

**Por una  
vida plena,  
con libertad,  
justicia y paz**

**1325**

**Consulta  
Latinoamericana  
para el Estudio Mundial  
sobre la implementación  
de la Resolución 1325**



**Ciudad de Guatemala,  
11 y 12 de mayo de 2015**

*Por una vida plena  
con libertad  
justicia y paz*

Consulta Latinoamericana para el  
Estudio Mundial sobre la implementación  
de la Resolución 1325

**Por una vida plena, con libertad, justicia y paz**  
**Consulta Latinoamericana para el Estudio Mundial sobre la implementación**  
**de la Resolución 1325**

**Editora:** Luz Méndez

Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG)  
3ª. Avenida 2-23 Zona 1, Ciudad de Guatemala, Guatemala, Centroamérica  
Teléfonos: (502) 22306049 (502) 22304851  
unamg.guatemala@gmail.com www.unamg.org

**Con el apoyo financiero de:** ONU Mujeres

En el marco de la iniciativa para la Promoción de Género, GPI por sus siglas en inglés, del Fondo para la Consolidación de la Paz y el proyecto 1325: Reafirmando los derechos de las mujeres sobrevivientes de violencia sexual en situación de conflicto y postconflicto.

*Los puntos manifestados en esta publicación son los de las autoras y no necesariamente reflejan los de ONU Mujeres, Naciones Unidas ni cualquier otra de sus organizaciones afiliadas.*

*Se incentiva y permite libremente copiar, distribuir y comunicar públicamente este documento reconociendo a las autoras.*

**Diseño e impresión:** Serviprensa

# Índice

Introducción .....	5
I. Significados de paz y seguridad .....	13
II. Principales problemas vinculados con la paz y la seguridad y las respuestas de los Estados .....	17
III. La implementación de la Resolución 1325 .....	23
IV. Aportes de las mujeres a la construcción de paz y seguridad .....	27
V. Recomendaciones para la implementación de la Resolución 1325 .....	31
Referencias bibliográficas .....	35
Anexos .....	37



# Introducción

La Consulta Latinoamericana para el Estudio Mundial sobre la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, sobre mujeres, paz y seguridad, se realizó en la ciudad de Guatemala durante los días 11 y 12 de mayo de 2015. Este evento formó parte del proceso de evaluación de la Resolución a nivel mundial, el cual se lleva a cabo en el marco del 15.º aniversario de su aprobación. La Consulta, dirigida a la sociedad civil, reunió a 25 expertas que forman parte de organizaciones e instituciones feministas, de mujeres, de derechos humanos y académicas, provenientes de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay. El evento fue convocado por la Representación de ONU Mujeres en Guatemala y la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG).

Este informe es resultado de una construcción colectiva, ya que recoge las principales ideas, experiencias y reflexiones compartidas y debatidas por las participantes en la consulta, así como las conclusiones y recomendaciones consensuadas.

El 14 de octubre de 2015 se dio a conocer el Estudio Mundial sobre la implementación de la Resolución 1325. Fue muy gratificante observar que muchas de las preocupaciones y propuestas expresadas en la Consulta Latinoamericana se hallan allí recogidas. El Resumen Ejecutivo del Estudio se incluye, como Anexo II, en el presente documento.

## *El movimiento feminista y la Resolución 1325*

La resolución 1325 nace de la constatación de que los conflictos armados tienen un impacto diferenciado entre mujeres y hombres, como resultado de las desiguales relaciones de género en el marco del

sistema patriarcal. Por un lado, la violencia sexual contra las mujeres ha sido utilizada históricamente como arma de guerra, lo cual, sin embargo, se consideró como un mal menor o colateral de las guerras. Por otro lado, las mujeres han estado excluidas o subrepresentadas en los espacios de toma de decisiones de los procesos de paz, aun cuando en los contextos de los conflictos armados las mujeres no han permanecido pasivas, sino han jugado roles diversos, participando en movimientos de resistencia, en organizaciones de la sociedad civil, en entidades que proveen ayuda humanitaria, en iniciativas para la búsqueda de solución política a los conflictos armados. A estas injusticias intenta responder la Resolución 1325.

Es necesario situar la Resolución en su contexto histórico. Sus raíces se hallan en una tradición del movimiento feminista internacional, que desde hace cien años<sup>1</sup> ha dirigido su accionar a incidir sobre las relaciones internacionales, “en especial en aquellas que influyen de manera tan dramática en la vida de la gente” (Magallón, 2012, Pág. 12). Desde la academia el feminismo ha aportado también con una mirada crítica al carácter androcéntrico de las relaciones internacionales, así como a la reinterpretación de los conceptos de paz y seguridad.

Organizaciones de mujeres y feministas de todo el mundo durante las últimas décadas han desplegado un especial esfuerzo para incidir en el ámbito de la Organización de Naciones Unidas. Particular importancia le han dedicado a las conferencias mundiales sobre la mujer. En la Tercera Conferencia Mundial, realizada en Nairobi en 1985, fue abordado con énfasis el tema de las mujeres, la guerra y la paz. En la Cuarta Conferencia Mundial, en 1995, una de las áreas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing se centró en las mujeres y los conflictos armados.

---

1 En 1915, durante la primera guerra mundial, se celebró en La Haya, Países Bajos, el Primer Congreso Internacional de Mujeres, con el fin de incidir en la toma de decisiones para poner fin a la guerra (Magallón, Pág. 11).

En 1998, durante la reunión de la Comisión sobre el Estatus de la Mujer, en el Caucus Mujeres y Conflictos Armados, coordinado por la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad<sup>2</sup>, se empezó a dirigir la mirada hacia el Consejo de Seguridad. Esto tuvo un empuje crucial en marzo del 2000, cuando Bangladesh tuvo la Presidencia del Consejo. A partir de entonces se desarrolló un intenso período de cabildeo y diplomacia, que incluyó la participación activa de organismos de la ONU, en particular UNIFEM. Este proceso de incidencia política constituyó, de acuerdo con Cynthia Cockburn, “una pieza de audacia feminista” (2007, Pág. 141).

Finalmente la Resolución 1325 fue adoptada en forma unánime por el Consejo de Seguridad el 31 de octubre del 2000, bajo la presidencia de Namibia y después de dos días de debates. Esta fue la primera vez, desde la fundación de la Organización de Naciones Unidas, que el Consejo de Seguridad, la cima de la estructura de la ONU, dedicó una sesión completa a debatir sobre las experiencias de las mujeres en situaciones de conflicto y postconflicto armado.

Sintetizando, la Resolución 1325 es resultado de la voluntad del movimiento de mujeres para incidir en el mundo, interpelando al poder para construir sociedades justas y en paz, así como de la capacidad para articular alianzas entre actores políticos muy diversos.

### *Contenido y relevancia de la Resolución*

En la Resolución se exhorta a los Estados miembros a aumentar la participación de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones, especialmente los relacionados con la prevención y resolución de conflictos y la construcción y mantenimiento de la paz. Se enfatiza la necesidad de incorporar la perspectiva de género en los acuerdos de paz, en las medidas de desmovilización, reincorporación y reconstrucción después de la guerra, así como en

---

2 WILPF, por sus siglas en inglés.



las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. A la vez, se pide a los Estados que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto, ante la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de violencia sexual. Además, se llama a los Estados a poner fin a la impunidad por los crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo de violencia contra las mujeres y las niñas.

Una característica importante de esta Resolución es que desde su aprobación ha contado con el respaldo de un movimiento internacional que ha dado seguimiento a su implementación. Como resultado de ello el Consejo de Seguridad ha emitido siete resoluciones más<sup>3</sup>, las cuales conforman la Agenda Global de Mujeres, Paz y Seguridad. Especial importancia tiene la Resolución 1820, que se centra en la erradicación de la violencia sexual durante conflictos armados..

La Resolución 1325 permitió evidenciar que existe un vínculo inextricable entre las desigualdades de género y la paz y la seguridad mundiales, ampliando los conceptos tradicionales de paz y seguridad. Su trascendencia se halla también en el hecho de que aborda la condición de las mujeres no sólo como víctimas de las guerras, sino también en su condición de sujetas sociales que aportan a la búsqueda de solución política a los conflictos armados y la construcción de la paz.

Para América Latina la Resolución constituye una herramienta de gran relevancia en el contexto actual, caracterizado por el surgimiento de nuevos actores estatales y no estatales que, persiguiendo fines de acumulación de capital, están generando altos niveles de violencia, aumentando la desigualdad social y profundizando la violencia contra las mujeres, incluyendo el feminicidio, la trata de personas

---

3 Resolución 1820 de 2008, Resoluciones 1888 y 1889 de 2009, Resolución 1960 de 2010, Resoluciones 2106 y 2122 de 2013, Resolución 2242 de 2015.

y la violencia sexual. La Resolución significa también un respaldo a las luchas de los movimientos de mujeres dirigidas a poner fin a la impunidad por crímenes de género en situaciones diversas de conflicto y postconflicto, así como acrecentar la participación política de las mujeres en los espacios de adopción de decisiones, particularmente los relacionados con la paz y la seguridad.

La Resolución 1325 debe interpretarse y aplicarse en su interrelación con otros instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos de las mujeres, particularmente la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (*CEDAW*), el tratado internacional de más alto nivel en este ámbito. En el 2013, el Comité de la *CEDAW* emitió la Recomendación General No. 30 sobre las mujeres en la prevención de los conflictos, las situaciones de conflicto y post-conflicto. El Comité de la *CEDAW* expresa que la aplicación de la agenda del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad, debe situarse en el contexto de la implementación de la *CEDAW*, lo cual fortalece la aplicación de la Resolución 1325 y las otras resoluciones derivadas. Esta recomendación, entre otras cosas, remarca la responsabilidad extraterritorial de los Estados, quienes tienen la obligación de regular las actividades de agentes no estatales, como corporaciones transnacionales y tropas de misiones de paz que actúan en otros países.

### *La evaluación sobre la implementación de la Resolución*

El año 2015 marca el 15° aniversario de la resolución, motivo por el cual se llevó a cabo un proceso de evaluación sobre la implementación de la resolución<sup>4</sup>. Esto incluye un Estudio Global de carácter independiente, dirigido a revisar el progreso y los obstáculos en el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Resolución 1325 a nivel mundial, regional y nacional. La autora principal del

---

4 El proceso de evaluación emanó del Consejo de Seguridad, por medio de la resolución 2122, de 2013.

estudio fue Radhika Coomaraswamy, ex Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer de la ONU, quien contó con el apoyo de un Grupo Asesor integrado por 17 expertas y expertos<sup>5</sup> de diversas regiones, incluyendo a dos mujeres latinoamericanas, Luz Méndez, de Guatemala y Liliana Silva Bello, de Colombia. El secretariado del estudio estuvo a cargo de ONU Mujeres.

Cuando se aprobó la Resolución 1325, su contenido estuvo centrado en las situaciones convencionales de conflictos armados y post-conflicto. No obstante, hay conciencia de que en la época actual, no son solamente estos dos contextos los que amenazan en forma masiva la paz y la seguridad. Por esa razón, por medio de esta evaluación mundial, se buscó actualizar la agenda de mujeres, paz y seguridad, es decir, incorporar aquellos nuevos escenarios que están generando conflictos violentos, así como violencia e inseguridad a las mujeres.

Como parte de la metodología para la realización del Estudio Global se llevaron a cabo consultas regionales a nivel mundial, entre las cuales se halla la Consulta Latinoamericana realizada en Guatemala.

Los objetivos y la temática de la Consulta Latinoamericana fueron identificar las prioridades, avances, brechas y retos en la implementación de la Resolución 1325; reflexionar sobre los problemas vinculados con la paz y la seguridad que afectan específicamente a las mujeres en América Latina y evaluar la implementación de la Resolución en la región latinoamericana; y proporcionar recomendaciones para el Estudio Global que orienten la formulación de políticas y acciones necesarias para avanzar en

---

5 Madeleine Rees (Reino Unido), Elisabeth Rehn (Finlandia), Patrick Cammaert (Países Bajos), Luz Méndez (Guatemala), Liliana Silva Bello (Colombia), Sharon Bhaghwani (Fidji), Anwarul Chowdhury (Bangladesh), Leymah Gbowee (Liberia), Ruth Ochieng (Uganda), Yasmin Sooka (Sudáfrica), Alaa Murabit (Canadá/Libia), Maha Abu Dayyeh (Palestina), Youssef Mahmoud (Tunez), Julia Kharashvili (Georgia), Igballe Rogova (Kosovo), Pramila Patten (Mauritius), Bandana Rana (Nepal).

la aplicación de la Agenda Global sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Además, la Consulta fue una ocasión para reflexionar sobre los significados que se asignan a la paz y la seguridad en la región, así como sobre los aportes hechos por las mujeres en este ámbito.

La agenda establecida para la Consulta se desarrolló en tres sesiones de trabajo, siguiendo el formato de reuniones plenarias. Durante el evento se llevó a cabo una comunicación electrónica entre las participantes y la Sra. Radhika Coomaraswamy. Posteriormente las asesoras latinoamericanas del Estudio Global hicieron llegar el Resumen Ejecutivo de la Consulta a la autora principal.

Fue una enorme riqueza la que emanó de la Consulta Latinoamericana, al conjuntar los conocimientos, el compromiso político y las propuestas de mujeres diversas, provenientes de doce países de la región. Nuestros reconocimientos a todas las que hicieron posible este encuentro: las participantes por haber compartido su tiempo, su experiencia, su sabiduría; a Anabela Sibrián, quien desde su papel de moderadora de la Consulta contribuyó a facilitar los debates, sintetizar los acuerdos y desacuerdos y alcanzar consensos; a Rosa Cuéllar y Alejandra González por su valioso aporte para la organización y la memoria de la Consulta; a Maya Alvarado, Ada Valenzuela y Liliana Silva Bello por sus pertinentes observaciones a este informe.

Es necesario remarcar que la Consulta constituyó un espacio donde las participantes pudimos afianzar lazos de solidaridad, de cara al fortalecimiento de nuestra acción política colectiva para la construcción de sociedades donde mujeres y hombres, donde todos los pueblos podamos vivir una vida plena, con libertad, justicia y paz.



# I. Significados de paz y seguridad

Las participantes en la Consulta Latinoamericana subrayaron la necesidad de ampliar los conceptos de paz, seguridad y guerra. La paz no significa solamente ausencia de guerra. Superar los conflictos armados es un componente indispensable, pero insuficiente para alcanzar una paz sostenible. En Colombia, donde se llevan a cabo actualmente negociaciones de paz, poner fin a la guerra es un elemento indispensable para construir la paz. Sin embargo, en toda la región latinoamericana determinadas condiciones son necesarias para construir una paz duradera. No se puede hablar de paz en contextos de profundas desigualdades y múltiples formas de violencias sistemáticas contra las mujeres, los pueblos indígenas y afrodescendientes.

En la Recomendación General No. 30 del Comité de la CEDAW se amplían las situaciones que constituyen amenazas a la paz y la seguridad, las cuales no necesariamente se clasifican como conflicto armado en el derecho internacional humanitario y se traducen en graves violaciones de los derechos de las mujeres, tales como la guerra contra el crimen organizado, los disturbios internos, la violencia en las comunidades, los estados de emergencia, la represión de levantamientos.

Es indispensable tener en cuenta el concepto de seguridad humana, el cual está centrado en los seres humanos, poniendo énfasis en los medios de subsistencia y la dignidad de las personas como pilares para alcanzar la paz y el desarrollo humano. La seguridad humana “en primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad” (PNUD, 1994).

La paz debe pensarse desde la vivencia y la acción individual y colectiva de las mujeres. Paz y seguridad son conceptos holísticos, vinculados con la superación de los déficits de acceso a los derechos de las mujeres. El machismo inserto en el sistema patriarcal y la discriminación son formas de violencia que tienen alta incidencia en la región.

La seguridad implica las condiciones para gestionar la vida y ser actoras de cambio en los territorios donde actúan las mujeres. Esto requiere de Estados que potencien la vida, que viabilicen la voz propia y la participación plena de las mujeres.

La construcción de la paz y la seguridad están estrechamente vinculadas a la memoria histórica, el acceso a la justicia, el resarcimiento y el fin de la impunidad por los crímenes del pasado. La seguridad implica el ejercicio del derecho a la verdad y contar con garantías de no repetición de violaciones que han tenido lugar en los territorios que habitan las mujeres. Tal como lo expresa el Comité de la CEDAW en la Recomendación General No. 30:

Cuando el conflicto llega a su fin, la sociedad se enfrenta a la compleja tarea de 'hacer frente al pasado', y esto implica la necesidad de obligar a los violadores de los derechos humanos a responder por sus acciones, para poner fin a la impunidad, restablecer el estado de derecho, en el que se aborden todas las necesidades de los sobrevivientes a través de la provisión de justicia acompañado de las reparaciones. (Párrafo No. 74)

Para muchas mujeres étnicamente diferenciadas, mujeres afrodescendientes, mujeres indígenas, el tema de paz y seguridad pasa por la cosmovisión y la relación con el territorio en el cual viven y conviven. En los pueblos mayas, paz y seguridad significa el *rax a' q'aslemal*, esto es, la plenitud de la vida o la vida en plenitud; por ello para alcanzar la paz y la seguridad se tiene que tener acceso a las condiciones de bienestar. En realidad la paz, concebida como *Lekil Kuxlejil* o buena vida para todos, es una utopía.

La paz para las mujeres significa caminar sin temor en la casa, en la comunidad, en la ciudad, es decir, vivir libres de todo tipo de violencia. Pero no solo se trata de la integridad física, sino también garantizar el acceso a la alimentación, la educación, la salud, así como poder expresar lo que piensan, lo que sienten, lo que quieren.





## II. Principales problemas vinculados con la paz y la seguridad y las respuestas de los Estados

En este apartado se sintetizan los principales problemas vinculados con la paz y la seguridad que fueron identificados por las participantes en la Consulta Latinoamericana, así como las respuestas estatales frente a tales problemas.

Históricamente los pueblos latinoamericanos han sufrido exterminio, criminalización y violencia. Los acuerdos de paz que han sido suscritos en varios países no se han cumplido en su totalidad y han sido postergados por los Estados. América Latina sigue siendo la región con las más profundas desigualdades sociales y una de las más violentas. Además, aquí se encuentran los países con los índices más altos de feminicidio a nivel mundial.

### *Nuevo contexto bélico, militarización, crimen organizado*

En América Latina la situación que viven las mujeres es consecuencia de la existencia de un nuevo contexto bélico, que se extiende y que se ve mucho más fuerte en países como México, Honduras, El Salvador y Guatemala. Sin embargo, esa escena bélica se está extendiendo hacia el Sur. Hay un control de la vida por una esfera paraestatal que tiene que ver no solamente con ejércitos paramilitares, como es el caso de Colombia, sino con una alianza entre organizaciones mafiosas y corporaciones armadas de sicarios y de maras, y su relación con agentes estatales. En esa alianza los agentes estatales actúan de forma paraestatal porque se encuentran actuando en los márgenes de la ley.

Los cuerpos de las mujeres constituyen territorios en disputa desde el poder estatal y no estatal. Sigue siendo utilizado el método de la profanación como estrategia, incluyendo violación sexual, tortura sexual, esclavitud, trata, tráfico de órganos, acoso callejero, femicidio/feminicidio, explotación sexual. La violencia contra las mujeres ha dejado de ser un efecto colateral y se ha transformado en un objetivo estratégico del nuevo escenario bélico.

Los conflictos armados se han complejizado y en muchos países han adquirido las formas de guerra estructural extractivista, guerra del narcotráfico, guerra contra la migración, guerra sobre el tráfico de los cuerpos de las mujeres. En muchos casos los límites temporales entre lo que fueron los conflictos armados tradicionales y los nuevos escenarios bélicos se borran; el factor común es la lógica militarista de la respuesta de los Estados.

La economía criminal en la región, articulada con la economía globalizada, ha transformado las sociedades y coloca en situación de mayor vulnerabilidad a las mujeres. En muchos países el crecimiento del crimen organizado, particularmente el narcotráfico, la trata de personas y el tráfico de armas han dado la excusa a los gobiernos para impulsar una mayor militarización, en el marco de debilidades institucionales persistentes. Esto ha implicado una mayor inversión en la seguridad militarizada, armamentismo, subordinación de la seguridad civil a las fuerzas armadas, utilización de estados de excepción, privatización de los cuerpos de seguridad. Ha habido uso de violencia contra las mujeres, incluyendo violencia sexual, por parte de empresas privadas de seguridad. Así también, ha sido común la “manipulación” de las mujeres por organizaciones criminales, ya que son ellas en forma desproporcionada las que van a prisión. El impacto de las economías criminales y el control de territorios por estos grupos, con corresponsabilidad del Estado ya sea por acción u omisión, da como resultado que haya nuevos grupos armados en la región.

En general, la seguridad en América Latina se asocia a militarización y armamentismo, así como mercantilización de la seguridad y tráfico de armas en beneficio de empresas transnacionales y nacionales. El gasto social se ha visto disminuido, en función del incremento de gastos militares. La militarización está significando la disminución de los recursos destinados a la salud, la educación y otros derechos sociales. Además, la militarización implica la presencia de más militares en las calles, asumiendo funciones que corresponden a la policía. En Honduras, por ejemplo, se ha creado una policía militar del orden público, a la cual se le ha pretendido dar un rango constitucional y convertirla en una policía militar permanente.

La paz y la seguridad en América Latina y en todo el mundo no se pueden construir por medio de la militarización y el armamentismo. Por el contrario, la paz y la seguridad están dadas por la participación de la diversidad de los pueblos, por el diálogo, por el reconocimiento y la elevación de la participación política de las mujeres, por la cooperación, por la solidaridad, por la inversión en la resolución de las necesidades sociales de la gente.

### *Violencia contra las mujeres*

En el sistema de dominación patriarcal la violencia contra las mujeres constituye tanto un componente estructural para su sostenimiento, como una expresión brutal de ese sistema. Sobre esta base, la violencia contra las mujeres se ha agudizado en el contexto de la criminalización y violencia contra las defensoras de derechos humanos; la criminalización de la protesta social, así como la persecución política de lideresas y líderes que defienden la tierra y el territorio, afectando especialmente a las mujeres de las comunidades indígenas, afrodescendientes y rurales.

En varios países de la región se están limitando los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, incluso donde hay gobiernos que tienen discursos de igualdad formal, pero que no promueven la igualdad real.

El concepto de territorio-cuerpo fue objeto de debate durante la Consulta. Para unas participantes el cuerpo de las mujeres constituye un territorio en disputa, mientras que otras no comparten la equiparación de los cuerpos de las mujeres con la tierra.

En países como El Salvador y Honduras el creciente problema de las pandillas, las cuales incluso tienen territorios urbanos bajo su control, equivale a un nuevo tipo de conflicto armado. Esto ha limitado el derecho a la libertad de movilización de las mujeres, especialmente jóvenes, y ha significado la agudización de la violencia contra ellas, incluyendo el feminicidio, en el marco de una débil institucionalidad estatal.

### *Modelo extractivista*

La expansión del modelo capitalista/extractivista, que se basa en la expropiación de los bienes naturales y territorios para instalar megaproyectos de minería a cielo abierto, monocultivos para la agroexportación, hidroeléctricas y privatización de las semillas criollas, entre otros, está generando desigualdad y concentración de las fuentes de vida –tierra, agua, territorios–. Conlleva violaciones a los derechos humanos, incluyendo despojo, saqueo, agudización de la violencia contra las mujeres, represión, así como también el deterioro o destrucción del medio ambiente. Estos crímenes quedan en la impunidad.

El modelo extractivista está desestructurando la economía campesina, atenta contra las culturas indígenas y afrodescendientes, y promueve la migración, la proletarianización forzada de las mujeres, la inseguridad y la amenaza a la soberanía alimentaria. Incluye y se basa en el uso creciente de la fuerza pública respaldando a las empresas extractivas, así como la criminalización de las luchas sociales.

En varios países de la región los pueblos indígenas han hecho consultas comunitarias de buena fe, las cuales no han sido tomadas en cuenta por las autoridades antes de autorizar la concesión de bienes naturales en sus territorios. En México se ha anulado el derecho a la

consulta en los territorios indígenas, violando el Convenio 169 de la OIT, por lo que ahora el gobierno puede, por ley, expropiar la tierra sin que las empresas tengan que hacer consultas en los territorios.

La imposición del modelo extractivista ha dejado como resultado el incremento de la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia sexual. En Guatemala, durante el 2007, agentes de seguridad de la Compañía Guatemalteca del Níquel, subsidiaria de la empresa minera transnacional HudBay Minerals, de capital canadiense, conjuntamente con agentes estatales, llevó a cabo un desalojo violento contra la comunidad Lote Ocho, en El Estor, Izabal, perpetrando violaciones sexuales masivas contra las mujeres, quienes forman parte del pueblo q'eqchi'. En el mismo desalojo las viviendas fueron destruidas y los cultivos arrasados.

### *Impunidad y corrupción*

En Latinoamérica dos graves problemas que impactan al Estado y la sociedad son la corrupción y la impunidad incrustadas en las instituciones estatales. La corrupción implica falta de recursos gubernamentales para atender la salud, la educación y otros derechos fundamentales de la sociedad. Constituye un delito de lesa humanidad porque implica la muerte de muchas personas. La corrupción, además, promueve una cultura ciudadana de naturalización de este problema social y fortalece la polarización política, económica y social.

La impunidad es una estrategia de poder que permite mantener privilegios, ocultando los intereses que están detrás, para legitimar las violaciones sistemáticas de derechos humanos. La impunidad contribuye a naturalizar la violencia contra las mujeres y significa la negación del derecho de las mujeres a la justicia, la memoria, la verdad, la reparación y las garantías de no repetición. La erradicación de la impunidad es un elemento clave en los procesos de transición democrática y construcción de paz.

En el ámbito de la justicia transicional por violencia sexual, en Perú, no hay ninguna sentencia por violaciones sexuales durante el

conflicto armado, aun cuando hay 16 casos que se están tramitando. En Uruguay hay una completa paralización de las investigaciones de violencia sexual de mujeres durante la época de la dictadura militar. En Argentina surgieron testimonios sobre violaciones, pero ha sido problemático recoger lo sufrido por las mujeres durante la dictadura. En Nicaragua nunca se evaluaron las secuelas de la violencia sexual durante el conflicto armado.

### *Racismo, fundamentalismos, cierre de espacios democráticos*

El racismo profundiza la subordinación de las mujeres indígenas y afrodescendientes; fomenta la perpetración de graves violaciones a los derechos humanos contra ellas; amplía la vulneración e incremento de las afectaciones en contextos de guerra, conflicto y postconflicto. Las respuestas estatales han sido precarias, obsoletas y carentes de abordajes integrales.

Todos los fundamentalismos, patriarcales, religiosos, culturales, políticos, económicos, producen y reproducen retrocesos en los derechos de las mujeres, inciden en los tomadores de decisiones, en las políticas públicas e inhiben el empoderamiento y la autodeterminación de las mujeres.

En varios países de la región se están cerrando los espacios de participación ciudadana y de diálogo entre el Estado y la sociedad civil. En Honduras y Guatemala, en particular, ha habido retrocesos en la institucionalidad que se venía construyendo a favor de los derechos y la participación democrática de las mujeres, o bien persiste la debilidad de dicha institucionalidad. En Nicaragua hay un serio problema de acceso a la información pública. En México de abrieron programas de protección para las mujeres, pero ahora los institutos de la mujer han sido reducidos en su presupuesto. En Colombia existía la Alta Consejería para la equidad de la mujer, al más alto nivel, la cual con la reestructuración de los ministerios en 2014 fue descendida de rango.

### III. La implementación de la Resolución 1325

Las participantes en la Consulta Latinoamericana reconocieron la importancia que la Resolución 1325 tiene para la región. Se constató, sin embargo, que en la mayoría de los países prevalece el desconocimiento de su existencia y de su contenido. Esto abarca tanto a instituciones estatales, como a organizaciones de la sociedad civil. La mayoría de los gobiernos no han definido cómo implementar la Resolución.

Desde 2004 se exhortó a los Estados miembros de la ONU a que elaboraran Planes de Acción Nacional para la implementación de la Resolución 1325, con el fin de impulsar políticas y acciones coordinadas en la materia. En América Latina sólo dos países, Chile y Paraguay, cuentan con Planes de Acción Nacional.

Una preocupación que se externó en la Consulta, respecto a la implementación de la Resolución 1325, es que en varios países ésta se vincula principalmente a fuerzas de seguridad y misiones de paz, en el exterior en detrimento del carácter principal de la Resolución, concebida desde su origen como una herramienta en favor de los derechos de las mujeres.

En Chile se creó una coordinación interinstitucional para la implementación de la Resolución 1325 y se estableció el plan nacional en 2009, pero en general ha prevalecido una visión que concibe la Resolución más como herramienta de política exterior que como de política nacional. En Argentina se asume que la resolución sólo tiene que ver con las fuerzas armadas. En Brasil prevalece también una visión en la que se asocia la Resolución con fuerzas de seguridad y misiones internacionales de paz. En Costa Rica se ha planteado la implementación de la Resolución a través de los ministerios de



defensa y seguridad, pero es necesario incluir a los mecanismos del adelanto de las mujeres, ya que no se trata sólo de un tema de defensa.

En Paraguay el Plan de Acción Nacional no ha tenido ningún impacto en el país, ya que no tiene responsables de su ejecución ni asignación presupuestal. En Colombia existe un buen número de normas en el tema de mujeres, paz y seguridad, pero ninguna de ellas toma el marco normativo de la Resolución 1325. En El Salvador se creó el Comité de la Resolución 1325, en el cual va a tener participación la sociedad civil a través de la Concertación Feminista Prudencia Ayala, aun cuando todavía no se ha terminado de estructurar un plan de trabajo.

Hasta ahora la Resolución no ha sido utilizada o ha sido subutilizada en los procesos de incidencia política de los movimientos de mujeres en función de construir políticas públicas nacionales. La Consulta Latinoamericana podría contribuir a hacer valer la Resolución en los países de la región, para lo cual es necesario interpretar la guerra en un sentido ampliado, no en una forma convencional. Es necesario rescatar el espíritu de la Resolución 1325 en los nuevos contextos bélicos que prevalecen en la región. El reto es traducir la Resolución de manera específica a la realidad de cada país.

Los planes de acción nacional deberían ir dirigidos a promover mejores condiciones de vida de las mujeres y no verse solamente como un requisito formal. Estos planes se deben asumir como obligatorios por los Estados. A la vez es necesario impulsar procesos de difusión y formación sobre la Resolución 1325, teniendo en cuenta su aplicación en los diferentes contextos. En particular, debería ser una herramienta para fortalecer el trabajo de las mujeres dirigido a la construcción de la paz y la seguridad en el ámbito comunitario.

En la construcción e implementación de los planes de acción nacional es indispensable garantizar la participación de representantes de organizaciones de mujeres, a nivel de espacios de toma de decisiones.

Los planes de acción nacional, además, deben ir acompañados de adecuados mecanismos de control, seguimiento y rendición de informes por parte de los Estados ante su propia ciudadanía y ante la Organización de Naciones Unidas.

### *Las misiones internacionales de paz*

Las misiones de paz no han cambiado su estructura patriarcal y racista. Integrantes de los Cascos Azules siguen cometiendo abusos sexuales y otras violaciones a los derechos de mujeres, niñas y niños, los cuales generalmente quedan impunes. Esto deslegitima las misiones de paz y debilita su efectividad.

Una seria debilidad se halla en la falta de investigación y control sobre los antecedentes de los individuos que se unen a los Cascos Azules y de las instituciones militares nacionales de las cuales provienen, con lo cual se reproduce la impunidad. En Guatemala, por ejemplo, la base militar donde se forma personal civil y militar de varios países para integrar las misiones de paz de la ONU<sup>6</sup> es un lugar donde cientos de personas, principalmente indígenas, fueron torturadas, asesinadas y arrojadas a fosas comunes durante el conflicto armado, según se ha evidenciado por medio de las exhumaciones allí realizadas.

Lilian Celiberti, de Uruguay, relató a las participantes en la Consulta Latinoamericana que en 1978, durante las dictaduras militares en el Cono Sur, ella fue secuestrada, junto con sus dos pequeños hijos, en Brasil, a donde se habían trasladado escapando de la represión política en su país. Después de la captura fue torturada y luego enviada a Uruguay, donde permaneció presa durante cinco años. En 1988, cuando se otorgó el Premio Nobel de la Paz a los Cascos Azules de la ONU, ella quedó impactada al darse cuenta, por medio de un documental audiovisual, que entre los oficiales

---

6 Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (Creompaz).

que fueron seleccionados para recibir el premio se encontraba uno de los militares uruguayos que la habían secuestrado y torturado en Brasil. Hoy Lilian Celiberti propone un cambio de lógica de las misiones de paz, para que éstas se centren en la solidaridad humana y en la construcción de ciudadanía, lo cual significa que haya menos militares y más médicos y docentes, como el camino para construir la paz en regiones devastadas por las guerras.

## IV. Aportes de las mujeres a la construcción de paz y seguridad

A lo largo de América Latina los movimientos de mujeres y feministas han realizado una tesonera labor durante las últimas décadas, dirigida a transformar la legislación y construir políticas públicas, así como mecanismos institucionales en favor de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. La Plataforma de acción de Beijing, cuyo 20o aniversario se conmemora precisamente en este 2015, aportó una herramienta de gran valía para avanzar en esta dirección. Como resultado de este accionar político, en todos los países ha habido avances importantes en la aprobación de nuevas leyes, políticas e instituciones destinadas a elevar la participación política, erradicar la violencia de género, tener acceso a la justicia, mejorar las condiciones de vida y transformar la condición social de las mujeres. No obstante, existe un alto déficit, en la mayoría de los países, en la implementación de estos instrumentos legales y políticos. Incluso, como ya se señaló, en varios países de la región durante los últimos años ha habido retrocesos significativos en cuanto a la institucionalidad construida.

El papel de los movimientos de mujeres latinoamericanas frente a los procesos de participación política, que incluye cualificación, empoderamiento y representación, ha sido parte fundamental en la búsqueda de escenarios de paridad política. Esto teniendo en cuenta que no sólo se requiere la ocupación de cargos en el escenario de lo público, sino que es fundamental que la perspectiva de género esté inserta en la proyección y construcción de las políticas y las leyes, desde su inicio.

En El Salvador se desarrolló en el 2000 la campaña de las 100,000 firmas para elevar la representación política de las mujeres en

cargos públicos. En Costa Rica, desde 1996 se desarrolla el plan interinstitucional para la prevención y atención a las mujeres víctimas de violencia. En México, Honduras y otros países se tipificó el feminicidio como un delito de persecución pública. En Guatemala se crearon los Juzgados especializados en femicidio y otras formas de violencia contra la mujer.

También se ha aportado desde América Latina, donde organizaciones e instituciones de mujeres se han sumado a los procesos de incidencia política a nivel mundial para la aprobación de las herramientas internacionales en favor de los derechos y el empoderamiento de las mujeres, incluyendo la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU y la Recomendación General No. 30 del Comité de la CEDAW.

Ante el impacto del modelo extractivista, las mujeres, particularmente indígenas, afrodescendientes y campesinas, están jugando papeles destacados en función de la defensa de la tierra y el territorio, así como las posibilidades para la conservación y reproducción de su cultura. En particular, ha sido relevante la participación de las mujeres en las consultas comunitarias de buena fe. Es de hacer notar que en estos espacios de lucha las mujeres enfrentan también la discriminación de género, por lo que sus aportes generalmente no son reconocidos ni valorados. Esto contrasta con el hecho de que en muchos casos son ellas las que enfrentan las mayores consecuencias, incluyendo violencia sexual, durante los desalojos de tierras perpetrados por agentes estatales y no estatales.

En América Latina las mujeres han sido protagonistas centrales en las luchas en favor de la justicia, la verdad, la memoria y la reparación por las graves violaciones a los derechos humanos durante los conflictos armados y las dictaduras militares. Particular atención se ha dedicado a la lucha contra la impunidad por la violencia de género, la violencia sexual y crímenes de lesa humanidad contra las mujeres en estas etapas de la historia del continente. Tales procesos son elementos fundamentales en la construcción de la democracia y

una paz duradera. Los objetivos de la no repetición y la exigibilidad de derechos en el presente han sustentado estos esfuerzos.

En Guatemala, donde la violencia sexual fue utilizada como arma de guerra y elemento constitutivo de genocidio en la política contrainsurgente del Estado durante el conflicto armado, hay avances importantes en los procesos dirigidos a poner fin a la impunidad por estos crímenes. En 2011 un grupo de mujeres q'eqch'ís de la comunidad Sepur Zarco, conjuntamente con organizaciones de mujeres y derechos humanos, presentó la primera demanda penal en el sistema de justicia de Guatemala por violación y esclavitud sexual contra ellas en un destacamento militar, durante cinco años. Con ello se busca poner fin a la impunidad total que rodea estos crímenes de género y aportar a la erradicación de la violencia sexual contra las mujeres en el presente.



## **V. Recomendaciones para la implementación de la Resolución 1325**

### **A los Estados**

1. Ampliar el concepto de paz y seguridad desde la perspectiva de las mujeres. Vivir en paz significa una vida libre de violencias en todos los espacios real y simbólico, sin temor, con una vida plena y en colectividad, el buen vivir.
2. Alfabetizar a las instituciones estatales sobre la Resolución 1325. Los Planes de Acción Nacional deben ser asumidos como obligatorios, y promover mejores condiciones de vida para las mujeres; no deben ser un mero requisito formal. Abstenerse de emitir leyes y políticas públicas contrarias a la Resolución.
3. En la aplicación de la Resolución 1325 y la Recomendación General No. 30 de la *CEDAW* deben garantizarse los derechos de las mujeres con sus identidades étnico-raciales y multiculturales: indígenas, afrodescendientes; sus múltiples identidades sexuales y de género: lesbianas, transgénero, bisexuales; así como a las mujeres jóvenes y las niñas; y las mujeres con discapacidad y con VIH.
4. Respeto a la independencia judicial con el fin de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia y la eliminación de la impunidad por crímenes de género y crímenes de lesa humanidad en situaciones de conflicto y postconflicto armado.



5. Promover el crecimiento sustantivo de la representación política de las mujeres en cargos de elección popular y la institucionalidad relacionada con la paz y la seguridad.
6. Impulsar el desarme progresivo desde los planes de seguridad del Estado, así como rendir cuentas sobre el gasto público para armas.
7. Garantizar la vida, la movilidad, la seguridad y el trabajo de las mujeres migrantes.
8. Acrecentar la representación de mujeres negociadoras frente a los procesos de paz, tanto durante como después de las negociaciones.
9. Respeto al derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, incluyendo el derecho a decidir sobre sus territorios y no favorecer la imposición de intereses de las empresas sobre la vida de éstos.
10. Promover e implementar acciones ciudadanas dirigidas a la eliminación de los estereotipos discriminatorios de género, los cuales perpetúan la violencia contra ellas e impiden el goce efectivo de sus derechos humanos. Que se visibilicen las condiciones específicas de las mujeres indígenas.

## **A la ONU**

1. Reconocer las necesidades de América Latina en la agenda de mujeres, paz y seguridad; promover el incremento de apoyos financieros en la región para el avance de esta agenda.
2. Monitoreo y mecanismos eficaces para la rendición de cuentas de los Estados en la implementación de la Resolución 1325, la Recomendación General No. 30 de la *CEDAW* y demás compromisos internacionales en materia de mujeres, paz y seguridad.

3. Posicionar la Resolución 1325 regionalmente; socializar el estudio mundial sobre la implementación de la Resolución entre las mujeres del continente; facilitar espacios de intercambio entre las plataformas regionales que trabajan la temática de mujeres, paz y seguridad.
4. Revisar la concepción de las misiones de paz que hasta ahora prevalece en la Organización de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta los planteamientos críticos desde la sociedad civil.
5. Los funcionarios de la ONU tienen el deber de colaborar con la justicia cuando violaciones de derechos humanos sean de su conocimiento.
6. Promover que los Estados sede de empresas extractivas transnacionales adopten medidas para garantizar que éstas respeten los derechos humanos en los países donde llevan a cabo sus actividades.
7. Facilitar una visita de Radhika Coomaraswamy, autora principal del Estudio Mundial sobre la implementación de la Resolución 1325, a la región centroamericana.

### **A los colectivos sociales y medios de comunicación**

1. Incorporar en los análisis y acciones las múltiples formas de violencia contra las mujeres y comunidades, abordando los problemas estructurales, como la dominación patriarcal y la expansión del extractivismo.
2. Mantener la comunicación entre las participantes en esta consulta y ampliarla hacia otros espacios. Socializar lo aquí discutido en nuestros países.
3. Seguir promoviendo articulaciones nacionales y regionales para el abordaje de estos problemas a través de una red de mujeres, paz y seguridad. Posicionar una agenda común de los

movimientos y redes del continente en esta materia. Asegurar la participación de las mujeres indígenas y afrodescendientes.

4. Vincular la agenda de mujeres, paz y seguridad con la justicia.
5. Articulación con el Foro de Justicia que promueve una Convención Americana sobre Acceso a la Justicia.
6. Mayor apoyo de la cooperación internacional a las mujeres que trabajan en favor de la paz, la justicia y la seguridad.
7. Optimizar los sistemas de monitoreo y seguimiento de los compromisos sobre la agenda de mujeres, paz y seguridad.
8. Difundir la Resolución 1325 y disminuir las resistencias a ésta en el abordaje de los asuntos relativos a mujeres, paz y seguridad.
9. Promover acciones de sanación del trauma, incluyendo acompañamiento psicosocial, para las víctimas de los conflictos que se viven en la región.
10. Compartir los resultados de esta consulta en la CELAC y UNASUR.
11. Promover la vinculación de los medios de comunicación en la difusión de la Resolución 1325 y conexas. Posicionar en los medios de comunicación los temas de mujeres, paz, justicia y seguridad, a fin de contribuir a la transformación cultural, como una forma de prevención de la violencia en la sociedad.

# Referencias bibliográficas

Cockburn, Cynthia (2007). *From where we stand. War, Women's Activism & Feminist Analysis*. London, New York: Zed Books.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Recomendación general No. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos*. ONU, 2013.

Consejo de Seguridad de la ONU (2000). Resolución 1325.

Magallón Portolés, Carmen (2012). *Contar en el mundo. Una mirada sobre las relaciones internacionales desde las vidas de las mujeres*. España: Editorial horas y horas.

UN Women (2015). Preventig conflict. Transforming justice. Securing the peace. A global Study on the implementation of United Nations Security Council Resolution 1325.

PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano, 1994*.



# Anexo I

## Listado de participantes en la Consulta Latinoamericana sobre la implementación de la Resolución 1325

No.	Nombre	País	Cargo / Organización
1	Maya Alvarado	Guatemala	Directora Ejecutiva de la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas –UNAMG–
2	Ana Graciela Cabrera	Guatemala	Coordinadora del área Mujeres, Paz y Seguridad y Asistencia Humanitaria de ONU Mujeres Guatemala
3	Lilián Celiverti	Uruguay	Coordinadora del Centro de Comunicación Virginia Woolf – Cotidiano Mujer–
4	Carme Clavel	Nicaragua	Directora de JASS (Just Associates) Mesoamérica
5	Cristina Coronel	Paraguay	Integrante del Servicio de Paz y Justicia Serpaj-PY.
6	July Fajardo	Colombia	Coordinadora del Área de Investigación de la Corporación Humanas Colombia
7	Carolina Dávila	Colombia	Co-Directora de la Corporación de Investigación y Acción Social y Económica –CIASE–
8	Guadalupe García	Guatemala	Co-fundadora e integrante de la organización de mujeres Mamá Maquín
9	Silvia Juárez	El Salvador	Coordinadora del Programa “Por un Vida Sin Violencia para las Mujeres”, de ORMUSA
10	Jeannette Llaja	Perú	Directora de Demus-Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer
11	María Machicado	Guatemala	Representante de ONU Mujeres en Guatemala
12	Luz Méndez	Guatemala	Integrante del Grupo Asesor para el estudio mundial sobre la implementación de la Resolución 1325 de la ONU

Continúa...

No.	Nombre	País	Cargo / Organización
13	Sandra Morán	Guatemala	Integrante del Comité Internacional de la Marcha Mundial de Mujeres
14	Mercedes Olivera	México	Forma parte del Centro de Investigaciones Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH)
15	Marcela Piedra	Costa Rica	Investigadora del Centro de Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica –CIEP–
16	Daniela Quintanilla	Chile	Integrante del equipo jurídico de Corporación Humanas
17	Danny Ramírez	Colombia	Integrante del Grupo Asesor de la Sociedad Civil de ONU Mujeres en Colombia
18	Gilda Rivera	Honduras	Directora del Centro de Derechos de Mujeres
19	Reyna Rodríguez	Nicaragua	Enlace nacional de la Red de Mujeres contra la Violencia
20	América Romualdo	El Salvador	Activista del movimiento feminista salvadoreño y social Mujeres por la Dignidad y la Vida “Las Dignas”
21	Flor de María Salvador	América Latina	Consejería en Proyectos
22	Rita Laura Segato	Argentina, Brasil	Escritora y perita para el Ministerio Público de Guatemala ante el Tribunal de Mayor Riesgo que juzgará crímenes sexuales contra un grupo de mujeres indígenas Maya q’eqchi’es durante el conflicto armado
23	Liliana Silva	Colombia	Integrante del Grupo Asesor para el Estudio Mundial sobre la implementación de la Resolución 1325 de la ONU
24	Rosalina Tuyuc	Guatemala	Coordinadora General de la Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala –CONAVIGUA–
25	Ada Valenzuela	Guatemala	Presidenta de la junta directiva de la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas –UNAMG–

# Anexo II

## Resumen Ejecutivo

### **Estudio Global sobre la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU<sup>7</sup>**

Para conmemorar el décimoquinto aniversario de la aprobación de la Resolución 1325 (2000), el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 2122 (2013) en la que se invita al Secretario General a realizar una revisión con respecto a la aplicación de la resolución 1325. La revisión se realizó para identificar las brechas y desafíos, así como las nuevas tendencias y prioridades para la acción. Se pidió al Secretario General que presentara después un informe basado en las conclusiones de dicha revisión ante el Consejo de Seguridad en octubre de 2015. El Secretario General solicitó a Radhika Coomaraswamy ser la autora principal del estudio, por recomendación del Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

A ONU Mujeres se le solicitó ser la Secretaría del estudio. Se constituyó un Grupo Asesor de Alto Nivel de todas las regiones del mundo para ayudar a la señora Coomaraswamy.

Se tomó la decisión que la señora Coomaraswamy dirigiera un estudio profundo relacionado con todos los acontecimientos ocurridos durante el período de quince años desde que se aprobó la resolución 1325. La señora Coomaraswamy y los miembros de su Grupo Asesor de Alto Nivel sostuvieron consultas con grupos diversos de participantes en todas las regiones del mundo. Además, ONU Mujeres encargó documentos de investigación para el Estudio Global, los que se publicarán en un volumen por separado. Más de 60 Estados Miembros, las organizaciones internacionales y regionales respondieron a las solicitudes de contribuciones para el

---

7 Traducción libre del inglés al español.



Estudio Global y 47 organizaciones de la sociedad civil, académicos e institutos de investigación proporcionaron sus aportes a través de un sitio web público. Un estudio realizado por las organizaciones de la sociedad civil generó respuestas de 317 organizaciones en 71 países.

El mundo ha cambiado desde que el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1325 en octubre de 2000. La naturaleza del conflicto en algunas regiones es cualitativamente diferente, el contenido de lo que entendemos por ‘paz’ y ‘seguridad’ está evolucionando, y la noción de lo que entendemos por ‘justicia’ también se ha transformado. Esta realidad cambiante y en constante evolución plantea importantes dilemas para los cuatro pilares de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad y sus resoluciones posteriores: dichos pilares son la prevención, protección, participación, y consolidación de la paz y la recuperación. Es en este contexto de dinámicas cambiantes para la paz y la seguridad que el Estudio Global realiza un repaso a los quince años de la aplicación de la Resolución 1325.

Si bien el mundo ha cambiado, ha habido una serie de éxitos en la aplicación durante los últimos quince años.

- La comunidad internacional ha adoptado un amplio marco normativo con respecto a la violencia sexual en situaciones de conflicto. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional que entró en vigor en el 2002, muestra una lista completa de los crímenes contra las mujeres. Desde la década de 1990, las cortes y los tribunales internacionales han desarrollado una jurisprudencia sofisticada con respecto a estos delitos. El Consejo de Seguridad también ha actuado decisivamente. El Secretario General ha nombrado a una representante especial sobre la violencia sexual en situaciones de conflicto para que informe al Consejo y se ha establecido un mecanismo de supervisión y presentación de informes a nivel local para reportar sobre la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en situaciones de

conflicto en la agenda del Consejo de Seguridad. Las comisiones de investigación y las misiones de determinación de los hechos establecidas por el Consejo de Derechos Humanos tienen cada vez más un mandato para investigar la violencia sexual y de género, y existe dentro de la comunidad internacional una lista de expertos para que apoyen la investigación de estos crímenes internacionales.

- La comunidad internacional y los gobiernos nacionales han comenzado a entender la importancia de la sanación nacional y comunal como parte de los procesos integrales de justicia y rendición de cuentas, incluyendo la búsqueda de la verdad, la reconciliación, memorialización y reparaciones para las mujeres víctimas de violaciones.
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres aprobó la Recomendación General 30 sobre las mujeres en la prevención de los conflictos, las situaciones de conflicto y post-conflicto, que proporciona una orientación detallada a los Estados Miembros sobre cuestiones relacionadas con la mujer, la paz y la seguridad y los criterios para la rendición de cuentas, y deja en claro que la aplicación de la Resolución 1325 es responsabilidad de cada Estado Miembro.
- Entre los años 1990 y 2000, cuando el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1325, solo el 11% de los acuerdos de paz firmados incluían una referencia a las mujeres. Desde la aprobación de la Resolución 1325, el 27% de los acuerdos de paz hacen referencia a las mujeres. De los seis acuerdos resultantes de las negociaciones de paz o de los procesos de diálogo nacional respaldados por la ONU en 2014, el 67% contenían referencias relativas a la mujer, la paz y la seguridad.
- El número de mujeres líderes Senior dentro de la ONU ha ido en aumento, desde las enviadas especiales del Secretario General, hasta la primera mujer comandante de una misión de mantenimiento de la paz.

- La ayuda bilateral sobre igualdad de género para los Estados frágiles se ha cuadruplicado en el último decenio, desde un nivel prácticamente inexistente que existía al inicio.

Sin embargo, gran parte del progreso realizado en la aplicación de la Resolución 1325 se sigue midiendo como “primicia”, más que como una práctica estándar. Los obstáculos y desafíos aún persisten e impiden la plena implementación de la agenda de las mujeres, la paz y la seguridad.

- Con respecto a la violencia sexual, a pesar del amplio marco normativo, hay muy pocos procesamientos efectivos, particularmente a nivel nacional. Aunque algunos sostienen que los marcos normativos han disuadido a crímenes futuros, otros afirman que no ha habido ninguna diferencia significativa para las mujeres en el terreno. Se necesita más investigación para validar estas afirmaciones y responder a las necesidades de justicia de las víctimas.
- Aunque la participación de las mujeres en los procesos de paz oficiales ha avanzado lentamente, un estudio realizado sobre los 31 principales procesos de paz entre 1992 y 2011 reveló que sólo el 9% de los negociadores eran mujeres –una cifra insignificante debido a los problemas que están en juego. Solo el 3% de los militares en las misiones de la ONU eran mujeres y la mayoría de ellas contratadas como personal de apoyo. Estas dos áreas del establecimiento y mantenimiento de la paz se encuentran entre las más constantemente desafiantes para garantizar la igualdad y la participación significativa de la mujer.
- A pesar de un gran esfuerzo por parte de la comunidad internacional para alentar a los Estados miembros a tener procesos inclusivos para formular planes nacionales de acción sobre mujeres, paz y seguridad, sólo 54 países han elaborado dichos planes de acción. Muchos de estos planes se centran en el

proceso, pero ninguno cuenta ni con mecanismos de rendición de cuentas ni con presupuestos disponibles para la aplicación real.

- El aumento del extremismo violento en muchas partes del mundo ha conducido a una verdadera amenaza para las vidas de las mujeres, así como a un ciclo de la militarización de la región en donde las mujeres se encuentran a menudo en una posición ambivalente, rechazando la conducta de los extremistas violentos pero a la vez queriendo proteger a sus familias y sus comunidades de la polarización y la amenaza. En algunos casos las mujeres también se vuelven combatientes y se unen a grupos extremistas, algunas en contra de su voluntad, pero muchas de ellas realmente convencidas. Las mujeres constructoras de paz también quedan atrapadas entre la creciente marea del extremismo en sus comunidades, y las limitaciones impuestas a su trabajo por las políticas antiterroristas que restringen su acceso a los fondos y recursos.
- Aunque gran parte de la retórica está a favor de las mujeres, la paz y la seguridad, la financiación para los programas y procesos continúa siendo considerablemente baja en todas las áreas de la agenda. La ayuda bilateral ha aumentado a los Estados frágiles con respecto a las cuestiones de género, pero todavía es solo del 6% de la ayuda total, y solo el 2% de la ayuda está destinada a la paz y la seguridad. La calidad de la ayuda tipo proyecto también necesita reestructuración y reevaluación.

Frente al estatus quo de la paz y la seguridad, el Estudio Global establece recomendaciones detalladas en cada capítulo y en cada tema. Asimismo, el informe concluye con una serie de recomendaciones generales para la orientación de políticas e incidencia. Los debates y consultas con respecto al Estudio Global señalaron el siguiente conjunto de principios en torno a los cuales el mundo debería unirse:

- **La prevención de los conflictos debe ser la prioridad, no el uso de la fuerza.** Debe prestarse mayor atención a la prevención de los conflictos, y el uso de la fuerza siempre debe ser el último recurso, cuando todas las demás opciones han fracasado. El Estudio Global subraya la importancia de las medidas de prevención a corto plazo, tales como los sistemas de alerta temprana y la intensificación de los esfuerzos en el diálogo preventivo en los niveles local, nacional e internacional. También se examinan las medidas para abordar las causas estructurales de los conflictos, tales como la exclusión, la discriminación, los ataques a la dignidad y la desigualdad estructural. Esto, junto con las medidas para abordar la proliferación de armas pequeñas, masculinidades violentas y cambio climático también se tienen que implementar.
- **La Resolución 1325 es un mandato de derechos humanos.** No debe olvidarse que la Resolución 1325 fue concebida y cabildeada como una resolución de derechos humanos que permitiría promover los derechos de las mujeres en situaciones de conflicto. Cualquier política o programa sobre mujeres, paz y seguridad, debe llevarse a cabo con esto en mente. Los intentos de abordar los problemas desde un enfoque de “securitizar” y utilizar a las mujeres como instrumentos de estrategia militar deben ser consistentemente desalentados. El Estudio Global explora el papel de los mecanismos de derechos humanos para pedir que los Estados Miembros sean responsables de las obligaciones de derechos humanos relativos a la mujer, la paz y la seguridad, incluso a través de los órganos creados en virtud de tratados internacionales, exámenes periódicos universales y los tribunales y comisiones regionales de derechos humanos.
- **La participación de las mujeres es la clave para una paz sostenible.** Este estudio contiene la investigación que demuestra ampliamente que la participación de las mujeres en todos los niveles es la clave de la eficacia operativa, el éxito

y la sostenibilidad de los procesos de paz y los esfuerzos de construcción de paz. Los mediadores, facilitadores y el liderazgo en las operaciones de paz deben ser proactivos en la inclusión de las mujeres en todos los aspectos del establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz. El Estudio Global describe el aumento considerable en la frecuencia de lenguaje sensible a las cuestiones de género en los acuerdos de paz, y el número de mujeres, grupos de mujeres y expertos en materia de género que sirven como negociadores, mediadores, signatarios, testigos o en órganos consultivos. Sin embargo, en muchos contextos afectados por conflictos, la participación oficial de la mujer puede ser temporal, las funciones que se les delegan pueden ser más simbólicas que sustantivas y su capacidad de influencia puede ser directamente resistida por las normas culturales.

- **Los perpetradores de los delitos deben rendir cuentas y la justicia debe ser transformativa.** Los perpetradores de delitos graves contra las mujeres deben rendir cuentas de sus acciones, a fin de que a las mujeres se les haga justicia y crímenes futuros sean disuadidos. Al mismo tiempo, la justicia en situaciones de conflicto y post-conflicto debe ser, por naturaleza, transformativa, contemplando no solo la violación singular experimentada por las mujeres, sino también las desigualdades subyacentes que hacen que las mujeres y las niñas sean vulnerables durante los períodos del conflicto y que resultan en las consecuencias de las violaciones de los derechos humanos que han experimentado. El Estudio Global explora la importancia de la lucha contra la impunidad por los crímenes cometidos contra las mujeres tanto a través de procedimientos de la justicia penal, así como también reconoce el papel central que juegan los procesos de reparaciones, verdad y reconciliación, garantizando que las víctimas y las comunidades sanen y se recuperen juntas.

- **Comprensión de las condiciones locales y procesos incluyentes y participativos son cruciales para el éxito de los esfuerzos de paz a nivel nacional e internacional.** En la esfera de la consolidación de la paz, debe haber un mapeo detallado y comprensión de las condiciones locales, con la participación de las propias mujeres antes del diseño, formulación o ejecución de programas. La política de “enfoque único”, la transferencia de las “mejores prácticas”, no siempre es lo que se necesita en muchas situaciones de conflicto. El Estudio Global describe el período de construcción de la paz como una oportunidad para transformar las sociedades y trabajar en pro de la igualdad de género; para construir economías e instituciones que reconozcan y tratan de abordar los desafíos específicos que enfrentan las mujeres.
- **Apoyar a las mujeres constructoras de paz y el respeto de su autonomía es una forma importante para contrarrestar el extremismo.** En las diversas religiones y regiones, los grupos extremistas comparten un hilo común como es el hecho que su avance ha ido acompañado de los ataques a los derechos de las mujeres y las niñas a la educación, a la vida pública y a la toma de decisiones sobre sus propios cuerpos. Es evidente que las respuestas militares por sí solas no son suficientes para erradicar el extremismo violento. El Estudio Global explora de qué forma la financiación y el apoyo a las mujeres constructoras de paz en contextos de creciente extremismo puede desempeñar un papel crítico para asegurar que las ideologías extremistas no sobrevivan ni prosperen.
- **Todos los actores clave deben desempeñar su papel.** Los Estados Miembros, las organizaciones regionales, los medios de comunicación, la sociedad civil y la juventud juegan papeles esenciales para trabajar juntos en la *agenda* relativa a las *mujeres*, la *paz* y la *seguridad*, siendo mutuamente responsables ante los compromisos adquiridos. El Estudio Global explora los éxitos y los desafíos a los que cada conjunto de actores se ha enfrentado

durante los últimos 15 años, y establece las expectativas para llevar a cabo la agenda relativa a las mujeres, la paz y la seguridad.

- **Una perspectiva de género debe ser introducida en todos los aspectos de la labor del Consejo de Seguridad.** El Consejo de Seguridad debe continuar su labor en la aplicación de la agenda relativa a las mujeres, la paz y la seguridad y para ello, requiere de apoyo e información adicional. El Estudio Global explora las vías para informar de una mejor manera la labor del Consejo de Seguridad desde la aplicación de sanciones más enérgicas, hasta la realización de reuniones informativas de la sociedad civil más frecuentes, hasta estrechar más los intercambios con el Consejo de Derechos Humanos, hasta la creación de un grupo de trabajo informal de expertos sobre mujeres, paz y seguridad.
- **Debe abordarse la constante incapacidad de poder financiar adecuadamente la agenda relativa a las mujeres, la paz y la seguridad.** El hecho de que no se asignen suficientes recursos y fondos ha sido quizás el obstáculo más serio e inexorable para la ejecución de los compromisos con la agenda relativa a las mujeres, la paz y la seguridad a lo largo de los últimos 15 años. Esta falta de financiamiento se podría superar de alguna forma si los Estados Miembros, las organizaciones regionales y el sistema de las Naciones Unidas se comprometieran todos a destinar un mínimo del 15% de todos los fondos relacionados con la paz y la seguridad para los programas cuyo objetivo principal sea atender las necesidades específicas de las mujeres y promover la igualdad de género. El Estudio Global recomienda además un aumento predecible, accesible y flexible de financiación para las organizaciones de mujeres de la sociedad civil que trabajan por la paz y la seguridad en todos los niveles, inclusive a través de instrumentos de financiación especializados, tal como el nuevo Instrumento de Aceleración Global sobre Mujeres, Paz y Seguridad y la Acción Humanitaria.



- **Una sólida arquitectura de género en las Naciones Unidas es esencial.** El estudio es claro: las Naciones Unidas deben desempeñar el papel principal en la creación de un mundo pacífico y seguro para todas las personas –manteniéndose fiel a su visión original de “convertir las espadas en arados”. Para ello, la ONU debe adoptar cambios estructurales para capitalizar sus recursos disponibles para las mujeres, la paz y la seguridad, y asegurarse de que todo el sistema se mueva hacia adelante en forma coherente y coordinada para traer la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres al centro de su labor en todos los ámbitos. Con este fin, el estudio hace recomendaciones clave, incluyendo las siguientes:
  - Una Subsecretaria General, con recursos especializados, debe ser nombrada en ONU Mujeres para hacer frente a las crisis, los conflictos y las situaciones de emergencia, después de una completa reevaluación de la labor de ONU Mujeres en la sede y en el terreno acerca de las mujeres, la paz y la seguridad.
  - En general, se deben asignar mayores recursos a ONU Mujeres para apoyar su labor en situaciones de conflicto.
  - Debe haber un asesor senior en cuestiones de género en el Nivel D1 en la oficina de cada Representante Especial del Secretario General, con expertos técnicos en género en unidades temáticas.
  - Se deben fortalecer las divisiones de género del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO) y el Departamento de Asuntos Políticos (DPA) en la Sede.
  - ONU-Mujeres, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO) y el Departamento de Asuntos Políticos (DPA) deberán conjuntamente proporcionar la experiencia técnica, política y experiencia en

materia de políticas de género al personal de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales.

- Debe haber un debate con todas las partes implicadas con respecto a la viabilidad de establecer un Tribunal Internacional para tratar la Explotación Sexual y el Abuso por parte de las Fuerzas de Paz de la ONU y el personal de las Naciones Unidas en el terreno. Este tema sigue siendo de gran controversia y que ha llevado a la ONU y a la comunidad internacional entera al descrédito ante los ojos de la opinión pública.

El Estudio Global concluye, no con una recomendación, sino con una llamada a la acción. Los grandes cambios que estamos experimentando principalmente se deben entender en el contexto de las necesidades y preocupaciones de las mujeres en situaciones de conflicto concretas. El ámbito de lo local debe ser claramente el más importante en nuestro análisis. No obstante, las mujeres hablaron con una sola voz desde todos los continentes para transmitir un mensaje clave para el Consejo de Seguridad: “Las Naciones Unidas deben tomar la iniciativa y detener el proceso de militarización y el militarismo que comenzó en el 2001 en un ciclo cada vez mayor de conflicto. La normalización de la violencia en los niveles local, nacional e internacional debe cesar. Las redes de mujeres responsables de construir y mantener la paz deben expandirse y ser apoyadas para que puedan tener un lugar preponderante. Su solidaridad es esencial si queremos avanzar el mundo hacia la visión original de las Naciones Unidas, donde las naciones “conviertan las espadas en arados” y actuar con convicción para impedir las guerras a través del diálogo y el debate.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S.A. en el mes de octubre de 2015. La edición consta de 500 ejemplares en papel bond 80 80 gramos.