

COVID-19 Y CONFLICTOS: FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN SUSTANTIVA DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ Y ALTO EL FUEGO



UNAMA/Abbas Naderi

Resumen

En este documento se analiza la importancia de la participación plena, igualitaria y sustantiva de las mujeres para una respuesta eficaz a la pandemia y para los esfuerzos de consolidación de la paz. Así mismo se describe de qué manera la agenda sobre mujeres, paz y seguridad puede brindar un marco crítico para procesos de toma de decisiones inclusivos y soluciones sostenibles. Mientras se despliegan esfuerzos para aplanar la curva de la pandemia en todo el globo, los conflictos violentos siguen siendo una realidad letal para muchísimas personas. En marzo, el Secretario General de las Naciones Unidas (ONU) instó a un alto el fuego mundial que permita al mundo responder al COVID-19. Desde el brote de la pandemia, las mujeres están en la primera línea de los esfuerzos efectivos de prevención y respuesta al COVID-19, desde la prestación de servicios en las primeras líneas hasta los más altos niveles de la toma de decisiones. Con la participación de las mujeres como eje central para alcanzar soluciones sostenibles, la pandemia ha puesto claramente de relieve la importancia crucial de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad para adoptar decisiones de forma inclusiva y eficaz. En este documento se reconoce el papel vital de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil para movilizar apoyos para un cese urgente de las hostilidades, los procesos de alto el fuego inclusivos y conversaciones de paz integrales. Asimismo, se brinda un análisis preliminar de los efectos del COVID-19 en la participación de las mujeres en los procesos de alto el fuego y de paz, y se ofrece una serie de recomendaciones, entre otros objetivos, para “reconstruir mejor”.

¿Cómo está cambiando el mundo a raíz del COVID-19?

El número de casos confirmados de COVID-19 era de más de 50,5 millones de personas al 9 de noviembre de 2020.¹ Preocupa especialmente el impacto de la crisis en las mujeres que viven en escenarios afectados por los conflictos. En estos ya trágicos contextos, el acceso de muchas mujeres a la salud sexual y reproductiva, los medios de vida y otros servicios esenciales se ha visto gravemente restringidos. La mayor exposición de las mujeres a la enfermedad debido a sus altos niveles de participación en el sector de los trabajos de cuidados remunerados y no remunerados, el crecimiento de la violencia doméstica, y los ya frágiles sistemas sanitarios ahora sobrecargados son factores que trasladan al hogar los efectos diferenciados de género de la pandemia. Las mujeres desplazadas, refugiadas, de medios rurales y marginadas por otras razones enfrentan problemas adicionales, incluida la falta de información fidedigna y de acceso a las tecnologías críticas. Todo recurso que se desvíe de la promoción, los conocimientos y los programas de apoyo para la participación política de las mujeres supone el riesgo de experimentar consecuencias intergeneracionales muy perjudiciales para los derechos de las mujeres,² incluidas áreas como la educación de las niñas y el empoderamiento económico de las mujeres.

ONU Mujeres sintetizó las investigaciones y los datos más recientes sobre los efectos de género del COVID-19, y formuló una serie de recomendaciones integrales para “reconstruir mejor”, contenidas en los siguientes documentos de políticas complementarios (disponible en la página web de la [serie de documentos de políticas de ONU Mujeres](#)):

- Abordar las consecuencias económicas del COVID-19: Procedimientos y opciones de políticas para una recuperación con perspectiva de género
- COVID-19 y la economía de los cuidados: Acciones inmediatas y transformación estructural para una recuperación con perspectiva de género
- COVID-19 y violencia contra las mujeres: La pandemia en la sombra
- COVID-19 y liderazgo de las mujeres: Para responder con eficacia y reconstruir mejor

El COVID-19 interrumpe los esfuerzos para poner fin a los conflictos, con efectos de género

Al menos 2000 millones de personas en todo el mundo viven en lugares afectados por la inestabilidad, los conflictos y la violencia.³ El COVID-19 ha tornado la vida de las personas que residen en zonas afectadas por conflictos en una vida todavía más insegura. El 23 de marzo de 2020, el Secretario General de las Naciones Unidas instó a un alto el fuego para silenciar las armas y orientar los esfuerzos a luchar contra la pandemia. Su apelación cosechó respuestas favorables de los Estados Miembros, las partes en los conflictos, organizaciones regionales y la sociedad civil.⁴ Desde el Camerún, Colombia y Filipinas hasta Sudán del Sur y Oriente Medio, los adversarios adoptaron medidas provisionales para detener la violencia. Sin embargo, los gestos de apoyo al llamado del Secretario General a un cese al fuego mundial no siempre se tradujo en mejoras concretas en el terreno. El 23 de junio, tres meses después del llamamiento, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas (DAPCP) emitió una [guía de orientación donde se analizan los desafíos y las oportunidades que presenta este llamado](#).⁵ El 1 de julio, el Consejo de Seguridad reforzó el llamado a un alto el fuego mundial del Secretario General mediante la adopción de la [resolución 2532 \(2020\)](#). Un gran número de personas siguen

afectadas por los conflictos; de manera alarmante, se dieron escaladas de violencia en algunas partes de Afganistán, Libia, el Yemen y el Sahel. En algunos escenarios, las pausas iniciales de carácter humanitario o los alto el fuego unilaterales que declararon las partes en los conflictos ya han expirado, lo que afecta la capacidad para entregar la ayuda tan necesaria.

En una reunión del Consejo de Seguridad del 9 de abril de 2020, el Secretario General de la ONU describió una serie de tendencias relacionadas con la pandemia y que repercuten en la prevención de los conflictos. Entre dichas tendencias se incluyen una mayor erosión de la confianza en las instituciones públicas, un aumento en las tensiones en la comunidad asociadas con las medidas de respuesta y, en algunos contextos, una intensificación de los factores determinantes y las causas fundamentales de los conflictos. Las tensiones ocurren en torno a la necesidad de los gobiernos de mantener sus obligaciones constitucionales de celebrar elecciones y los conflictivos riesgos de salud pública que supone un acto electoral de forma presencial. Algunos actores de los conflictos aprovechan el clima actual de incertidumbre para su propia ventaja, entre otras cosas, a través de ataques

oportunistas y terroristas. En Libia, por ejemplo, un hospital donde se tratan pacientes con COVID-19 sufrió un bombardeo a principios de abril y, en mayo, un hospital de maternidad de Afganistán recibió un ataque. Las amenazas y las experiencias de violencia constantes como estas aumentan la carga del COVID-19, ya que algunas personas pueden evitar ingresar a los centros de salud en busca de la atención médica que tanto necesitan.

Estas complejidades adicionales son una de las principales dificultades para acceder a la atención en sistemas sanitarios frágiles y a menudo sobrecargados en los escenarios afectados por los conflictos. Para Siria, por ejemplo, los datos de la ONU muestran que tras nueve años de guerra, solo el 64% de los hospitales y el 52% de los centros de atención primaria de la salud se encuentran plenamente operativos y que hasta el 70%

del personal sanitario se ha ido del país.⁶ En algunos contextos, la pandemia del COVID-19 se puede convertir en un factor multiplicador de los conflictos al crear una competencia adicional por los suministros y servicios médicos, así como de alimentos.

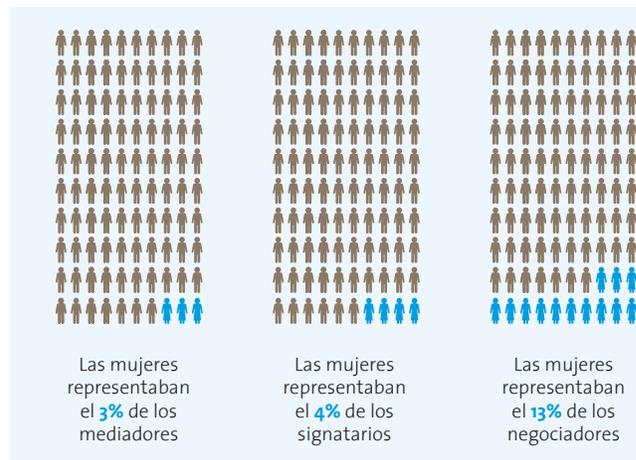
Ante estos desafíos, las mujeres de la sociedad civil se han movido en todo el mundo a través de plataformas en línea y redes sociales para instar a un cese urgente de las hostilidades, incluidos los procesos de alto el fuego y las conversaciones de paz integrales. Por ejemplo, nueve redes de mujeres del Yemen emitieron una declaración conjunta donde hacen un llamado al alto el fuego y a un proceso de alto el fuego inclusivo, mientras que una coalición de más de 70 organizaciones no gubernamentales afganas e internacionales presentó una declaración conjunta donde se reafirma el llamado a un cese al fuego de carácter humanitario.

La participación de las mujeres es fundamental para alcanzar la paz durante y después de la pandemia

Un elemento clave de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad es la participación de las mujeres en el establecimiento de la paz. La inclusión plena, igualitaria y sustantiva de las mujeres es central para alcanzar soluciones sostenibles en el establecimiento de la paz, así como en la respuesta a la pandemia y la recuperación. La agenda sobre mujeres, paz y seguridad, sostenida en diez resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU,⁷ brinda una perspectiva analítica esencial para comprender y responder a los conflictos y los contextos de inestabilidad. En ella se reconocen los efectos diferenciados de los conflictos en las mujeres y las niñas y coloca a las mujeres en el centro de los esfuerzos para prevenir la erupción de conflictos y alcanzar una paz sostenible. La pandemia ha puesto de relieve con contundencia cuán crítica resulta la agenda sobre mujeres, paz y seguridad como marco para abordar con eficacia los efectos inmediatos del COVID-19 en las poblaciones afectadas por los conflictos, así como para garantizar la sostenibilidad de los procesos a largo plazo de recuperación, resiliencia y establecimiento de la paz.

Las mujeres tienen un interés y el derecho fundamental a participar en la adopción de las decisiones que las afectan y sobre el futuro de sus países. Además de ello, la participación de las mujeres en los procesos de paz aporta ventajas sustantivas. Su participación directa en una masa crítica puede contribuir a transformar las dinámicas y ampliar los temas en discusión, lo que aumenta la probabilidad de abordar las causas fundamentales de un conflicto, así como de consolidar el compromiso de la comunidad con el proceso y los resultados. En las investigaciones se sugiere que cuando se incluye a las mujeres, los acuerdos de paz tienen más probabilidades de perdurar.⁸ Asimismo, las mujeres de la sociedad

GRÁFICO 1:
Entre 1992 y 2018, la inclusión de las mujeres en los procesos formales dista mucho de ser plena o igualitaria



Fuente: ONU Mujeres y CFR (2019).

civil pueden ayudar a presionar a las partes en un conflicto a arribar a un acuerdo o bien a retomar las negociaciones cuando las conversaciones trastabillan.

Aún así, la inclusión de las mujeres en los procesos de mediación formal de alto nivel (primera vía) fue difícil de conseguir.⁹ A pesar de dos décadas de análisis, intervenciones y promoción de políticas, las normas predominantes en estos espacios se han mantenido relativamente reacias a cambiar. Las modalidades de participación

de las mujeres en los procesos formales de paz, sin embargo, están bien documentadas.¹⁰ Estas varían desde la participación directa como integrantes de delegaciones, mediadoras y asesoras que prestan apoyo a los procesos como parte de los equipos de mediación, hasta la intervención como observadoras, expositoras y miembros de consejos consultivos.¹¹ Históricamente, la movilización y la promoción masivas para presionar a las partes a incluir mujeres en las conversaciones han sido fundamentales para garantizar su participación y obtener resultados con perspectiva de género.

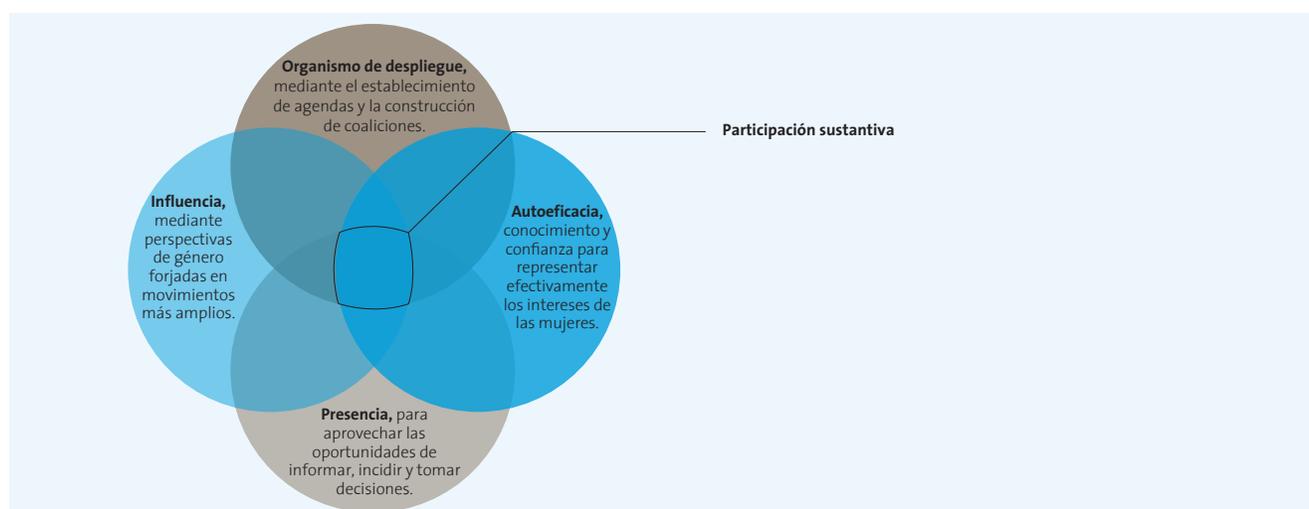
En los procesos de paz, el alto el fuego es una parte crucial de los planes de seguridad iniciales. En gran medida su razón de ser obedece a la necesidad de detener la violencia, crear un espacio para el acceso de la ayuda humanitaria, ofrecer una oportunidad de dar un nuevo marco a la dinámica del conflicto y generar las condiciones para comenzar procesos de paz más amplios. Si bien el éxito y la sostenibilidad de los ceses al fuego mayormente son el resultado de la voluntad de las partes en los conflictos de aprovechar la oportunidad de lograr la paz, la participación de las mujeres de la sociedad civil ha demostrado ejercer una presión política en las partes y ayudar a cambiar las dinámicas. Así, resulta vital que los procesos para garantizar un cese al fuego cuenten con la participación de las mujeres desde su inicio y respondan a las necesidades diferenciadas de las mujeres y los hombres afectados por los conflictos. En efecto, dichos acuerdos pueden sentar las bases para la inclusión de las mujeres en los subsiguientes procesos de paz integrales. En la investigación que encomendó ONU Mujeres se sugiere que, incluso antes del COVID-19, apenas el 11% de los acuerdos de alto el fuego contenían disposiciones relativas a las cuestiones de género; esto es la mitad del nivel de disposiciones de esta naturaleza en otros tipos de acuerdos de paz.¹²

Si bien el panorama actual de paz y seguridad a menudo se caracteriza por conflictos prolongados y procesos de mediación estancados,¹³ el importante trabajo de mediación en todo momento continúa con oportunidades para una participación sustantiva de las mujeres. La incidencia política, la diplomacia itinerante y otras conversaciones siguen siendo elementos esenciales de los esfuerzos de prevención y resolución de conflictos. En algunos de los procesos de paz en curso, las discusiones pasaron a celebrarse de forma virtual o por medios remotos, lo que ofrece a los equipos facilitadores la oportunidad de incluir a partes interesadas hasta aquí históricamente excluidas, entre ellas las mujeres.

A raíz del COVID-19, los esfuerzos revitalizados para conseguir la paz (como a través del llamado mundial del Secretario General de la ONU a un alto el fuego) pueden ofrecer nuevos puntos de entrada para cambiar las dinámicas imperantes y alentar a los actores de los conflictos a conversar. Las mujeres, y sus necesidades y perspectivas de género diferenciadas, deben incluirse cada vez que se celebra una conversación de paz. Esto se aplica por igual a las discusiones de alto el fuego, donde la confianza entre las partes es escasa y la participación a menudo mucho más, así como a las conversaciones sobre los planes para la implementación de los acuerdos de paz.

Mientras los procesos de paz sigan bajo la sombra de conflictos violentos y una emergencia sanitaria mundial, se debe prestar constante atención a mitigar el alto riesgo de pasar por alto el liderazgo de las mujeres, la especialización en cuestiones de género y el análisis de género específico al contexto cuando precisamente más se los necesita.

GRÁFICO 2:
Elementos para una participación sustantiva de las mujeres en los procesos de paz y seguridad



Fuente: ONU Mujeres (2018a).

Cómo garantizar la inclusión de las mujeres en el establecimiento de la paz durante la pandemia

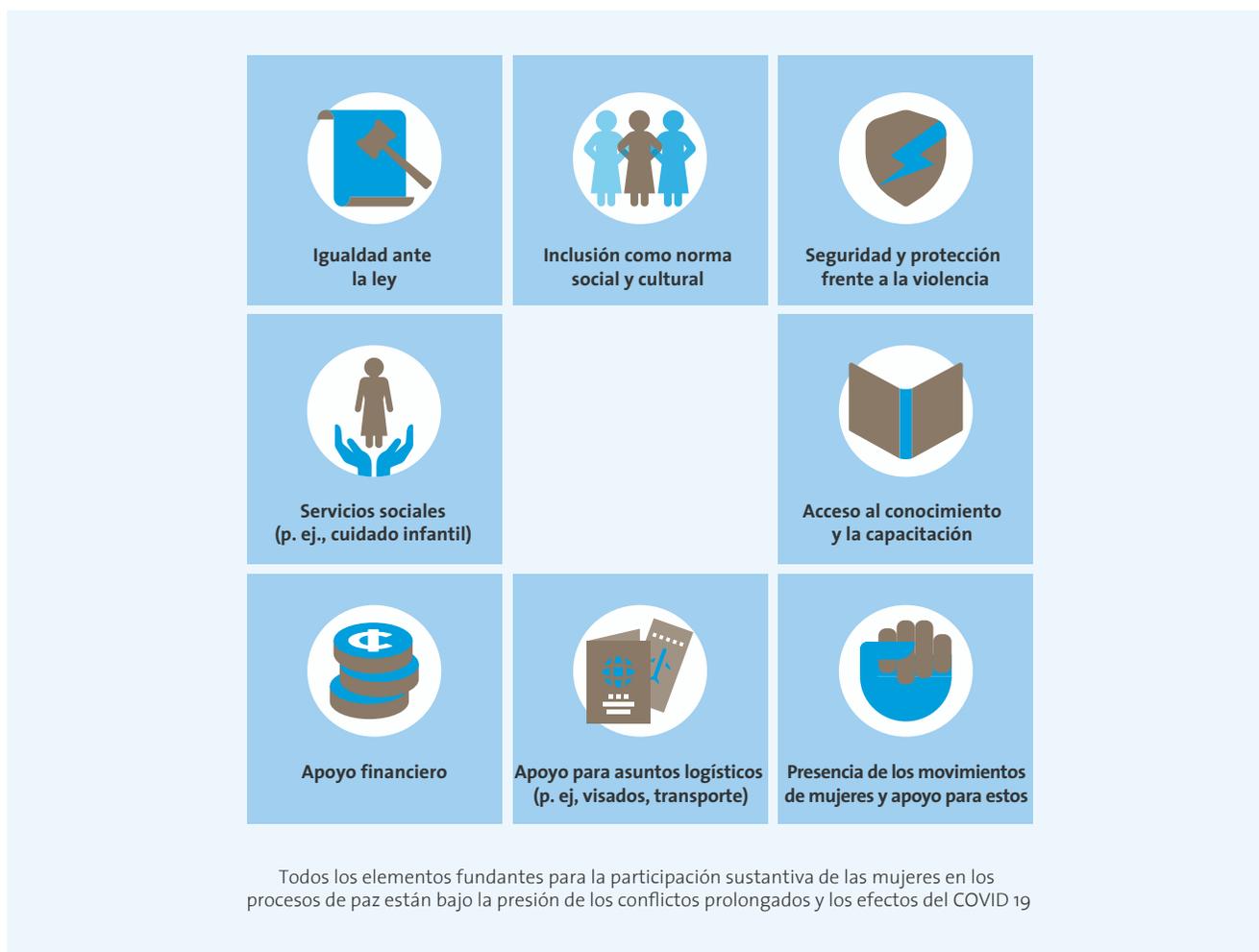
Los enfoques transformadores e inclusivos para la paz sostenible son esenciales. En el vigésimo aniversario de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU (2000) que se conmemora este año, el llamado del Secretario General a un alto el fuego mundial y la movilización de esfuerzos para responder al COVID-19 en todo el sistema de la ONU brindan a la comunidad internacional una oportunidad crucial para reactivarse y reorientar la atención hacia las posibilidades inclusivas para la paz. A continuación se brinda una serie de recomendaciones que los Estados Miembros y los equipos de mediación y, ante todo, las partes en los conflictos pueden tomar para garantizar procesos de paz formales y con

inclusión de los asuntos de género durante la pandemia del COVID-19 y después de esta.

- 1. Continuar convocando y apoyando a la participación sustantiva de las mujeres en los alto el fuego y las negociaciones de paz.** La participación política sostenida es una herramienta muy potente. Resulta esencial plantear públicamente la necesidad de que todos los ceses al fuego y las conversaciones de paz incluyan a las mujeres, con el fin de incentivar a las partes en los conflictos a sumarlas a sus delegaciones y a presionar a los equipos de mediación para

GRÁFICO 3:

Los componentes fundamentales: Un entorno propicio para el ingreso, la continuidad y la contribución efectiva de las mujeres en los procesos de paz



Fuente: ONU Mujeres (2018b).

que estudien opciones creativas de generalizar la participación de las mujeres. Dado que en los alto el fuego es necesario abordar las necesidades y experiencias específicas de las mujeres en los conflictos, se debería ejercer presión para alentar a las partes a participar en negociaciones de alto el fuego inclusivas. Cuando los ceses al fuego se declaran de manera unilateral, se debe aprovechar el impulso que condujo a dichos compromisos para abrir el espacio político para mantener conversaciones de paz integrales con la participación plena, igualitaria y sustantiva de las mujeres. Como parte de los mensajes públicos y las estrategias de comunicación, se deberían destacar los ejemplos positivos sobre la participación e incidencia de las mujeres en la consecución de los acuerdos. Se debería además incrementar la inversión en productos de conocimiento, debates y capacitación sobre acuerdos de alto el fuego con perspectiva de género.

- 2. Ejercer presión para obtener medidas específicas orientadas a promover la participación sustantiva de las mujeres en las negociaciones formales.** A medida que se crean los espacios de discusión formales, sea en línea o presencial, se deberían analizar intensamente medidas especiales de carácter temporal como las cuotas y los escaños reservados.¹⁴ Se debería ofrecer un paquete integral de incentivos específicos al contexto, con el fin de superar toda barrera adicional relacionada con el COVID-19 a la participación segura de las mujeres. Se deberían poner a disposición medidas tales como compensaciones financieras basadas en las necesidades, de transporte, cuidado infantil y demás ayudas para cubrir necesidades, junto con el acceso a las herramientas digitales para las mujeres.
- 3. Brindar apoyo específico para las mujeres de las delegaciones de negociación.** Para garantizar la participación sustantiva de las mujeres en las delegaciones de las partes en un conflicto es necesario brindar un apoyo específico para atender sus necesidades particulares. Las negociadoras deberían recibir apoyo experto, compatible con el de sus colegas varones, sobre los ejes temáticos clave bajo discusión, incluidos los planes de seguridad, las necesidades humanitarias y las cuestiones relativas a la igualdad de género. Se deben desplegar asesoras en asuntos de género para apoyar las discusiones de alto el fuego y se debe impartir capacitación en inclusión de género a todas las delegaciones que intervienen en las conversaciones de alto el fuego y de paz, para mujeres y hombres por igual.
- 4. Aumentar el apoyo para las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.** Se debería amplificar la voz de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil. Sus contribuciones fundamentales al liderazgo comunitario, la toma de decisiones y la paz deben reconocerse y se deben incorporar sus

perspectivas como parte del análisis de los conflictos desde una perspectiva de género en el que deberían fundarse todas las estrategias de mediación. También resulta vital que los actores de la sociedad civil escuchen la totalidad de las estrategias de mediación o negociación y puedan aportar a estas. Se deberían otorgar oportunidades de mantener intercambios periódicos entre líderes de la sociedad civil, las partes en la negociación y los equipos de mediación. En las directrices sobre la participación de la comunidad para todo el sistema de la ONU, cuya elaboración está en vías de finalización bajo la conducción del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, se brindarán recomendaciones en este sentido. Se debería suministrar financiamiento flexible y sostenido a los grupos de mujeres de la sociedad civil y las organizaciones de base con el fin de apoyar su trabajo constante.¹⁵

La ONU y la movilización de fondos para la participación sustantiva de las mujeres: algunos ejemplos

El Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria es un fondo fiduciario de múltiples donantes que destina apoyo a las organizaciones de mujeres en escenarios de conflicto y crisis humanitarias. Suministra financiamiento a organizaciones de mujeres locales para respaldar su participación sustantiva en los procesos de paz y seguridad. Consúltense más información en <https://wphfund.org/>.

En la Iniciativa de Promoción de las Cuestiones de Género del Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General de la ONU se refleja un compromiso con una consolidación de la paz con inclusión y con el avance de la igualdad de género. Las organizaciones de la sociedad civil pueden acceder a este fondo como reconocimiento a su importancia para la consolidación de la paz. Consúltense más información en <https://www.pbfgyipi.org/>.

- 5. Instar a incluir en los acuerdos los compromisos con perspectiva de género para hacer frente al COVID-19.** En el contexto de la pandemia, los grupos de mujeres han puesto de relieve la necesidad de contar con disposiciones sobre el acceso humanitario, el intercambio o liberación de prisioneros, el acceso a la salud pública, la protección social y la asistencia económica como dispositivos esenciales para apoyar los derechos de las mujeres y sus comunidades. En Colombia, por ejemplo, el anuncio del Ejército de Liberación Nacional

del 29 de marzo de 2020, donde declaraba que pondría un cese temporal a las hostilidades, iba acompañado de un llamado a la ayuda financiera para las familias de bajos ingresos. Estos pronunciamientos podrían replicarse en otros contextos, incluida la concesión de protección social de corto y largo plazo, como transferencias monetarias no contributivas para las mujeres y otras poblaciones marginadas, así como acceso a servicios sanitarios específicos.¹⁶ El análisis de los conflictos desde una perspectiva de género debe ser la piedra angular de los esfuerzos de mediación y emplearse para aportar información a las estrategias, ideas e intervenciones. Las mujeres que participan en los procesos de consolidación de la paz deberían intervenir en las decisiones, y el diseño y la implementación de todas las respuestas relativas al COVID-19 en las comunidades afectadas por los conflictos.

6. Prestar apoyo para los procesos de paz de múltiples vías.

Los grupos de mujeres de base ya desempeñan importantes funciones al forjar confianza entre las comunidades y apoyar las iniciativas locales para la paz. En una encuesta entre 63 procesos de paz que desembocaron en acuerdos formales de paz se encontró que el 60% había desplegado procesos de diplomacia oficiosa o de segunda vía, y donde el 71% de los procesos informales mostraban claras evidencias de la participación de los grupos de mujeres.¹⁷ Si bien las mujeres de la sociedad civil a menudo han participado en los procesos de paz, entre otras cosas, a través de consejos asesores, mecanismos consultivos y de otra índole, todavía queda mucho por hacer. Las tecnologías digitales ofrecen nuevas oportunidades para amplificar la voz de las mujeres en las distintas esferas de un proceso, o para conectar las perspectivas que las mujeres llevan a los foros de segunda y terceras vías con los actores gubernamentales o de la primera vía de los procesos de paz, y así suministrar información a los procesos formales. Se debería invitar periódicamente a los actores de las segundas y terceras vías a interactuar con las delegaciones gubernamentales como expositores y participar en las consultas y diálogos, con el fin de fomentar enfoques más integrales.

7. Velar por la participación de las mujeres como grupo fundamental para la implementación de los acuerdos.

Se deberían sumar las perspectivas de las mujeres a todos los análisis de conflictos, la planificación y el diseño de los procesos desde una perspectiva de género. Los acuerdos de alto el fuego y de paz deberían integrar planes de verificación inclusivos, con equipos de seguimiento que demuestren diversidad de género; recolectar datos desagregados por sexo y edad, y contar con acceso a las poblaciones más vulnerables de la comunidad, incluidas las personas desplazadas internas,

refugiadas y mujeres de grupos minoritarios. Se deberían instaurar cuotas mínimas para la participación de las mujeres.

8. Aplicar una perspectiva de género para recorrer la transición a la modalidad de mediación a través de plataformas digitales.

Conforme crece el uso de la tecnología en las mediaciones, también se presentan nuevas oportunidades y riesgos para la inclusión de las mujeres. El Consejo Consultivo de Mujeres Sirias y el Grupo de Asesoramiento Técnico para el Yemen han logrado reunirse con mayor periodicidad a través de plataformas en línea e intercambiar con las respectivas oficinas de los enviados especiales de la ONU, así como con los principales protagonistas de los conflictos. Las reuniones formales deberían estructurarse de tal forma que propicien la participación de las mujeres, y se debería convocar a reuniones específicas sobre igualdad de género. Deberían aprovecharse las oportunidades tecnológicas para facilitar consultas más amplias con la diversidad de mujeres, y proporcionar canales para quienes no tienen acceso a Internet para participar.¹⁸ Al mismo tiempo, se debería invertir en apoyar el acceso de las mujeres a la tecnología, el cual es menor que la inversión destinada a los hombres en el mundo,¹⁹ y aun mucho más en escenarios inestables. Esto incluye el acceso a fuentes seguras de electricidad. También se hace necesaria una serie de planes integrales para proteger a las mujeres que participan en espacios en línea.

9. Garantizar conocimientos especializados en género para apoyar la labor de los procesos de paz.

Los equipos de mediación, donantes y jefas y jefes de organismos de la ONU deberían destinar presupuesto para capacitaciones específicas en mujeres, paz y seguridad orientadas a los procesos de paz, entre otras cosas en las solicitudes de financiamiento. Se deberían desplegar capacidades en asuntos de género, incluir un análisis de los principales problemas desde una perspectiva de género en la labor de mediación, e incorporar un lenguaje inclusivo de género en los acuerdos de alto el fuego y de paz. Se deberían identificar los puntos de entrada específicos de género y darles seguimiento, con procesos diseñados para promover la participación sustantiva de las mujeres. Según proceda, los acuerdos deberían incluir expresamente disposiciones que prohíban la violencia sexual y de género, y estas a su vez deberían plasmarse en los códigos militares de conducta, así como en la elaboración de informes de los mecanismos de seguimiento y verificación.²⁰ En las disposiciones para la implementación del alto el fuego se deberían considerar las necesidades diferenciadas de las mujeres y los hombres que participan en dichos procesos, incluido el acceso seguro a las zonas de acantonamiento, los requerimientos de vestimenta y las exigencias sanitarias.

10. Reconstruir con sistemas más inteligentes e inclusivos.

La pandemia del COVID-19 exacerba las desigualdades de género imperantes y altera los mecanismos de superación en los contextos afectados por los conflictos. No obstante, las crisis también deben verse como una oportunidad para estimular la renegociación de los contratos sociales y colocar la participación sustantiva de las mujeres en la vida pública y la consolidación de la paz en el centro de los esfuerzos colectivos. Los acuerdos de paz efectivos deberían reorientarse a “construir mejor” con sociedades más justas,

igualitarias e inclusivas que sirvan como bastiones contra futuros estallidos de conflictos.²¹ Ello incluye el abordaje de la participación política y las oportunidades socioeconómicas de las mujeres, y la concesión de prioridad a la protección social y la presupuestación con perspectiva de género. Los planes de acción nacionales sobre mujeres, paz y seguridad pueden emplearse para promover estructuras y sistemas que permitan la inclusión sustantiva de las mujeres en la toma de decisiones, incluida la prevención y la respuesta a crisis como la actual pandemia del COVID-19.

ONU Mujeres, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y sus aliados en acción

ONU Mujeres y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas (DAPCP) mantienen una dilatada alianza de trabajo mancomunado en ámbitos mundiales, regionales y nacionales, con el fin de apoyar procesos de paz con inclusión de las cuestiones de género. Mediante un trabajo en alianza con el Departamento de Operaciones de Paz de la ONU y otros socios y ante el brote de COVID-19, ONU Mujeres y el DAPCP dan prioridad a lo siguiente:

Prestar apoyo financiero y político a las organizaciones de mujeres de la sociedad civil

Las mujeres de la sociedad civil llevan adelante un trabajo vital en torno a la consolidación de la paz. Para que puedan continuar su labor, es urgente aumentar las medidas de protección y prestar financiamiento flexible y a largo plazo. ONU Mujeres y el DAPCP trabajan en alianza con las mujeres de la sociedad civil, a las que a su vez prestan apoyo directo. A través de su función de secretariado del Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria, ONU Mujeres apoya la movilización de fondos para la sociedad civil con una iniciativa especial de respuesta de emergencia al COVID-19 durante estos momentos tan críticos. En simultáneo y mediante la Iniciativa de Promoción de Género del Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General, el DAPCP asigna recursos directos para programas de igualdad de género, incluidos fondos para las organizaciones de la sociedad civil. Con la amplia red que ONU Mujeres ha forjado con las organizaciones de la sociedad civil y el liderazgo del DAPCP en asuntos de mediación, ambas entidades de la ONU trabajan para incrementar el apoyo político destinado a las organizaciones de mujeres mediante la búsqueda de puntos de entrada y la habilitación de plataformas donde las mujeres de la sociedad civil puedan participar y aportar información a los procesos de paz.

Incorporar un análisis político y de los conflictos desde una perspectiva de género como pieza fundamental de los procesos políticos y de paz

El análisis político y de los conflictos desde una perspectiva de género es una de las fuentes fundamentales para nutrir con información el diseño, la planificación y el financiamiento inclusivos de los procesos de paz. El DAPCP está comprometido a integrar un análisis sensible al género en toda su labor. La función de ONU Mujeres como secretaria del Grupo Oficina de Expertos sobre las Mujeres y la Paz y la Seguridad –así como los esfuerzos conjuntos del DAPCP y ONU Mujeres con asociados como el Departamento de Operaciones de Paz de la ONU para robustecer el análisis de género para aportar información a la transición de las misiones, los procesos de análisis común sobre el país, los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, y la planificación de las prioridades en materia de consolidación de la paz– mantendrán su carácter esencial para las iniciativas orientadas a incorporar un análisis de género en toda la labor de paz y seguridad de la ONU.²²

Garantizar la disponibilidad de conocimiento experto de calidad sobre igualdad de género

El conocimiento experto en igualdad de género es fundamental para garantizar procesos y resultados que incluyan las cuestiones de género. El personal de ONU Mujeres en las oficinas y programas alrededor del mundo continuará desplegando especialistas en género a demanda y de forma remota a los fines de apoyar el desarrollo de políticas, capacitar en participación de las mujeres de la sociedad civil en los procesos de paz, y facilitar oportunidades para que las mujeres puedan aportar sus opiniones y conocimientos especializados a los mecanismos formales. Con el objeto de apoyar esfuerzos de mediación inclusivos, se despliegan equipos de asesoramiento en género del DAPCP en las Misiones Políticas Especiales, incluidas las oficinas de los enviados especiales. ONU Mujeres y el DAPCP se

han comprometido por igual a aprovechar las oportunidades para mejorar el perfil de las mujeres y a proveerles de plataformas con el fin de que aporten sus conocimientos especializados a procesos de paz inclusivos. Ambas entidades también asumieron el compromiso de mantener los esfuerzos tendientes a reforzar los conocimientos y la comprensión de la importancia

de los acuerdos de paz con perspectiva de género, incluida la participación de las mujeres en las conversaciones de paz y las dimensiones de género de los alto el fuego.²³

La elaboración de este documento estuvo a cargo del Equipo de Paz y Seguridad de ONU Mujeres en colaboración con la División de Políticas y Mediación del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas. La colaboración estuvo a cargo de Paivi Kannisto y Asif R. Khan, con Aneesa Walji como redactora por ONU Mujeres, y Sarah Douglas, quien brindó orientación general en materia de mujeres, paz y seguridad, y Tanisha Hewanpola como redactora por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, y el conocimiento experto sobre alto el fuego que aportó Ajay Sethi. Las oficinas regionales y nacionales de ONU Mujeres compartieron valiosos insumos, al igual que los integrantes del Equipo de Reserva de Asesores Superiores sobre Mediación del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz. El Departamento de Operaciones de Paz de la ONU y el Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz proveyeron otros insumos. La revisión estuvo a cargo de Mavic Cabrera Balleza de la Red Mundial de Mujeres Constructoras de la Paz. Chiao-Ling Chien trabajó en los datos y las estadísticas y Tara Patricia Cookson (Ladysmith) en la edición. Traducción de Verónica Torrecillas.

Notas finales

- 1 OMS (2020).
- 2 Naciones Unidas (2020).
- 3 OCHA (2019).
- 4 Naciones Unidas (2020b).
- 5 DAPCD (2020).
- 6 OCHA (2020).
- 7 Estas diez resoluciones son las siguientes: 1325 (2000); 1820 (2009); 1888 (2009); 1889 (2010); 1960 (2011); 2106 (2013); 2122 (2013); 2242 (2015); 2467 (2019), y 2493 (2019). Consúltese <http://unscr.com/en>.
- 8 Krause *et al.* (2018); Stone (2015).
- 9 Ejemplos de procesos de mediación de primera vía pueden encontrarse en los que la ONU llevó a cabo para Libia y el Yemen. Estos contrastan con procesos menos oficiales donde la sociedad civil a menudo desempeña un papel de liderazgo en las segunda y tercera vías. Si bien con el concepto de vías de paz se corre el riesgo de simplificar en exceso lo que en general son procesos de paz múltiples y concomitantes que tienen lugar en distintos niveles con diferentes grados de interacción entre sí, sirve como una herramienta conceptual conveniente a los fines analíticos.
- 10 Por ejemplo: Paffenholz *et al.* (2015).
- 11 DPA (2017).
- 12 Los datos se basan en el análisis de los acuerdos de paz firmados en el mundo entre 1990 y 2016 (Forster y Bell, 2019).
- 13 Naciones Unidas (2019).
- 14 Asamblea General de las Naciones Unidas (1979), artículo 4(1).
- 15 En marzo, el Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria encuestó a 80 organizaciones de mujeres de ocho países, y prácticamente una tercera parte de ellas manifestaron estar muy preocupadas de que su organización no sobreviva a los efectos de la pandemia. Dado que la encuesta se aplicó en los primeros días de la crisis, cuando varios de estos países presentaban muy pocos casos de contagio y apenas habían comenzado a implementar medidas de prevención, este porcentaje probablemente aumente de forma considerable.
- 16 Simon (2019).
- 17 Dayal and Christien (2020).
- 18 ONU Mujeres (2020).
- 19 UIT (2019).
- 20 DPA (2017).
- 21 True y Hewitt (2019).
- 22 Para obtener más información sobre el trabajo de ONU Mujeres con el Grupo Oficioso Experto sobre las Mujeres y la Paz y la Seguridad, consúltese www.unwomen.org.
- 23 Por ejemplo, el DAPCP sigue celebrando su Seminario Anual de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Género y Estrategias de Mediación Inclusivas, y el Curso Anual de Mediación y Alto el Fuego de las Naciones Unidas, que contiene una sesión especial sobre género y violencia sexual relacionada con los conflictos en los ceses al fuego. El DAPCP asimismo presentará próximamente su guía para la mediación de ceses al fuego en peacemaker.un.org. De manera similar, ONU Mujeres, por ejemplo, convocó a una serie de debates en 2018 y 2019 sobre procesos de paz de múltiples vías y construcción de confianza, respectivamente, donde se presta especial atención a los asuntos de alto el fuego en cada debate. En 2019, ONU Mujeres también publicó una investigación donde se analizan, desde una perspectiva de género, los acuerdos de alto el fuego vigentes en todo el mundo. Consúltese Forster y Bell (2019).

Referencias bibliográficas

- Asamblea General de las Naciones Unidas (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Treaty Series de las Naciones Unidas, Vol. 1249.
- DAPCP (Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas) (2020). [“The United Nations Secretary-General’s Call for a Global Ceasefire: Challenges and Opportunities”](#). 23 de junio.
- Dayal, A. y A. Christien (2020). [“Reframing Women’s Roles in Peace Processes: Beyond the Negotiating Table”](#). Documento de políticas. Washington DC: Georgetown Institute for Women, Peace and Security.
- DPA (Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, 2012). [Guía para los mediadores: Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego](#). Nueva York: Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas.
- _____ (2017). [Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies](#). Nueva York: Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas.
- Forster, R. y C. Bell (2019). [Gender Mainstreaming in Ceasefires: Comparative Data and Examples. Spotlight Series](#). Nueva York: ONU Mujeres.
- Krause, J., W. Krause y P. Bränfors (2018). [“Women’s Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace”](#). *International Interactions* 44(6).
- Naciones Unidas (2019). [“Una nueva era de conflictos y violencia”](#). UN75 – Más allá de 2020.
- _____ (2020a). [“Policy Brief: The Impact of COVID 19 on Women”](#). 9 de abril.
- _____ (2020b). [“Secretary-General Reiterates Appeal for Global Ceasefire, Warns ‘Worst Is Yet to Come’ as COVID 19 Threatens Conflict Zones”](#). Comunicado de prensa, 3 de marzo.
- OCAH (Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios) (2019). [Global Humanitarian Overview 2019](#). Nueva York y Ginebra: OCAH
- _____ (2020). [“Syria Anniversary Press Release”](#). 6 de marzo.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2020). [“WHO Coronavirus Disease \(COVID 19\) Dashboard”](#).
- ONU Mujeres (2020). [“COVID 19 y violencia contra las mujeres y las niñas”](#). Documento informativo. Nueva York: ONU Mujeres.
- _____ (2018a). [“Women’s Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements: Report of the Expert Group Meeting”](#). ONU Mujeres, Nueva York.
- _____ (2018b). [“Infografía: La participación significativa de las mujeres consolida la paz”](#). Nueva York: ONU Mujeres.
- _____ y CFR (Council on Foreign Relations) (2019). [“Women’s Participation in Peace Processes”](#). Nueva York: ONU Mujeres.
- Paffenholz, T., N. Ross, S. Dixon et al. (2015). [“Making Women Count – Not Just Counting Women: Assessing Women’s Inclusion and Influence on Peace Negotiations”](#). Documento de investigación. Nueva York: ONU Mujeres.
- Simon, Claire A. (2019). [“The Effect of Cash-Based Interventions on Gender Outcomes in Development and Humanitarian Settings”](#). Serie documentos de debate N° 31. ONU Mujeres, Nueva York.
- Stone, L. (2015). “Annex II: Quantitative Analysis of Women’s Participation in Peace Processes”. En M. O’Reilly, A. Ó Súilleabháin y T. Paffenholz (eds.), [Reimagining Peacemaking: Women’s Roles in Peace Processes](#), 34. Nueva York: International Peace Institute.
- True, J. y S. Hewitt (2019). “What Works in Relief and Recovery”. En S.E. Davies y J. True (eds), *The Oxford Handbook of Women, Peace and Security*, 178-192. Oxford: Oxford University Press.
- UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2019). [“The Digital Gender Gap Is Growing Fast in Developing Countries”](#). En *Facts and Figures 2019: Measuring Digital Development*. Ginebra: UIT.