

ARTÍCULOS CENTRALES

La agenda de Mujeres, Paz y Seguridad: reflexiones críticas

Irene Rodríguez Manzano

Profesora de Relaciones Internacionales USC

Este mes de octubre se ha celebrado el XV aniversario de la Resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad, frecuentemente juzgada -en la literatura especializada- como una “resolución histórica”. Con su adopción, el Consejo de Seguridad reconoce -por primera vez- que las mujeres pueden ser algo más que víctimas de los conflictos armados.

De tal manera, la Resolución 1325 no sólo se cimienta en los diferentes y desproporcionados efectos de los conflictos armados sobre las mujeres, sino también en el significativo papel -no siempre valorado- que éstas desempeñan en su prevención y solución, así como en la consolidación de la paz. Sobre la base de estos cimientos, su estructura conceptual gravita en torno a tres pilares fundamentales: “participación”, “prevención” y “protección”, a menudo aludidos como “las tres `pes´”.

Así, el preámbulo de la Resolución 1325 reconoce la “importancia” de que las mujeres “participen en pie de igualdad e intervengan plenamente” en el logro de la paz y la seguridad internacionales, y la “necesidad” de aumentar dicha participación “en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos”. En conexión con ello, su párrafo 1 -el único, por lo demás, referido al segundo de los pilares apuntados- insta a los Estados miembros a “velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones” relacionados con dicha prevención y solución, así como con la gestión de los conflictos. En este orden de cosas, requiere al Secretario General -en sus párrafos 3 y 4- que “nombre a más mujeres representantes especiales y enviadas especiales” y amplíe “el

papel y la aportación de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno”, sobre todo “entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias”. De este modo, el Consejo de Seguridad agrega a su percepción convencional de las mujeres como víctimas de los conflictos armados, su aprehensión como actores de paz.

Con todo, estas disposiciones están en el origen de una parte significativa de las críticas de las que ha sido objeto la Resolución 1325. Estas críticas censuran su alineación con el feminismo liberal y, en particular, con su conceptualización de la igualdad, según la cual esta se alcanzará cuando las mujeres logren acceder a los mismos ámbitos de actividad -y en idénticos términos- que los hombres. En este contexto se encuadra el compromiso con el aumento de la representación al que se refiere el párrafo 1 de la resolución, un compromiso basado en un doble objetivo: por un lado, posibilitar que las decisiones de las mujeres encarnen sus prioridades y preocupaciones y, por otro, que la paz y la seguridad se beneficien de sus contribuciones y perspectivas. Indudablemente, una mayor presencia de mujeres en cualquier esfera de actividad les confiere mayor visibilidad y es importante en términos simbólicos, pero no garantiza que sus decisiones difieran sustancialmente de las de los hombres, pues, para estar representadas, no es preciso que estén presentes físicamente. En definitiva, al establecer un vínculo causal directo entre la representación descriptiva y la representación sustantiva, la resolución asume un concepto de representación en cierto sentido simplista.

“ La 1325 contribuye a perpetuar una imagen estereotipada de las mujeres como víctimas y pacifistas, y los hombres como protectores y agresores ”

Tras este coqueteo inicial con una imagen activa y autónoma de las mujeres, la Resolución 1325 ampara una visión estereotipada de las mujeres, presentándolas -en compañía de las niñas- como víctimas de los conflictos armados que, con unas

necesidades especiales, precisan de una protección también especial. Así, por ejemplo, en su apartado dispositivo -párrafos 9 y 10- se insta a las partes en conflicto a respetar plenamente los derechos de las mujeres y las niñas, y a protegerlas de la violencia por razón de género, otorgando a los Estados -en su párrafo 11- la responsabilidad de poner fin a la impunidad por crímenes relacionados con esta violencia y de excluir tales crímenes de las disposiciones de amnistía.

Esta restrictiva aprehensión de las mujeres y las niñas como víctimas de los conflictos armados ha sido el eje también de gran parte de las críticas recibidas por la Resolución 1325. Dos son las objeciones principales planteadas a esta formulación. La primera de ellas subraya la omisión textual de aquellas mujeres que participan en las hostilidades y/o juegan un activo papel en la irrupción y el mantenimiento de la violencia de género, entre otras realidades. La segunda, por su parte, responsabiliza a dicha aprehensión de la sistemática exclusión de las mujeres de los procesos de adopción de decisiones. Más allá de estas objeciones, su censura se extiende al perfil que refleja de los hombres. Aunque la resolución no los menciona explícitamente, su tácita presencia es incuestionable. Así, de su discurso se infiere que son ellos los que detentan el poder, los responsables principales -no las víctimas- de la violencia y/o de la protección de las mujeres y las niñas.

Las consideraciones que preceden explican, además, la lectura que la Resolución 1325 hace de un pilar conceptual complementario a “las tres `pes´”: la integración de una perspectiva de género. Lejos de interpretarse como una herramienta con la que acreditar el impacto -tanto en hombres como en mujeres- de los distintos estadios del conflicto, esta integración se asocia con la necesidad de priorizar el papel proactivo que las mujeres pueden jugar en la construcción de la paz. De esta suerte, la resolución -en sus párrafos 5 y 8- reclama la integración de una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y en la negociación y aplicación de los acuerdos de paz. En este ámbito, los compromisos apuntan a prestar atención a las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación, el reasentamiento, la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción posterior al conflicto, así como a “apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales”. De este modo, la Resolución 1325 contribuye a perpetuar una imagen estereotipada de las mujeres como víctimas y pacifistas y de los hombres como protectores y agresores.

“ Las críticas a la 1325 censuran su alineación con el feminismo liberal y su conceptualización de la igualdad ”

La Resolución 1325 ha favorecido la adopción de otras seis¹ resoluciones temáticas sobre mujeres, paz y seguridad que desarrollan y refuerzan algunos de sus aspectos. Cuatro de estas resoluciones -la Resolución 1820 (2008), la Resolución 1888 (2009), la Resolución 1960 (2010) y la Resolución 2106 (2013)- se centran esencialmente en la protección de las mujeres -los niños y, eventualmente, los hombres- de la violencia sexual. Así, mientras el párrafo 13 de la Resolución 1820 subraya la necesidad de prestarles “asistencia sostenible”, el preámbulo de la Resolución 1888 se refiere específicamente a la obligación de atender a “la justicia y las reparaciones” después de los conflictos. En un sentido similar, la Resolución 2106 -en su párrafo 21- insiste en “ayudar a los supervivientes a acceder a la justicia y obtener reparaciones”. Este retorno al “victimismo” del Consejo de Seguridad se evidencia también en el exiguo tratamiento otorgado por algunas de estas resoluciones a la participación de las mujeres en las estructuras de adopción de decisiones. El párrafo 3, tanto de la Resolución 1820 como de la Resolución 1888, asocia tal participación a su condición de actores sexualmente vulnerables o supervivientes de la violencia sexual. Únicamente el párrafo 12 de la Resolución 1820 no contempla esta asociación.

Con todo, la Resolución 1889 -adoptada el 5 de octubre de 2009- marca el retorno a muchas de las cuestiones tratadas en la Resolución 1325, respecto a la cual se presenta una concepción más sólida de la participación de las mujeres y se identifican algunos de los factores que dificultan tal participación. Como muestra de ello, su preámbulo vincula los bajos niveles de participación de las mujeres en las situaciones posteriores al conflicto a la inexistencia de una financiación adecuada y, en tal sentido, su párrafo 7 destaca la necesidad de “empoderar a las mujeres” en tales situaciones. Esta propuesta marca un cambio respecto a la idea de representación de la Resolución 1325, al impulsar los esfuerzos hacia el logro de la representación sustantiva, frente a la

descriptiva. La Resolución 1889 mantiene el discurso de “las mujeres” y “las mujeres y las niñas”, en lugar de recurrir al género, presentando a ambas -al igual que la Resolución 1325- como un grupo homogéneo.

No obstante, será la Resolución 2122 la que se acerque con mayor intensidad al dilatado conjunto de temas abordados por la Resolución 1325. Adoptada por unanimidad el 18 de octubre de 2013, esta resolución reconoce el incumplimiento de los compromisos contraídos en la agenda relativa a las mujeres, la paz y la seguridad. Tras entonar el mea culpa, el Consejo de Seguridad renueva sus votos, admitiendo -en el preámbulo- “la necesidad de que en su propia labor se preste una atención más sistemática” al cumplimiento de esos compromisos, sobre todo para “reforzar la intervención de las mujeres en la prevención y solución de conflictos y en la consolidación de la paz”. Asimismo, la Resolución 2122 emplaza la referida agenda en el contexto más amplio del desarrollo, advirtiendo -por ejemplo- que la “paz sostenible” -como se apunta también en el preámbulo- “requiere un enfoque integrado que se base en la coherencia entre las actividades en los ámbitos de la política, la seguridad, el desarrollo, los derechos humanos, incluida la igualdad entre los géneros, y el estado de derecho y la justicia”. En el mismo orden de cosas, la resolución incorpora nuevas cuestiones a dicha agenda como el empoderamiento económico de las mujeres o su acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. A pesar de esta amplia perspectiva sobre los procesos de paz y de consolidación de la paz, la Resolución 2122 no ofrece muchas ideas nuevas en cuanto a medidas concretas y prácticas para su implementación.

Trascurridos quince años desde la adopción de la Resolución 1325, el Consejo de Seguridad ha posibilitado que las cuestiones relativas a las mujeres, la paz y la seguridad sean parte destacada de su agenda. En estos años, la literatura especializada se ha centrado fundamentalmente en el estudio de los retos que plantea su implementación, sin apenas interrogarse sobre el hecho -como hemos intentado poner de manifiesto en este trabajo- de que algunos de estos retos son el resultado del modo en que la resolución fue formulada. En tal sentido, la Resolución 1325 es producto y, al mismo tiempo, productora, de una conceptualización particular de las “mujeres”, la “paz” y la “seguridad”, cuyo análisis es esencial tanto para entender su ámbito de aplicación y sus implicaciones, como para identificar sus carencias y reconocer lo que podría haber sido diferente. Una afirmación que se extiende a las resoluciones adoptadas con

posterioridad y que, en general, no han logrado poner fin a tales carencias.

1. Este artículo ha sido escrito con anterioridad a la aprobación de la Resolución 2242 de las Naciones Unidas, de manera que actualmente son ocho las resoluciones temáticas sobre Mujeres, Paz y Seguridad que complementan la Resolución 1325.

Fotografía : UN Women

© Generalitat de Catalunya