en el Parlamento, y designación como presidentas de comisiones especializadas.

Participación activa de mujeres en la Comisión Electoral Nacional.

Órganos judiciales:

Participación efectiva de mujeres en la Comisión Nacional del Poder Judicial y en otros órganos judiciales.

Designación de mujeres de Darfur para el desempeño de altos cargos en el poder judicial y en la Fiscalía General...”.

Carta remitida por la Red de Mujeres de Timor-Leste al Enviado Especial Ian Martin (7 de julio de 2006).

“Facilitar una revisión del proyecto de ley electoral con el fin de incluir una cláusula de acción afirmativa que disponga un objetivo mínimo del 30 por ciento para la inclusión de mujeres en las listas de los partidos políticos en posiciones en las que existan posibilidades de resultar elegidas, y garantizar la participación de las mujeres como candidatas independientes...”

Asegurar que las candidatas tengan acceso a los medios de comunicación, incluidos los medios electrónicos, la radio y la televisión.

Crear una Comisión Electoral Nacional.

Elaborar una estrategia de género para el proceso electoral”.

Ejemplos de reivindicaciones de las mujeres referentes al empoderamiento económico, la reconstrucción y la recuperación socioeconómica

Plan de Acción de Bruselas: Mesa redonda sobre el desarrollo del liderazgo de las mujeres en la reconstrucción de Afganistán (Bruselas, 10 y 11 de diciembre de 2001).

“Garantizar la seguridad alimentaria de las mujeres, permitiendo que participen en el diseño y la distribución de los programas de agua y alimentos, incluidas las mujeres residentes en zonas rurales y en campamentos así como sus familias...”

Responder de forma inmediata a las necesidades de atención de la salud psicosocial, discapacidad, emergencia y salud reproductiva, incluidas las relacionadas con el VIH/SIDA.

Ofrecer cursos nuevos y de actualización profesional en las aldeas y los barrios con el fin de capacitar a las mujeres que trabajan en los servicios de salud, incluida la educación sanitaria, los cursos de preparación al parto y la atención de la salud materno-infantil.

Proporcionar becas e impartir formación especializada a las mujeres médicas en los campos de la ginecología, la medicina interna y la cirugía.

Priorizar la reconstrucción de escuelas para niñas y construir escuelas nuevas equipadas con todos los materiales, las herramientas y los suministros necesarios, incluida la provisión de alimentación escolar.

Revisar, desde el punto de vista del género, los libros de texto actualmente existentes en la enseñanza primaria, la enseñanza secundaria y la enseñanza secundaria superior, y garantizar la edición y distribución de libros de texto en los citados niveles educativos.

Proporcionar becas y ayudas a los departamentos universitarios de estudios islámicos para promover una enseñanza progresista e ilustrada del Islam.

Apoyar la concesión de becas y la educación en lenguas extranjeras con objeto de posibilitar que las mujeres afganas utilicen sus aptitudes de un modo más eficaz en la reconstrucción del país.

Proporcionar equipos informáticos, redes nacionales e internacionales así como capacitación avanzada y pertinente para las mujeres.

Proporcionar jardines de infancia, terrenos de juego y centros de cuidado maternoinfantil para que las madres puedan aprovechar las oportunidades de empleo y disfrutar de ellas”.

Recomendaciones de las mujeres sobre el reasentamiento, extraídas de la Agenda de la Coalición de Mujeres por la Paz de Uganda (2006).

““El Gobierno debería reunirse y debatir con los líderes culturales y religiosos, así como con los de los diferentes clanes, con objeto de definir estrategias para el reasentamiento de los ciudadanos en la tierra de sus respectivos clanes o familias, y explorar otras opciones de propiedad en lugar de limitar sus soluciones a las de carácter consuetudinario, puesto que este tipo de propiedad tiende a excluir a las mujeres, las niñas y los niños”.

Principios fundamentales expuestos por las mujeres afganas de cara a la Jirga Nacional de Paz (Kabul, mayo de 2010).

“Debería llevarse a cabo un seguimiento de la ayuda con el fin de evaluar su nivel de eficacia en la promoción de los derechos de las mujeres y de la igualdad de género. Los donantes deberían garantizar que una determinada cuantía de fondos se destine específicamente a la promoción de los derechos de las mujeres y a dar respuesta a sus necesidades urgentes”.

En lo que concierne a la justicia y la reparación, las mujeres piden en sus declaraciones que se rindan cuentas en los casos de violencia de género y de otras violaciones de los derechos de las mujeres, y que se ponga fin a la impunidad, especialmente cuando se trata de delitos de violencia sexual cometidos durante una guerra. Insisten en la participación de las mujeres en los procesos de justicia transicional y en la gestión del desembolso de las compensaciones o reparaciones. También se menciona la necesidad de contar con directrices que aclaren la relación entre el sistema tradicional o de carácter consuetudinario y el sistema jurídico oficial. Tales directrices pueden adoptar la forma de llamamientos para la creación de comisiones independientes de derechos humanos, como en Afganistán, o de una misión de investigación por parte de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, como en la República de Zimbabue. En el caso concreto de Afganistán esta cuestión adquiere un carácter muy destacado, puesto que las mujeres reclaman que no se utilicen sus derechos como moneda de cambio en las negociaciones sobre la reconciliación con los talibanes y la reintegración de este colectivo. Sin embargo, en ocasiones este llamamiento para que se haga justicia se ve silenciado (como en Liberia) o aplazado (como en Uganda) debido a la impresión de que los esfuerzos dirigidos a castigar a los autores podría ir en detrimento de la posibilidad de poner fin al conflicto.

Igualmente importante es el hecho de que las recomendaciones de las mujeres incluyen con frecuencia la demanda explícita de que el Gobierno nacional, aunque sólo sea de forma simbólica, reconozca las consecuencias específicas del conflicto sobre las mujeres y las niñas y la función que estas han desempeñado a la hora de mantener unidas las comunidades o de establecer la paz. Dada la escasa capacidad del Estado y de la comunidad internacional para aplicar las ambiciosas disposiciones de los acuerdos de paz y llegar a las comunidades de las zonas remotas afectadas por la guerra, exigen que se fortalezca la sociedad civil y que se desarrolle su capacidad con objeto de que pueda cumplir eficazmente con su cometido.

Las coaliciones de mujeres han conseguido, con diferente grado de éxito, incorporar sus recomendaciones al texto de los acuerdos de paz, es decir, a sus declaraciones de principios y prioridades. Incluso aunque la incorporación de dichas disposiciones no significa automáticamente que vayan a ser aplicadas correctamente (ni siquiera que vayan a ser aplicadas), su mera inclusión puede mejorar la percepción de la población sobre la legitimidad del acuerdo, proporcionar a la sociedad civil y a otros actores un mecanismo de apoyo de cara a futuras iniciativas de promoción durante la fase de aplicación y contribuir a modificar el entendimiento normativo del modo en que

deberían desarrollarse los procesos de paz y del objeto de los acuerdos de paz.

Ejemplos de reivindicaciones de las mujeres relativas a la justicia y la reparación

Declaración final de la conferencia de paz de las mujeres de todos los partidos de Burundi (Arusha, 20 de julio de 2000).

“Nos duele enormemente que nosotras y nuestras hijas hayamos sufrido crímenes de guerra como la violación, la violencia sexual, la prostitución y la violencia doméstica, que no han sido reconocidos y no han recibido castigo. Pedimos que este acuerdo ponga fin a la impunidad”.

Memorando de las mujeres dirigido al equipo de mediación en Kenya (Nairobi, 25 de enero de 2008).

“Una investigación independiente del acto desencadenante con el fin de establecer qué sucedió en realidad. El resultado de dicha investigación debería adaptarse para dar una solución política al actual estancamiento y restaurar la confianza de ciudadanas y ciudadanos en las instituciones democráticas de Kenya. Cualquier acuerdo debería contar con el respaldo de la ley y garantizar la participación de las mujeres como actores claves”.

Principios fundamentales expuestos por las mujeres afganas de cara a la Jirga Nacional de Paz (Kabul, mayo de 2010).

“Es preciso asumir compromisos dirigidos a garantizar unas condiciones seguras para las mujeres en los procesos judiciales, de búsqueda de la verdad o de reconciliación actualmente previstos o que se instruyan en el futuro. Esto requerirá mecanismos que permitan una confidencialidad total de los testigos, así como la capacitación y preparación del personal judicial para que conduzcan esos procesos sin menoscabo de la dignidad de las personas afectadas. Cualquier programa de reparaciones debería garantizar la provisión de reparaciones a las mujeres que hayan sido víctimas directas del conflicto. Las reparaciones deben proporcionarse de un modo no estigmatizador y que no divulgue la identidad de las destinatarias. Las reparaciones comunitarias pueden representar una opción viable en ese sentido”.

Recomendaciones de las mujeres sobre la rendición de cuentas y la reconciliación, extraídas de la Agenda de la Coalición de Mujeres por la Paz de Uganda (2006).

“Proponer que el Gobierno se ocupe en primer lugar de los temas más urgentes. En este momento lo más urgente es el proceso de paz. En ese sentido, el Gobierno debería garantizar la seguridad del Ejército de Resistencia del Señor dentro de sus ámbitos de actuación y pedir a las Naciones Unidas y a la CPI que dejen en suspenso su solicitud y den una oportunidad a las conversaciones de paz”.

4. INCLUSIÓN EN LOS TEXTOS: CONTENIDO DE LOS ACUERDOS DE PAZ RELACIONADO CON LAS CUESTIONES DE GÉNERO

MÁS DE UNA DÉCADA DESPUÉS DE LA ADOPCIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1325 (2000), LOS ACUERDOS QUE PASAN POR ALTO LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON EL GÉNERO SIGUEN SIENDO LA NORMA Y NO LA EXCEPCIÓN. Muchos acuerdos de paz incluyen una cláusula general de igualdad y referencias inespecíficas a las garantías de los derechos humanos y a los tratados internacionales. Pocas veces mencionan cuotas u otras medidas de carácter especial para corregir la exclusión actual de las mujeres de los procesos de adopción de decisiones, ni asignan a nadie la responsabilidad de supervisar si se ha logrado la igualdad.

Los acuerdos tampoco suelen hacer referencia a la violencia sexual, ni siquiera en el caso de los conflictos en los que la violencia sexual ha sido utilizada como táctica de guerra. Los procesos de paz incluyen normalmente la cesación del fuego junto con diversos acuerdos de paz a lo largo del tiempo, que a veces se celebran en rápida sucesión y abordan diferentes temas o fases. En ocasiones abarcan periodos más prolongados que reflejan las diferentes rupturas y reanudaciones del proceso. De los cerca de 300 acuerdos de paz examinados por el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) —y que se corresponden aproximadamente con 45 procesos de paz a lo largo del periodo comprendido entre 1989 y 2008—, sólo 18 mencionaban la violencia sexual de género, y un número aún menor de ellos establecían medidas concretas para garantizar que los autores fueran castigados u ofrecían compensaciones para las y los sobrevivientes. El texto de los acuerdos de paz casi nunca hace referencia al acceso de las mujeres a la tierra y a su propiedad, o su participación en las disposiciones de distribución de la riqueza. Muchos acuerdos mencionan a las mujeres junto con niñas y niños, personas mayores, desplazados y personas con discapacidad como grupo vulnerable que requiere una asistencia especial, si bien no especifican el tipo de asistencia o cómo se prestará.

Un examen independiente y sistemático de 585 acuerdos de paz resultantes de 102 procesos de paz en las dos últimas décadas reveló que, desde 1990, sólo 92 acuerdos de paz (el 16 por ciento)

contenían al menos una referencia a las mujeres o al género.²⁷ A pesar de que el número de menciones ha ido en aumento desde la adopción de la resolución 1325 (2000) —pasando del 11 al 27 por ciento—, buena parte de ese incremento se debe a una inclusión más sistemática de referencias expresas a las mujeres y al género en los acuerdos de paz a partir de 2008, especialmente en el caso de conflictos como los de Uganda o la RDC, que presentan unos índices alarmantes de violencia contra las mujeres y las niñas. Además, el estudio determinó que los acuerdos resultantes de procesos en los que no habían participado las Naciones Unidas tenían mayores probabilidades de mencionar a las mujeres o la cuestión del género que aquellos en los que la Organización había participado en las conversaciones de paz. Dado que numerosos actores han propuesto que se evalúen los resultados del sistema de las Naciones Unidas en la aplicación de la resolución 1325 (2000) diez años después de su adopción, esta conclusión resulta muy reveladora. Los autores del estudio concluyeron que “existen pocas pruebas que apunten a que la cuestión del género se esté incluyendo de forma sistemática en los textos de los acuerdos de paz, o a que esté recibiendo un trato sistemático en los diferentes acuerdos de paz concluidos durante los conflictos... Las evaluaciones a más largo plazo parecen convenir en que la resolución 1325 (2000) ha sido más eficaz como foco de movilización de las mujeres fuera de los procesos de paz que a la hora de garantizar su participación en los procesos de paz formales”.

Estudiantes de escuelas de Kabul se reúnen para escribir mensajes de paz en pancartas durante el Día Internacional de la Paz de las Naciones Unidas.
Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Jawad Jalali



Tabla 2: Número de acuerdos de paz —de los 585 celebrados entre 1990 y 2009— que incluyen referencias y menciones a las mujeres y a la cuestión del género²⁸

Referencia general a la igualdad política y jurídica sobre la base del género o la no discriminación	25
Referencia a la igualdad social o a los derechos de los trabajadores, haciendo mención específicamente a las mujeres o al género	17
Referencia explícita a la violencia sexual	17
Necesidad de proteger los derechos humanos de las mujeres o de garantizar que se aplique el derecho humanitario a las mujeres	16
Referencia general a la "participación efectiva de las mujeres en la esfera política" o al equilibrio de los nombramientos desde el punto de vista del género	15
Promoción del papel de las mujeres en la aplicación del acuerdo de paz (en ocasiones insistiendo en la designación de mujeres como miembros de los órganos claves encargados de la aplicación)	13
Referencia a las mujeres y/o a sus necesidades en la rehabilitación o la reconstrucción	12
Reserva de escaños o establecimiento de cuotas para las mujeres en los órganos legislativos o ejecutivos	9
Promoción de las organizaciones de mujeres	9
Referencia a la violencia de género o a la violencia contra las mujeres	8
Referencia a la CEDAW o a otros instrumentos jurídicos internacionales dirigidos específicamente a las mujeres	7
Necesidad de contar con un mecanismo específico que dé respuesta a los crímenes contra las mujeres con el fin de abordar el pasado	7
Necesidades de las mujeres y niñas combatientes en los procesos de desarme, desmovilización y reintegración	7
Referencia específica a la propia resolución 1325 (2000)	5
Cuotas para mujeres indígenas	5
Representación de mujeres en la policía y reforma de la policía centrada en las mujeres	5
Representación de las mujeres en la judicatura	4
Referencia a las mujeres en relación con la reforma de la administración pública	4
Referencia a las mujeres en lo referente al desarrollo	4
Creación de una institución específica en favor de las mujeres o de la igualdad de género en el marco de la nueva configuración institucional	4
Violencia sexual como violación de la cesación del fuego	4
Priorización de las mujeres en caso de liberación temprana de prisioneros	4

De los cuatro procesos respaldados por las Naciones Unidas que culminaron con un acuerdo en 2011, sólo dos incluían disposiciones detalladas sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género, como medidas temporales especiales para fomentar la participación de las mujeres en los organismos de transición. La declaración sobre el plan de finalización de la transición en Somalia adoptado en 2011 incluye una cuota mínima del 30 por ciento para la participación de las mujeres en los seis comités encargados de llevar a cabo las tareas prioritarias para completar la transición. El acuerdo de 2011 relativo al mecanismo de aplicación del proceso de transición en Yemen también indica que “cada partido representará el 50 por ciento de las personas designadas para el gobierno de unidad nacional, y se prestará la debida consideración a la representación de las mujeres”. Asimismo subraya que “el gobierno de unidad nacional organizará una conferencia para el diálogo nacional entre todas las fuerzas y actores políticos, incluidas (...) las mujeres”, y que “las mujeres deben estar representadas en todos los grupos participantes”.

Un examen de los principales acuerdos de paz concluidos entre agosto de 2008 y abril de 2012 muestra que 17 de los 61 acuerdos incluían palabras clave relacionadas con la cuestión del género.²⁹ Sin embargo, la mayor parte de esas referencias estaban redactadas en términos generales y a menudo se incluían en el preámbulo o en los anexos de los acuerdos de paz. Por ejemplo, en dicho periodo, tan sólo el Acuerdo Político General sobre Zimbabwe firmado en 2008 hacía referencia expresa al derecho de las mujeres a poseer tierras. El acuerdo de paz de 2009 entre el Gobierno de la RDC y el Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP) también es el único que incluye disposiciones específicas sobre la reconciliación entre mujeres y hombres tras la violencia armada: “Las Partes acuerdan la creación de un mecanismo nacional encargado de definir y liderar una política de reconciliación entre las mujeres y los hombres del Congo, así como de luchar contra la xenofobia”.³⁰

Tabla 3: Desglose temático de las referencias a las mujeres, la paz y la seguridad en los acuerdos de paz celebrados entre agosto de 2008 y abril de 2012

Referencias a las mujeres, la paz y la seguridad	Número de acuerdos de paz que incluyen referencias a las mujeres, la paz y la seguridad
Referencias generales a las mujeres, la seguridad, el desarrollo y la recuperación económica (generalmente en el preámbulo)	1
Referencia general a las mujeres y la justicia, la rendición de cuentas y la reconciliación	1
Referencia general a las mujeres y las reparaciones	1
Referencia general al género y el reparto de poderes	1
Referencia a las mujeres o a la representación relativa al género en las instituciones políticas	4
Referencia general al género, la no discriminación y los derechos humanos	6
Referencia a la violencia de género o a la violencia contra las mujeres	3
Referencia a la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o a las resoluciones subsiguientes sobre las mujeres, la paz y la seguridad	2
Referencia al derecho de las mujeres a trabajar	1
Referencia a las mujeres y las cuotas	2
Referencia al acceso de las mujeres a los recursos económicos y a los derechos sobre la tierra	1



Salim Ahmed Salim (izquierda), Enviado Especial de la Unión Africana para Darfur, conversa con representantes de la sociedad civil después de una sesión plenaria de las conversaciones de paz sobre el conflicto de Darfur, en 2007. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Fred Noy

Estos resultados son motivo de preocupación, si se tiene en cuenta que la participación de las mujeres en las conversaciones de paz es uno de los pilares de la resolución 1325 (2000), y que los grupos de mujeres de la sociedad civil han utilizado dicha resolución para intensificar sus reivindicaciones de participar en los acuerdos de paz y dotarlos de un lenguaje sensible al género.

Una de las categorías anteriores merece una atención especial. En 2009, el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) se centró en la escasez de referencias a la violencia sexual en los acuerdos de paz y en los procesos de mediación, e identificó 18 acuerdos que incluían al menos una mención a la violencia sexual o a la violencia de género. En su análisis, el UNIFEM se basó en un conjunto más reducido de acuerdos —unos 300— que el utilizado por Bell y O'Rourke. Esos 18 acuerdos se refieren a 10 situaciones de conflicto: Burundi, Indonesia–Aceh, la RDC, Sudán–Montañas Nuba, Sudán–Darfur, Nepal, Filipinas, Uganda, Guatemala y México–Chiapas. La violencia sexual se menciona como violación de la cesación del fuego únicamente

en seis procesos de paz (Burundi, Indonesia–Aceh, la RDC, Sudán–Montañas Nuba, Sudán–Darfur y Nepal). El resto de ellos mencionan en ocasiones este problema en el preámbulo o en la sección general en la que se describe el conflicto. Tan sólo dos acuerdos de paz (el de RDC en 2003 y el de Uganda en 2007) mencionan que la violencia sexual requiere una respuesta específica en la sección dedicada a la justicia; cuatro se refieren a ello en relación con el estado de derecho y los derechos humanos (Guatemala en 1995 y 1996, México–Chiapas en 1996 y Filipinas en 1998); en dos de ellos aparece en las disposiciones relativas a los acuerdos en materia de seguridad (Sudán–Darfur en 2006 y Nepal en ese mismo año); y en otros dos se menciona al hacer referencia al desarme, la desmovilización y la reintegración (la RDC en 2003 y Uganda en 2008). En la muestra analizada por ONU Mujeres no se encontró ningún caso que se mencionara como merecedor de una atención especial desde el punto de vista de las reparaciones o de las medidas de desarrollo y de recuperación económica.

Tabla 4: Referencias a la violencia sexual y/o de género en los acuerdos de paz celebrados entre 1992 y 2008

Conflicto	Tipo de acuerdo y fecha	¿Dónde se menciona la violencia sexual (o de género)?
Burundi	Acuerdo de cesación del fuego, cesación de las hostilidades, acuerdo general de paz (2000)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades
	Cesación de las hostilidades, acuerdo de cesación del fuego (2002)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades
	Cesación de las hostilidades, acuerdo de cesación del fuego (2006)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades
Indonesia–Aceh	Cesación del fuego, cesación de las hostilidades (2002)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades
RDC	Cesación del fuego (1999)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades
	Acuerdo provisional (2001)	Protección de civiles
	Acuerdo general de paz (2003)	Desarme, desmovilización y reintegración Justicia
Sudán–Montañas Nuba	Cesación de las hostilidades, acuerdo de cesación del fuego (2002)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades
Sudán–Darfur	Acuerdo general de paz (2006)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades Supervisión y verificación del cumplimiento del acuerdo de cesación del fuego Acuerdos en materia de seguridad y de protección de civiles
Nepal	Acuerdo general de paz (2006)	Derechos humanos, estado de derecho
	Acuerdo de implementación (2006)	Como acto prohibido durante la cesación del fuego o de las hostilidades Acuerdos en materia de seguridad
Filipinas	Acuerdo general de paz (1998)	Derechos humanos y estado de derecho
Uganda	Acuerdo de implementación (2007)	Disposiciones relativas a la justicia
	Acuerdo de implementación (2008)	Disposiciones relativas a la justicia
	Acuerdo de implementación (2008)	Desarme, desmovilización y reintegración
Guatemala	Acuerdo subsidiario (1995)	Derechos humanos, estado de derecho
	Acuerdo de implementación (1996)	Derechos humanos, estado de derecho
México–Chiapas	Acuerdo de implementación (1996)	Derechos humanos, estado de derecho

Algunos procesos de paz, como los que tuvieron lugar en Guatemala, Burundi, Sudán–Darfur y Uganda, destacan frente al resto por su inclusión sistemática de contenidos específicos de género o conexos en todo el texto de los acuerdos de paz. Como es lógico, de este hecho emanan dos conclusiones que merecen una reflexión y una investigación más profundas. Por un lado, el hecho de que en esos cuatro procesos de paz las mujeres participaran de manera significativa y tuvieran la oportunidad de plantear sus recomendaciones (aunque utilizaran vías diferentes para ello) no puede considerarse en modo alguno una coincidencia, como se ha expuesto en la sección 2. Por tanto, existe una conexión entre la participación de las mujeres y la calidad de los acuerdos de paz. Cabe inferir que una mayor participación de las mujeres en las conversaciones de paz dará lugar a acuerdos más favorables para ellas, lo cual, desde luego, no resulta sorprendente. Por otro lado, los acuerdos surgidos de los procesos de paz de Guatemala y Burundi han sufrido retrasos en su aplicación, y ni el Acuerdo de Paz de Darfur, que sólo fue suscrito por el Gobierno de Sudán y una de las facciones de los rebeldes, ni el Acuerdo General de Paz de Uganda, firmado en Yuba por el Gobierno pero no por el Ejército de Resistencia del Señor, han llegado a aplicarse. Esta realidad reveladora se abordará en la última sección de este informe, puesto que es necesario llevar a cabo nuevas investigaciones sobre la aplicación de las disposiciones relativas al género de los acuerdos de paz y prestar una mayor atención a las relaciones que existen entre la participación de las mujeres en los procesos de paz y la fase de aplicación, en lugar de a la inclusión textual de cláusulas específicas relativas al lenguaje en los acuerdos.

Ejemplos de lenguaje relativo al género en los acuerdos de paz celebrados con posterioridad a la aprobación de la resolución 1325 (2000)

Acuerdo General de Paz de Darfur: sobre los acuerdos en materia de seguridad (5 de mayo de 2006).

“Las Partes respaldan la participación de un mayor número de mujeres en los mecanismos (de vigilancia y verificación de la cesación del fuego)”.

“Las mujeres representarán un número significativo de efectivos en la Policía del Gobierno de Sudán, así como entre los oficiales de enlace policial del Movimiento y los oficiales de enlace de la Policía Civil de la AMIS [Misión de la Unión Africana en Sudán]; estas fuerzas policiales contarán con dependencias especializadas en cuestiones de género para trabajar con mujeres, niñas y niños; y en todas sus investigaciones y actividades de vigilancia participará al menos una mujer”.

“La reforma de determinadas instituciones de seguridad se llevará a cabo de acuerdo con los principios siguientes: e) incluirán mujeres en todas las categorías y contarán con secciones específicas encargadas de responder a las necesidades particulares de las mujeres, las niñas y los niños en temas de seguridad personal y cumplimiento de la ley”.

“La Policía Civil de la AMIS, junto con la Policía del Gobierno de Sudán y los oficiales de enlace de la policía del Movimiento, en sus respectivos ámbitos de competencia, establecerán

ventanillas independientes para denunciar los delitos en los que las víctimas sean mujeres; dichas ventanillas serán atendidas por mujeres policía”.

Negociaciones intercongolesas: el Acta Final. Acuerdo de Sun City, RDC (2 de abril de 2003).

“El mandato de este órgano (un organismo nacional de supervisión de los derechos humanos) será... crear una comisión para la protección de las mujeres, las niñas y los niños, con el cometido de denunciar todas las formas de violencia perpetradas específicamente contra las mujeres, las niñas y los niños, las personas mayores y las personas que viven con una discapacidad”.

Acuerdo de implementación de Côte d'Ivoire (2006) (resolución 1721 del Consejo de Seguridad)

“Alienta al Primer Ministro a solicitar, cuando proceda, la participación activa de la sociedad civil para hacer avanzar el proceso de paz, e insta a las partes de Côte d'Ivoire, al alto representante para las elecciones y a la ONUCI [Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire] a que tengan en cuenta los derechos y los recursos de las mujeres así como las consideraciones de género, según se establece en la resolución 1325 (2000), como temas transversales en la aplicación de los procesos de paz, incluso a través de consultas con los grupos de mujeres locales e internacionales”.

Acuerdo General de Sudán (mayo de 2006).

“Las Partes reconocen que las mujeres están insuficientemente representadas en las instituciones gubernamentales y en las estructuras de adopción de decisiones, y que es necesario adoptar medidas especiales para garantizar la participación efectiva y en condiciones de igualdad en todos los niveles de toma de decisiones”.

“Reservar determinados puestos en la administración pública nacional exclusivamente para mujeres calificadas, en particular para las procedentes de las zonas menos desarrolladas, como Darfur. Se adoptarán medidas especiales con el fin de garantizar la participación de las mujeres en la administración pública”.

Acuerdo General de Sudán (mayo de 2006).

“Las mujeres de Darfur participan en todas las esferas de actividad y constituyen la mayor parte de la población activa, especialmente en los sectores de la agricultura y los recursos animales. Además, las mujeres encabezan muchos hogares, de manera especial en el caso de refugiados, desplazados internos y migrantes. La situación de las mujeres en todas estas áreas se ha visto agravada por la guerra, que ha tenido un efecto particularmente nocivo sobre las mujeres, las niñas y los niños, sobre todo en lo que concierne a sus medios de vida. Es necesario, por tanto, concentrarse de un modo particular en la situación específica de las mujeres y adoptar medidas concretas para abordar sus preocupaciones, así como garantizar su participación efectiva y en condiciones de igualdad en los comités, las comisiones y los organismos creados en virtud de este Acuerdo”.

“El Fondo para la reconstrucción y el desarrollo de Darfur creará mecanismos especiales para dar respuesta a las necesidades específicas de las mujeres. Dichos mecanismos incluirán, entre otros, la creación de oportunidades de inversión, la mejora de las capacidades productivas, la provisión de crédito e insumos de producción así como el desarrollo de las capacidades de las mujeres.

“Las autoridades pertinentes, con la ayuda de la Unión Africana y de la comunidad internacional, protegerán a las desplazadas y los desplazados que regresen frente a todas las formas de acoso, coerción, tributación informal o confiscación de bienes. En ese esfuerzo es esencial prestar atención a la protección de las mujeres desplazadas frente a todas las formas de acoso, explotación y violencia de género”.

Acuerdo de implementación de Uganda (19 de febrero de 2008).

“Investigar las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto, prestando una atención especial a las experiencias de las mujeres, las niñas y los niños; ...adoptar medidas para la protección de los testigos, especialmente para las mujeres, las niñas y los niños; ...adoptar disposiciones especiales para los casos de violencia de género”.

“Todos los organismos encargados de la implementación del Acuerdo establecerán procedimientos y medidas internos para proteger y garantizar la participación de las víctimas, las personas traumatizadas, las mujeres, las niñas, los niños, las personas con discapacidad y las víctimas de violencia sexual en los procedimientos”.

“El Gobierno, previa consulta con los interlocutores pertinentes, examinará las prácticas de los mecanismos tradicionales de justicia en las zonas afectadas, con vistas a identificar las funciones más apropiadas para dichos mecanismos. En particular, analizará la función y los efectos del proceso sobre las mujeres, las niñas y los niños”.

Acuerdo de implementación de Uganda (22 de febrero de 2008).

“En la designación de miembros y del personal de cualquier organismo encargado de la implementación de este Acuerdo previsto en él, se tendrá en cuenta fundamentalmente las competencias y aptitudes requeridas para el servicio, el conocimiento de las zonas afectadas por parte de la candidata o el candidato así como el equilibrio desde el punto de vista del género”.

Acuerdo General de Liberia (2003).

“Las Partes reflejarán el equilibrio de género en todos los nombramientos electivos y no electivos que se produzcan en el seno del Gobierno Nacional de Transición de Liberia”.

Burundi: Acuerdo Amplio de Cesación del Fuego entre el Gobierno de la República de Burundi y Palipehutu–FNL [Fuerzas nacionales de liberación] (septiembre de 2006):

“Cesación de todos los actos de violencia contra la población civil: actos de venganza; ejecuciones sumarias; tortura; acoso; detención y persecución de civiles por su origen étnico, sus creencias religiosas o su afiliación política; armado de personal civil; uso de niños soldado; violencia sexual; patrocinio o promoción de ideologías terroristas o genocidas”.

Acuerdo de implementación de Uganda sobre el desarme, la desmovilización y la reintegración (29 de febrero de 2008).

“El Equipo para la supervisión de la cesación del fuego se basará en la experiencia en materia de desarme, desmovilización y reintegración de las Naciones Unidas, así como en la del Banco Mundial y de otras instituciones a la hora de adoptar medidas adicionales para: c) ofrecer protección frente a la violencia o el abuso sexuales, servicios apropiados para embarazadas y madres lactantes, así como una presencia adecuada de personal femenino”.

Somalia: Declaración sobre la adopción de la hoja de ruta y plan de finalización de la hoja de ruta de Somalia (11 de septiembre de 2011)

“5. La reunión examinó cuatro tareas prioritarias para poner fin a la transición antes del 20 de agosto de 2012, a saber: la seguridad, la Constitución, la reconciliación y la buena gobernabilidad, aprobó la hoja de ruta trazada en el anexo 1 y, a efectos de su implementación, acordó los siguientes principios:

Implicación de Somalia: el Gobierno Federal de Transición dirigirá el proceso de implementación de la hoja de ruta en colaboración con el Parlamento Federal de Transición, las entidades regionales y todos los sectores de la sociedad, entre ellos las mujeres, los círculos empresariales, los dirigentes religiosos, los ancianos y los jóvenes.

Nombramiento para el 19 de septiembre de 2011 de un Comité de Expertos Somalíes (integrado por un máximo de 9 personas, incluidas hasta 4 mujeres) encargado de prestar apoyo a la elaboración del proyecto de Constitución.

Nombramiento para el 19 de septiembre de 2011 del Comité Conjunto (Gobierno Federal de Transición, Parlamento Federal de Transición, administraciones regionales, expertos y representantes de organizaciones de la sociedad civil, integrado por un máximo de 15 personas, entre ellas 5 mujeres) encargado de preparar el proyecto de Constitución con fines de aprobación.

Nombramiento para el 19 de septiembre de 2011 del Comité Conjunto (integrado por el Gobierno Federal de Transición, el Parlamento Federal de Transición, las administraciones regionales, la sociedad civil y expertos, con un máximo de 15 personas, entre ellas 5 mujeres) encargado de celebrar consultas y preparar recomendaciones y modalidades para el establecimiento de un nuevo Parlamento Federal conforme a una nueva Constitución Federal. La Asamblea Constituyente determinará el tamaño y los criterios del nuevo Parlamento. Todos los estados federales deberán basarse en la Carta Federal de Transición. El Gobierno promoverá la formación de nuevos estados federales basados en la Carta Federal de Transición.

Nombramiento para el 19 de septiembre de 2011 de los miembros competentes de una Comisión Electoral Independiente Provisional (integrada por un máximo de 9 personas, hasta 4 de ellas mujeres) encargada de preparar las elecciones.

Nombramiento para el 19 de noviembre de 2011 de miembros competentes de una Comisión Independiente de Lucha contra la Corrupción (integrada por un máximo de 9 personas, entre ellas 4 mujeres)”.

5. RECOMENDACIONES

DADO EL REDUCIDO NÚMERO DE MUJERES QUE PARTICIPAN EN LAS CONVERSACIONES DE PAZ OFICIALES, LAS DIFICULTADES QUE HAN EXPERIMENTADO LAS MUJERES DE LA SOCIEDAD CIVIL A LA HORA DE INTENTAR PARTICIPAR DE UN MODO EFECTIVO EN LOS PROCESOS DE PAZ Y EL USO IRREGULAR DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ELABORACIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ, deberían adoptarse y cumplirse, como mínimo, las cinco medidas que se sugieren a continuación en los próximos cinco años. Se trata de medidas modestas que ya deberían haber sido adoptadas, lo que justifica una vez más la necesidad de evitar trabas o retrasos.

Ante todo, las Naciones Unidas —al igual que las organizaciones regionales que auspician los acuerdos de paz— deben contar con un protocolo normalizado que garantice la participación de los grupos de mujeres de la sociedad civil en las negociaciones oficiales de paz. Esto no debería hacerse de manera puntual o en una fase tardía del proceso, sino que debería ser automático y regularizar la participación de las mujeres desde el inicio. Los grupos de mujeres de la sociedad civil deberían concentrar sus energías en convertirse en los participantes más eficaces posibles en las conversaciones de paz, en lugar de dedicar ese tiempo a reclamar su inclusión en dichas conversaciones. Esto resulta especialmente importante en un entorno en que las negociaciones de paz comienzan en una fase más temprana del conflicto y se desarrollan con mayor rapidez que hace dos o tres décadas. Para cada proceso, las Naciones Unidas deberían establecer y apoyar estructuras apropiadas al contexto de que se trate para consultar con las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, y dichas estructuras deberían ponerse en marcha antes de que den comienzo las negociaciones sustantivas. Las mujeres participantes deberían tener la posibilidad de hacer llegar sus aportaciones directamente a las conversaciones de paz oficiales para su examen por las partes, por el mediador y por el facilitador. Como se ha descrito anteriormente, en Guatemala, el sector femenino de la Asamblea de la Sociedad Civil tuvo la oportunidad de incluir sus recomendaciones en el debate formal porque se había designado oficialmente una persona encargada de realizar esa función dentro de la estructura de las conversaciones de paz. Son demasiados los procesos de paz en los que los grupos de mujeres gravitan alrededor de las conversaciones de paz sin disponer de un canal que les permita influir en ellas. En ocasiones, el mediador distribuirá a los representantes de la sociedad civil en los subgrupos de trabajo encargados de abordar asuntos clave que conciernen a sus circunscripciones. En las recientes conversaciones de paz que han tenido lugar recientemente en la región de Ogoni (República Federal de Nigeria), por ejemplo, el debate general del plenario se trasladó a una serie de grupos de trabajo técnicos, en el que los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en el ámbito del desarrollo tuvieron la oportunidad de negociar los planes de desarrollo con el Gobierno, las ONG dedicadas a la resolución del conflicto recibieron el encargo de trabajar con los representantes del ejército sobre los temas relativos a la seguridad, etc.³¹ Esta es una buena solución para los grupos de mujeres: aunque lo ideal es que sean capaces de incorporar la perspectiva de género en muchos asuntos, como mínimo deberían poder ejercer una influencia extraordinaria en una esfera temática

de gran importancia, como los derechos humanos, especialmente en contextos en los que la voz de las mujeres puede quedar diluida si se encuentran en minoría en todas las mesas.

En segundo lugar, a la hora de desempeñar una función de apoyo en un proceso de paz, las Naciones Unidas, el Grupo de Amigos de los Estados Miembros u otros actores de la mediación deberían asignar fondos específicamente dedicados a incrementar la participación de las mujeres en las delegaciones de las partes y a ofrecer incentivos para una mayor representación de las mujeres en los equipos negociadores. Se ha sugerido que los países donantes podrían lograr este objetivo costeadando una plaza adicional para todas las partes involucradas en la negociación, con la condición de que dicha plaza sea ocupada por una mujer.³² Muchos de los Estados Miembros que aparecen con más frecuencia en grupos de contacto y grupos de amigos, y que invierten importantes esfuerzos diplomáticos así como en la resolución de conflictos, también son Amigos de la resolución 1325 (2000); dichos Estados Miembros podrían colaborar como patrocinadores de las conversaciones para elevar el nivel de participación de las mujeres.

En tercer lugar, las expertas y los expertos en asuntos de la mujer y de género deberían participar en el trabajo técnico que se lleve a cabo sobre todos y cada uno de los componentes de los acuerdos de paz, incluidos los acuerdos de vigilancia de la cesación del fuego, la reforma del sector de la seguridad y el desarme, la desmovilización y la reintegración, las disposiciones relativas a la justicia y las reparaciones, la recuperación socioeconómica y los acuerdos de distribución de la riqueza así como la reforma de la gobernabilidad después de un acuerdo. En este punto se plantea tanto la cuestión del equilibrio de género como la relativa a los conocimientos especializados en materia de género. Esto significa que en los equipos de apoyo a la mediación, además de expertas y expertos en cuestiones de género, deberían participar mujeres con experiencia técnica específica en distintos temas. A modo de indicación de su disponibilidad —o, como mínimo, de su existencia—, un estudio descubrió que de las 434 personas que trabajaban en 16 de los centros de investigación más importantes sobre la resolución de conflictos y la paz, casi la mitad (47 por ciento) eran mujeres.³³ Sería de enorme utilidad contar con abogadas y abogados especializados en cuestiones de género a la hora de redactar el texto de los acuerdos, por ejemplo. Además, se necesitan conocimientos especializados en materia de género —que también pueden ser proporcionados



Mujeres y niñas sudanesas marchan en El Fasher, al norte de Darfur, para celebrar el Día Internacional de la Mujer, que en muchos lugares cumple su 100° aniversario. El tema de este año es “Igualdad en el acceso a la enseñanza, la formación, la ciencia y la tecnología”. Crédito: Foto de las Naciones Unidas/Olivier Chassot

por hombres— para garantizar que todos los aspectos de los acuerdos de paz promuevan la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Según el Informe sobre Seguridad Humana elaborado en 2009, los procesos de paz han mejorado con la práctica, pero todavía son muy frágiles y vulnerables a que la situación se invierta, y su potencial dependerá en gran medida de una aplicación temprana y eficaz. En consecuencia, los acuerdos subsidiarios de implementación, que no reciben la misma atención que los acuerdos de cesación del fuego o que los acuerdos generales de paz, revisten una importancia especial, al igual que los conocimientos especializados en transiciones y en construcción nacional que incorporan la perspectiva de género.

En cuarto lugar, los mediadores de ambos sexos deberían recibir capacitación, participar en iniciativas de concienciación y recibir materiales informativos antes de comenzar su labor. Dichos materiales y cursos deberían incluir ejemplos de un lenguaje sensible al género, prácticas recomendadas, formas de implicar a

las mujeres de la sociedad civil así como un análisis de la situación de las mujeres en el contexto específico de que se trate. A partir de enero de 2011, ONU Mujeres y el Departamento de Asuntos Políticos trabajan en la implantación de una estrategia conjunta a escala mundial sobre género y mediación con objeto de mejorar la eficacia de los esfuerzos de mediación de las Naciones Unidas a través de la mayor participación de las mujeres y del fortalecimiento de la capacidad para abordar los temas de género en los procesos de paz.

Esto se ha traducido ya en la elaboración de materiales orientativos sobre género y mediación, cursos dirigidos a expertas y expertos en mediación y en género sobre aspectos procesales y sustantivos de la participación de las mujeres en los procesos de paz, y en el fortalecimiento de la creación de coaliciones y del intercambio de información entre las organizaciones de mujeres que trabajan en el ámbito de la consolidación de la paz.³⁴ No obstante, todos estos resultados positivos deben lograr un reconocimiento y un

apoyo mayores con el fin de posibilitar que la promoción de los derechos y de la participación de las mujeres aumente de manera significativa en las conversaciones de paz en los años venideros.

Y, en quinto lugar, la participación de las mujeres en los procesos de paz cuesta dinero. Los viajes, el alojamiento, el cuidado infantil, el desarrollo de capacidades y la protección física son caros. Los donantes que dicen estar comprometidos con la participación efectiva de las mujeres en las conversaciones de paz deberían destinar a las mujeres un porcentaje significativo del apoyo financiero que prestan a las negociaciones de paz. Sólo entonces podrán aprovechar el potencial de las coaliciones de paz de mujeres, incluidas las constituidas a escala transnacional y las mujeres de la diáspora, y pasar de la realización de cursos y la celebración de consultas puntuales a un compromiso y un desarrollo de capacidades realmente eficaces. Dado que la existencia de una coalición de mujeres dinámica no garantiza que pueda acceder a las negociaciones oficiales, lo ideal sería garantizar esos canales de acceso antes de convocar grandes coaliciones o foros de mujeres, o de apoyar sus actividades con respecto a las conversaciones de paz. Por ejemplo, el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) reunió a 500 mujeres en Aceh en 2000 y a 400 en 2005 con ocasión de los dos primeros congresos de mujeres, si bien no está clara la repercusión que tuvieron en los procesos de paz y en el contenido de los acuerdos. A diferencia de lo ocurrido en Uganda, donde las mujeres tenían acceso a los negociadores y a una persona asesora en cuestiones de género en la oficina del Enviado Especial, las mujeres acehnesas no disponían de un acceso directo.

La eficacia de los foros paralelos organizados por la sociedad civil se reduce de forma drástica si estos foros dan comienzo cuando las conversaciones oficiales ya se encuentran en una fase avanzada.³⁵ Por último, la asignación de expertas y expertos en materia de género en posiciones estratégicas en las conversaciones oficiales de paz, incluso en el plano técnico de la oficina del mediador, del facilitador y de las delegaciones de las partes negociadoras, o el establecimiento de un sistema que les permita tener información sobre el proceso y ser capaces de hacer llegar las recomendaciones de las mujeres a todos los actores constituyen estrategias más efectivas que el hecho de dedicar tiempo y energía a obtener la condición de observador o plazas sin voz en las propias mesas de paz, que más de una vez se han concedido en fases muy tardías de la negociación.

La ausencia de las mujeres en los procesos de paz no se justifica por su supuesta falta de experiencia en materia de negociación o de resolución de conflictos. Lo que se observa, más bien, es la falta de esfuerzos dirigidos a integrarlas en los procesos formales de paz. Incluso firmes defensoras y defensores de la igualdad de género y los derechos de las mujeres podrían albergar dudas sobre algunas de esas recomendaciones, no por creer que las cuestiones de género sean secundarias y no deban priorizarse, sino debido a la existencia de una percepción profundamente arraigada de que la participación de las mujeres y la inclusión de los temas de género puede ser perjudicial para el éxito de las negociaciones de paz. Las partes podrían oponerse a que la persona que actúe como mediador sea una mujer, por ejemplo. Se trata de una posibilidad real; sin embargo, los desacuerdos sobre la elección del mediador o del equipo de mediación se encuentran entre las principales causas de fracaso en las negociaciones durante muchos años, cuando los

LA AUSENCIA DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ NO SE JUSTIFICA POR SU SUPUESTA FALTA DE EXPERIENCIA EN MATERIA DE NEGOCIACIÓN O DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS. LO QUE SE OBSERVA, MÁS BIEN, ES LA FALTA DE ESFUERZOS DIRIGIDOS A INTEGRARLAS EN LOS PROCESOS FORMALES DE PAZ.

mediadores, invariablemente, eran hombres. Las partes podrían oponerse a la inclusión de grupos de mujeres de la sociedad civil y al escrutinio que llevan a cabo estas organizaciones sobre las atrocidades cometidas contra las mujeres, pero por lo general no se oponen per se a la participación de la sociedad civil, sino más bien a la de determinados grupos.

Por lo general, los grupos de mujeres disfrutaban de una percepción de neutralidad comparativamente más alta que otros grupos de la sociedad civil, sobre todo cuando son amplios y representativos. Una solución podría consistir en incluir en el presupuesto una serie de invitaciones a organizaciones de la sociedad civil para cada parte, y reservar algunas invitaciones para que la mediadora o el mediador pueda utilizarlas como estime conveniente, por ejemplo para invitar a mujeres. Por último, puede darse el caso de que una de las partes implicadas en la negociación, o ambas, no estén de acuerdo con las reivindicaciones planteadas por las mujeres, lo que podría dificultar el acuerdo.

No obstante, nada indica que las reivindicaciones de las mujeres puedan ser menos susceptibles de ser debatidas y negociadas que muchas otras disposiciones que a menudo se incluyen en el texto de los acuerdos de paz.

A pesar de que existen innumerables ejemplos en los que los procesos de paz se han roto debido a múltiples factores —como el desacuerdo en la elección del mediador, disidencias internas en el seno de los grupos armados, violaciones de los acuerdos de cesación del fuego, retrasos en la implementación de algunos de sus componentes, como la desmovilización, y diferencias irreconciliables en temas sustantivos, como el autogobierno—, todavía no se conoce ningún caso en el que el fracaso de las negociaciones de paz pueda atribuirse a las reivindicaciones de las mujeres.

Notas finales:

- 1 Existe una grave carencia de datos coherentes relativos al número de mujeres participantes en las negociaciones de paz. En consecuencia, esta investigación tuvo que limitarse a analizar una muestra representativa de 31 procesos de paz para los que se disponía de algunos datos.
- 2 Luciak, Ilja A., enero de 2004, Gender Equality in the Salvadoran Transition, en *Latin American Perspectives* 26, n.º 2, 1999, p. 45, citado en Pampell Conaway, Camille, y Martínez, Salomé, Adding Value: Women's Contributions to Reintegration and Reconstruction in El Salvador. Hunt Alternatives Fund, Washington DC, disponible en línea en: http://www.huntalternatives.org/download/14_adding_value_women_s_contributions_to_reintegration_and_reconstruction_in_el_salvador.pdf.
- 3 Anderlini, Sanam, Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women en Women Waging Peace (2004), disponible en http://www.huntalternatives.org/download/9_negotiating_the_transition_to_democracy_and_reforming_the_security_sector_the_vital_contributions_of_south_african_women.pdf.
- 4 Page, Michelle, Whitman, Tobie, Anderson, Cecilia, octubre de 2009, Bringing Women Into Peace Negotiations, *Institute for Inclusive Security, Strategies for Policymakers* n.º 2, Washington DC, pp. 13 a 16.
- 5 *Ibid.*, pp. 5 a 8
- 6 UNIFEM (ahora parte de ONU mujeres), octubre de 2005, Asegurar la paz: Guiar a la Comunidad Internacional hacia una Efectiva Participación de las Mujeres a lo largo de los Procesos de Paz, UNIFEM, Nueva York.
- 7 Véase, por ejemplo, Wanis-St. John, Anthony, Kew, Darren, 2008, Civil Society and Peace Negotiations: Confronting Exclusion en *International Negotiation* 13, pp. 11 a 36.
- 8 Algunas de las publicaciones de ONU Mujeres se han dedicado íntegramente a este tema, como por ejemplo Women at the Peace Table: Making a Difference (2000) y Asegurar la paz (2005). Además, el tema del 48º periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 2004 se dedicó a la igualdad de participación de las mujeres en la prevención de los conflictos, la gestión, la resolución de los conflictos y la consolidación de la paz posterior a los conflictos, y estuvo precedido por una reunión preparatoria de un grupo de expertas y expertos en Canadá en 2003 sobre los acuerdos de paz como medio para fomentar la igualdad de género y garantizar la participación de las mujeres.
- 9 FISAS, Vicenç, 2008, Anuario 2008 de Procesos de Paz, *Escola de Cultura de Pau, Barcelona*, pp. 20 a 22.
- 10 Comunicación informal del Departamento de Asuntos Políticos/Dependencia de Apoyo a la Mediación, abril de 2012.
- 11 Østby, Gudrun, 2008, Inequalities, the Political Environment and Civil Conflict: Evidence from 55 Developing Countries, Stewart, Frances, (ed.) *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 136 a 159.
- 12 Departamento de Desarrollo Internacional, 2011, The Politics of Poverty: Elites, Citizens and States. Findings from ten years of DFID-funded research on Governance and Fragile States 2011-2010. A Synthesis paper, Londres.
- 13 UNIFEM (2010), Conflict-Related Sexual Violence and Peace Negotiations: Implementing Security Council Resolution 1820 (2008) en Colección de recursos sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Informe sobre el coloquio de alto nivel organizado por el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el UNIFEM (ahora parte de ONU Mujeres) en nombre de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos en colaboración con el Centro para el Diálogo Humanitario (22 a 23 de junio de 2009).
- 14 Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego, *Naciones Unidas, Nueva York*. Véase: http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/issues/sexual_violence
- 15 The Elders es un grupo independiente de líderes mundiales que ofrecen su experiencia en apoyo a las negociaciones de paz y a las iniciativas de consolidación de la paz. Forman parte de este grupo Martti Ahtisaari, Kofi Annan, Ela Bhatt, Gro Brundtland, Lakhdar Brahimi, Fernando Cardoso, Mary Robinson, Desmond Tutu, Graça Machel, Jimmy Carter, Nelson Mandela y Aung San Suu Kyi.
- 16 Mason, Simon, 2009, Insider Mediators: Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes, *Berghof Foundation for Peace Support, Berlín*.
- 17 Carnevale, Peter J. y Choi, Dong-Won, 2000, Culture in the Mediation of International Disputes, en *International Journal of Psychology* 35/2, pp. 105 a 110. Véase también: Wehr, Paul, 1996, Mediating Conflict in Central America, en *Journal of Peace Research* 28/1, pp. 85 a 98
- 18 ITTO, Anne, 2006, Guests at the Table? The Role of Women in Peace Processes, *Conciliation Resources*.
- 19 Entre esos procesos se incluyen los de Chipre, las conversaciones de Ginebra sobre Georgia, Guyana y Yemen.
- 20 Las conversaciones de Ginebra representan la plataforma oficial de las negociaciones de paz y se pusieron en marcha a partir de la firma de un acuerdo de cesación del fuego tras la crisis de agosto de 2008.
- 21 Marhaban, Shadia, Declaración durante la reunión del Consejo de Seguridad con arreglo a la fórmula Arria sobre la función de las mujeres en la mediación y en la resolución de los conflictos, 8 de marzo de 2012.
- 22 Para obtener más información sobre este caso, véase Page, Michelle, Whitman, Tobie, Anderson, Cecilia, octubre de 2009, op. cit.
- 23 INSTRAW (ahora parte de ONU Mujeres), 2008, Women, Peace and Security in Somalia: Implementation of UN Security Council Resolution 1325, INSTRAW (ahora parte de ONU Mujeres), disponible en línea en: <http://www.un-instraw.org/data/media/documents/Somalia%20background%20paper.pdf>.
- 24 Este documental, dirigido por Gini Reticker y producido por Abigail Disney, se estrenó en el Festival de Cine de Tribeca en 2008 y logró numerosos premios.
- 25 Véase Kamaruzzaman, Suraiya, 2008, Agents for Change: The Roles of Women in Aceh's Peace Process, *Conciliation Resources*.
- 26 Desde mayo de 2011, el Enviado Especial de las Naciones Unidas en Yemen, Sr. Jamal Benomar, se ha reunido periódicamente con representantes de grupos de mujeres para conocer sus puntos de vista y sus preocupaciones, y ha instado a las partes implicadas en las negociaciones y en el diálogo nacional a incluir mujeres en sus delegaciones. Si bien ambas partes expresaron su desacuerdo con las sugerencias del mediador en lo referente a la inclusión de mujeres, sus esfuerzos han logrado elevar el nivel de concienciación entre los grupos de mujeres sobre su derecho a participar, y sobre la necesidad de encontrar un terreno común entre los diferentes grupos de mujeres con el fin de ejercer una influencia decisiva en los diálogos nacionales ulteriores. Como resultado de esos esfuerzos, el Acuerdo de Transición de Yemen, concluido en 2011, instaba a que las mujeres tuvieran una representación adecuada en las instituciones clave, incluso a que se estudiara debidamente la representación de mujeres en el Gobierno de Unidad Nacional y en la Conferencia para el Diálogo Nacional.
- 27 Véase Bell, Christine y O'Rourke, Catherine, 2010, Peace Agreements or Piece of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements, *International and Comparative Law Quarterly*, 59, pp. 941 a 980.
- 28 *Ibid.*
- 29 Dichas palabras clave incluyen menciones como "mujeres", "género", "violencia de género", "sexo", etc.
- 30 Art. 4.1 a) del Acuerdo de paz entre el Gobierno de la RDC y el CNPD celebrado en 2009.
- 31 Véase Pfaffenholz, Thania, Kew, Darren, Wanis-St. John, Anthony, 2006; Civil Society and Peace Negotiations: Why, Whether and How They Could be Involved, Centro para el Diálogo Humanitario, consultado el 7 de julio de 2012: <http://www.hdcentre.org/files/CivilSocietyandPeaceNegotiations.pdf>.
- 32 Véase Page, Michelle, Whitman, Tobie, Anderson, Cecilia, octubre de 2009, op. cit.
- 33 FISAS, Vicenç, 2008, op. cit., pp. 20 a 22.
- 34 Véase la base de datos en línea de ONU Mujeres sobre organizaciones de mujeres dedicadas a la consolidación de la paz: <https://peaceorganizations.unwomen.org/>
- 35 Véase Pfaffenholz, Thania, Kew, Darren, Wanis-St. John, Anthony, 2008; Civil Society and Peace Negotiations: Why, Whether and How They Could be Involved, Centro para el Diálogo Humanitario.



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres