

INFORME DE  
INVESTIGACIÓN

TEXTO Y CONTEXTO:  
EVALUAR LOS ACUERDOS  
DE PAZ PARA CONOCER  
SU “PERSPECTIVA DE  
GÉNERO”



OCTUBRE DE 2015  
**CHRISTINE BELL, UNIVERSIDAD DE EDIMBURGO**



INFORME DE  
INVESTIGACIÓN

# TEXTO Y CONTEXTO: EVALUAR LOS ACUERDOS DE PAZ PARA CONOCER SU “PERSPECTIVA DE GÉNERO”



**CHRISTINE BELL**

SUBDIRECTORA (ACADEMIA MUNDIAL DE JUSTICIA)  
CODIRECTORA DE LA ACADEMIA MUNDIAL DE JUSTICIA  
PROFESORA DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
DIRECTORA DE PROGRAMAS, PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN DE  
ACUERDOS POLÍTICOS  
UNIVERSIDAD DE EDIMBURGO



# AGRADECIMIENTOS

Este estudio ha sido financiado por ONU Mujeres para contribuir a la elaboración del Estudio Mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Este documento también cuenta con la financiación del nuevo Programa de Investigación sobre Acuerdos Políticos ([www.politicalsettlements.org](http://www.politicalsettlements.org)), un programa financiado por UK Aid del Departamento de Desarrollo Internacional de Reino Unido (DFID), en beneficio de los países en desarrollo, y con la participación de la Academia Mundial de Justicia, la Universidad de Edimburgo, Conciliation Resources, el Instituto de Estudios de Seguridad, el Instituto de Rift Valley y el Instituto de Justicia Transicional de la Universidad de Úlster.

No obstante, el DFID y ONU Mujeres no necesariamente comparten ni aprueban las opiniones expresadas e informaciones que figuran en el presente documento. Estas organizaciones no se hacen responsables de dichas opiniones e informaciones ni de su fiabilidad.

Asimismo, el proceso de recogida de los datos de base ha contado con el apoyo financiero del Fondo de Transferencia del Conocimiento de la Facultad de Artes y Humanidades de la Universidad de Edimburgo.

La autora también desea expresar su agradecimiento a Celia Davies por la ayuda recibida en la investigación, sin la cual no hubiese sido posible realizar la recogida de datos ni el informe. Quisiera asimismo expresar mi agradecimiento a Meg King, Laura Martin, Sissela Matzner, Laura Murdoch, Anna Ross, Jenna Sapiano y Susan Thomson por su ayuda durante la codificación de los datos de investigación, y a Harriet Cornell, por el apoyo administrativo. Mis agradecimientos a la Dra. Catherine O'Rourke del Instituto de Justicia Transicional de la Universidad de Úlster, a la Dra. Sahla Aroussi de la Universidad de Coventry, así como a las y los revisores de ONU Mujeres, por sus comentarios de la primera versión. Soy la única responsable de los posibles errores o faltas que puedan subsistir.

La fotografía de la portada está sujeta a derechos de autor y no puede reproducirse, por motivo alguno, sin la autorización del artista, Robert Henderson, ni de la Academia Mundial de Justicia.

# RESUMEN EJECUTIVO

1. Este informe analiza, en primer lugar, qué significa la “perspectiva de género” en los acuerdos de paz, lo que puede interpretarse como una señal de que el término no se ha tomado suficientemente en cuenta
  2. También ofrece datos acerca de los acuerdos de paz que, entre el 1 de enero de 1990 y el 1 de enero de 2015, hacen alguna mención específica a las mujeres. Globalmente, estos datos demuestran que:
    - Las referencias a las mujeres en los acuerdos de paz han aumentado con el paso del tiempo, lo que podría deberse, en parte, a la influencia de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad
      - En general, el 18% de los acuerdos de paz hacen referencia a “las mujeres”
      - Sin embargo, antes de la aprobación de la resolución 1325, sólo el 11% de los acuerdos de paz hacían referencia a las mujeres, frente a un 27% después de su aprobación
    - Los aumentos han sido más significativos en aquellos procesos en los que las Naciones Unidas aparecen como firmante o garante de los acuerdos de paz. Antes de la aprobación de la resolución 1325, el 14% de los acuerdos de paz firmados por las Naciones Unidas mencionaban a las mujeres, mientras que después de la aprobación, estos representaban un 38%
- Muy pocos de los acuerdos que hacen referencia a las mujeres ofrecen pruebas de la incorporación de una sólida “perspectiva de género”
  - Los acuerdos con el mayor número de referencias “holísticas” a las mujeres suelen ser acuerdos con una gran proyección internacional, en los que no existe un verdadero “acuerdo” entre las partes en conflicto y en los que, por tanto, fracasa reiteradamente su aplicación, tanto la del acuerdo en sí como la de las disposiciones relativas a las mujeres
  - No obstante, existen ejemplos de buenas prácticas
  - Con el tiempo, han aumentado las referencias a medidas sustantivas sobre la igualdad para las mujeres y la violencia sexual; encontramos desde referencias generales a la igualdad hasta compromisos más firmes en materia de participación, cuotas y lucha contra la violencia contra las mujeres

## Recomendaciones

En conclusión, se ofrecen las siguientes recomendaciones para poder llevar a cabo la aplicación de la resolución 1325 y de las sucesivas resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad:

1. Los datos revelan el efecto positivo de la resolución sobre las disposiciones de los acuerdos de paz. Por ello, es importante insistir en la necesidad de seguir implementando la resolución 1325. Los datos ofrecen pruebas del vínculo que existe entre la aprobación de las resoluciones de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad y el aumento de referencias a las mujeres en los acuerdos de paz. En algunos casos, esa relación puede deberse a que los actores internacionales insisten en prever cláusulas sobre mujeres en los acuerdos con proyección internacional, tal y como sugieren los datos sobre acuerdos firmados por las Naciones Unidas. En otros, puede deberse a que las resoluciones del Consejo de Seguridad han influido de forma más indirecta en estas cuestiones, al respaldar el activismo local y al dotar a las mujeres de una mayor conciencia de que los acuerdos “tratan de ellas” y de que existen normas internacionales que defienden sus reivindicaciones de inclusión.<sup>1</sup> Aunque las referencias a mujeres en acuerdos de paz no bastan de por sí para mejorar la igualdad ni la calidad de vida de las mujeres, su inclusión en una agenda de acuerdos de paz para el cambio resulta a menudo esencial para las luchas generales que se están llevando a cabo a favor de la inclusión. Con frecuencia ha costado mucho incluir dichas referencias a las mujeres en los acuerdos de paz. Constituyen un compromiso oficial con la igualdad, que influirá en futuros compromisos, y a menudo controlan los tipos de fuentes de financiación que se otorgan. Que las sucesivas resoluciones del Consejo de Seguridad exhorten reiteradamente a incluir a las mujeres como mediadoras y partes en las negociaciones de paz y a incorporar una perspectiva de género en los acuerdos de paz puede generar una sensación de fracaso. Sin embargo, para proseguir y consolidar el progreso, es preciso renovar constantemente los compromisos internacionales en materia de igualdad de las mujeres y seguir transversalizando dichos compromisos en las estrategias internacionales en pro del establecimiento y la consolidación de la paz.
2. Podría ser útil, de cara a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y demás iniciativas

políticas, definir lo que se entiende exactamente por “perspectiva de género” en los procesos y acuerdos de paz. Si bien la formulación debería someterse a consulta, las consideraciones que siguen ofrecen un ejemplo para motivar un examen ulterior:

Una perspectiva de género requiere:

- consultar a las mujeres acerca de la estructura y las modalidades de las negociaciones de paz;
  - incluir a las mujeres en los foros de negociación sobre la paz;
  - abordar de forma explícita las necesidades y reivindicaciones de las mujeres en el texto de cualquier acuerdo de paz y sus sucesivos procesos de aplicación;
  - realizar una evaluación del conflicto de carácter consultivo para examinar las relaciones de poder que están en la raíz del conflicto, así como su vínculo con las relaciones de poder condicionadas por el género, y proporcionar asistencia técnica a las mujeres para romper simultáneamente con ambos tipos de relaciones que se encuentran interconectadas;
  - realizar, con carácter consultivo, un análisis de las consecuencias que tienen para los hombres y las mujeres las disposiciones de los proyectos de acuerdo de paz, incluidas las disposiciones relativas a leyes, políticas y programas de cualquier ámbito y nivel. El objetivo de dicho análisis es que el diseño de los acuerdos de paz tenga en cuenta las preocupaciones y experiencias de las mujeres y de los hombres, a fin de que ambos puedan beneficiarse por igual de estos acuerdos, e impedir que se perpetúe la desigualdad.
3. Además de requerir la inclusión de las mujeres en las negociaciones de paz, y de la perspectiva de género en los acuerdos de paz, el Consejo de Seguridad podría considerar incluir la terminología propuesta a continuación en una futura resolución, exigiendo **instaurar varias vías para la paz, a fin de facilitar la inclusión de más opiniones que las de las élites político-militares, para en última instancia complementar la agenda de conversaciones de paz formales para el cambio, y satisfacer las necesidades sociales evaluadas más ampliamente por la ciudadanía.**
4. El apoyo necesario a las mujeres en los procesos de paz podría incluir compromisos más explícitos con respecto a:
- respaldar la inclusión de las mujeres en las primeras fases del proceso de paz, momento en que los procedimientos que se establecen resultan decisivos para fomentar u obstaculizar la participación y la influencia de las mujeres;
  - respaldar las vías formales e informales de las que disponen las mujeres para organizarse y deliberar acerca del proceso de paz.
5. Es preciso proceder a una supervisión estricta de la aplicación del acuerdo de paz, en particular, a la supervisión y ejecución contempladas en los compromisos relativos a las mujeres o a la igualdad de género. En el caso de que se creen nuevas instituciones y la igualdad de género no se contemple en el acuerdo de paz, los actores y donantes internacionales deberán apoyar iniciativas encaminadas a garantizar que dichas instituciones velen por la igualdad de género. Se prestará particular atención a la aplicación de las medidas que gozan de poca aprobación entre las partes en conflicto, pero que se consideran necesarias para garantizar otras formas de igualdad e inclusión que las que afectan a los principales protagonistas del conflicto.
6. Además, se debe pensar en la posibilidad de llegar a un equilibrio entre garantizar la inclusión de referencias de género en los acuerdos de paz basándose en buenas prácticas y la necesidad de que dichas referencias estén en sintonía con los procesos de negociación política que, de ser eficaces, seguirán influyendo en su aplicación, como demuestran los casos de Irlanda del Norte, Colombia, Nepal y Filipinas.
7. En el caso de existir estrategias internacionales de aplicación para complementar, o incluso suplir, los acuerdos de paz, estas deberán ser objeto de consulta con las mujeres afectadas por el conflicto y tendrán que adoptar una perspectiva de género. Los interlocutores internacionales, incluidas las organizaciones no gubernamentales, deberían contemplar la posibilidad de elaborar “planes de acción” públicos para explicar la forma en que pretenden incorporar la perspectiva de género en sus programas para la implementación de la paz.

# INTRODUCCIÓN

Desde 1990 aproximadamente, los procesos de paz que implican la negociación de acuerdos formales de paz entre los protagonistas del conflicto se han convertido en el principal modo de poner fin a conflictos violentos, tanto dentro de los países como entre ellos. Entre 1990 y 2015, se negociaron 1168 acuerdos en cerca de 102 conflictos, atendiendo a una definición amplia de los acuerdos de paz que incluye acuerdos en todas las etapas de la negociación.

Estos acuerdos, cuando llegan a la etapa de marco, buscan poner fin a un conflicto mediante la definición de una hoja de ruta de gobierno para el futuro. Suelen desempeñar una función similar a la de una constitución durante el período de transición, y posteriormente. Así, configuran de forma decisiva las instituciones políticas y jurídicas nacionales, y establecen la agenda de subsiguientes acciones y fondos de los interlocutores internacionales.

Por lo tanto, los acuerdos de paz son documentos importantes, con una capacidad significativa para repercutir en la vida de las mujeres. Sin embargo, siguen existiendo obstáculos para las mujeres que buscan influir en su diseño y aplicación. Esto incluye dificultades para acceder a las conversaciones, para lograr el mismo grado de influencia en las conversaciones, para plantear asuntos de interés para las mujeres y para obtener ventajas materiales para las mujeres como resultado del proceso de paz.

## Resolución 1325 del Consejo de Seguridad

Dichas dificultades fueron abordadas en la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que tiene por objeto pronunciarse sobre las mujeres, la paz y la seguridad. El párrafo 8 estipula que los acuerdos de paz deben adoptar una “perspectiva de género”. Dicha recomendación está consagrada en resoluciones posteriores sobre las mujeres, la paz y la seguridad, derivadas de la resolución 1325.

El párrafo 8 completo de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:

*Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una*

*perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas: (a) las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos; (b) medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz; (c) medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial;*

## Definiciones

No existe ninguna definición formal “oficial” de los términos “proceso de paz” o “acuerdo de paz”. No obstante, las siguientes definiciones proporcionan una descripción general, pero coherente, a fin de abarcar los acuerdos concluidos en las distintas etapas del proceso de negociación, y en varios tipos de conflicto.<sup>3</sup>

**Proceso de paz o negociaciones de paz:** un intento de que las élites políticas y/o militares involucradas en un conflicto (se define como habiendo causado, en un año natural, más de 25 muertes relacionadas con el conflicto) lleguen a algún tipo de acuerdo mutuo con el fin de poner fin al conflicto.<sup>3</sup>

**Acuerdo de paz:** documentos oficiales hechos públicos tras una conversación con algunos o todos los protagonistas de un conflicto, que reflejan algún acuerdo entre ellos, haciendo referencia a la violencia militar que, en un año, causa más de 25 muertes relacionadas con el combate, con el fin de poner fin a dicha violencia.

Los estudios revelan que las mujeres han estado relativamente ausentes de los procesos de paz y de los acuerdos resultantes. Esta ausencia se refleja a su vez en las disposiciones del acuerdo de paz, que desatienden

en gran medida las opiniones y preocupaciones de las mujeres. Resulta difícil determinar la forma y el momento en que las mujeres empezaron a participar en las negociaciones de paz. Aun así, los principales intentos por cuantificar la presencia de las mujeres indican que el número de mujeres en las delegaciones de las partes en conflicto es muy bajo, al igual que la proporción de mujeres negociadoras, la cual es todavía menor. Los equipos de negociación, procedentes de las élites político-militares, están formados principalmente por hombres. Un estudio de 2008 realizado sobre 33 negociaciones de paz determinó que sólo el 4% (11 de 280) de negociadores eran mujeres, y que el promedio de participación de las mujeres en delegaciones gubernamentales de negociación era del 7%, es decir, superior al registrado en delegaciones de grupos armados no estatales.<sup>4</sup> Otro estudio realizado en 2012 señaló que, sobre una muestra representativa de 31 procesos de paz celebrados entre 1992 y 2011, solamente un 4% de los firmantes, un 2,4% de los mediadores principales, un 3,7% de los testigos y un 9% de los negociadores eran mujeres.<sup>5</sup> Pese a nombrar a la primera jefa de operaciones de mantenimiento de la paz en 1992 (Margaret Anstee, Angola), no ha sido hasta fechas muy recientes que las Naciones Unidas han designado a una mujer como mediadora principal por las Naciones Unidas (Mary Robinson, Enviada Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos de África, 2013, a tiempo parcial) y como comandante de la fuerza en una misión de las Naciones Unidas (General de División Kristen Lund, 2014, Chipre).

Por lo tanto, incluir a las mujeres en los procesos de paz, y utilizar los acuerdos para abordar sus preocupaciones, es una cuestión que merece estudiarse en profundidad. Para ello, este informe analiza, en primer lugar, lo que significa “adoptar una perspectiva de género” en un proceso y un acuerdo de paz, lo cual resulta importante para entender cómo es de esperar que se traten las cuestiones de las mujeres y de género en los acuerdos de paz.<sup>6</sup> Asimismo, facilita nuevos datos sobre acuerdos que contienen referencias específicas a las mujeres, la igualdad de género, la violencia de género o la violencia sexual. Estos datos ofrecen información de referencia que evidencia hasta qué punto se incluye la perspectiva de género en los acuerdos de paz. El informe también ofrece un análisis cualitativo del tipo de disposiciones sobre las mujeres que van surgiendo, al mostrar cómo han ido evolucionando con el tiempo, y su relación con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

El objetivo es que sirvan de orientación para la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de las sucesivas resoluciones, en lo referente a procesos y acuerdos de paz. Este estudio ha sido elaborado para contribuir al examen de alto nivel de la aplicación de la resolución de 1325 y al Estudio Mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para respaldar este proceso de examen, al que se insta en los párrafos 15 y 16 de la resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad, y esperamos que siga contribuyendo a los intentos por poner en práctica las conclusiones de dicho examen.

# ¿QUÉ SIGNIFICA ADOPTAR UNA “PERSPECTIVA DE GÉNERO” EN LOS ACUERDOS DE PAZ?

El párrafo 8 de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas habla de la necesidad de adoptar una “perspectiva de género” en los acuerdos de paz. Pese a utilizar el término “género” en el párrafo 8, el resto del texto de la resolución se centra en las “mujeres”. No se define ni queda del todo claro lo que se entiende por adoptar una “perspectiva de género”. El origen más evidente de dicho término lo encontramos en el compromiso de transversalizar las cuestiones de género en las operaciones de las Naciones Unidas, que se remonta a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995). La transversalización de las cuestiones de género se ha definido e implementado desde entonces como:

*El proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros.<sup>7</sup>*

Curiosamente, uno de los únicos documentos que usan el término “perspectiva de género” en relación con el conflicto, salvo el párrafo 8 de la resolución 1325, es el *Documento de política sobre crímenes sexuales y por motivos de género* de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, de junio de 2014.<sup>8</sup> Aunque el término “perspectiva de género” se defina en este caso con referencia al derecho penal internacional, su enfoque sigue siendo útil para los conceptos más amplios de una perspectiva de género en los procesos y acuerdos de paz. En contraste con el concepto de “evaluación” que figura en la definición de transversalización, la Fiscalía

introduce la idea de “poder, papeles y necesidades entre hombres y mujeres”.

*La “perspectiva de género” exige entender las diferencias de condición, poder, papeles y necesidades entre hombres y mujeres y el impacto del género en las oportunidades de las personas y las interacciones entre ellas. De ese modo la Fiscalía podrá entender mejor los crímenes, así como las experiencias de las personas y las comunidades en una determinada sociedad.<sup>9</sup>*

Esta definición sugiere una perspectiva de género que va más allá del concepto de transversalización e implicaría “evaluar las políticas” en relación con su impacto en las mujeres, y centrarse en incorporar las preocupaciones de las mujeres en las políticas y los programas, en un intento por comprender cómo las políticas conectan con las cuestiones de las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

En esta segunda definición, el poder se concibe como relacional y dinámico. En lugar de exigir el “control del factor género” en los acuerdos de paz y otras iniciativas conexas, esta definición de la adopción de una “perspectiva de género” en las negociaciones de paz alude a la necesidad de comprender la forma en que las negociaciones influyen en

las relaciones de poder, no sólo entre las élites político-militares, que son decisivas para poner fin al conflicto, sino también entre hombres y mujeres, y ofrece además una mayor comprensión de las relaciones entre estos dos tipos de dinámicas de poder. Por ello, en términos prácticos, utilizar una perspectiva de género desde esta óptica implica preguntarse qué relaciones de poder entre géneros caracterizan la solución política que se está barajando en

las negociaciones de paz, lo que permitirá comprender y abordar las consecuencias de dicha solución para las mujeres. Y a la inversa, es de esperar que este concepto de las relaciones de poder fomente un pensamiento proactivo que permita averiguar cómo aprovechar el proceso de transición para reconstruir las relaciones de poder entre géneros, de forma que lleguen a reconstruirse las relaciones de poder en términos más generales.

## Adoptar una perspectiva de género: una lógica de cuatro puntos

Veamos estas definiciones para tratar de entender qué significa adoptar una perspectiva de género “en la negociación y aplicación de acuerdos de paz”; de ellas se deducen cuatro aspectos, todos igual de importantes, que pueden interpretarse como cuatro niveles distintos en la inclusión de las consideraciones de género.

En primer lugar, una perspectiva de género exige, naturalmente, que las mujeres contribuyan al proceso de paz y a las negociaciones del acuerdo de paz, sin importar sus opiniones ni el contenido de las disposiciones que pretenden introducir. La resolución 1325 exhorta a incluir mujeres en las negociaciones de paz y a designar a mujeres como mediadoras. La presencia e influencia de las mujeres podrá interpretarse, por lo tanto, como algo “positivo” y esencial para una “perspectiva de género”. Es importante insistir en que, pese a los argumentos que puedan existir en favor de los “enfoques y conocimientos especiales” que puedan aportar las mujeres, su participación no debe depender de que hayan demostrado o no dicha capacidad para ocupar un lugar en la mesa de negociaciones. Aunque pueda concluirse un acuerdo “considerado como positivo” por sus disposiciones de género, sin la presencia de mujeres, este no se considerará como habiendo adoptado una perspectiva de género en todo su rigor si no cuenta con la participación de las mujeres en la formulación de sus disposiciones.

En segundo lugar, una perspectiva de género implica proporcionar ventajas materiales a las mujeres, basándose en una evaluación del trato particular recibido durante el conflicto y de sus necesidades específicas después de este. El párrafo 8 de la resolución 1325 hace hincapié en algunos aspectos en los que las mujeres parecen recibir un trato distinto al de los hombres (desmovilización, condición de refugiado, reforma institucional), y en los que se imponen necesidades particulares que han de abordarse de forma específica si queremos que sean tratadas en igualdad de condiciones. Una perspectiva de género implica tener en cuenta que la desmovilización, el desplazamiento o el uso

de la violencia son aspectos a menudo muy diferentes para las mujeres y los hombres, con costes diferentes. Una perspectiva de género implica pensar en aspectos que precisan incluir en los acuerdos de paz disposiciones diferenciadas para hombres y mujeres, a fin de que las necesidades particulares de estas sean debidamente atendidas.

En tercer lugar, adoptar una perspectiva de género en acuerdos de paz podría entenderse como la necesidad de evaluar de forma más holística los efectos de las disposiciones del acuerdo de paz en las mujeres, incluso si se redactan en términos neutros. Evaluar, por ejemplo, opciones en cuanto a: la relación entre derechos y leyes tradicionales en el nuevo orden establecido; si se abordan los derechos socioeconómicos y cómo; el tipo de sistema electoral; y, el trato dispensado a los refugiados y las refugiadas y a las personas desplazadas. Cada uno de estos aspectos tendrá efectos diferentes en las mujeres, que no pueden abordarse adecuadamente si no se presta especial cuidado a las repercusiones relacionadas con el género. Esta definición trasciende por mucho el enfoque consistente en incluir una perspectiva de género por medio de “medidas específicas para las mujeres”, con el fin de examinar las consecuencias de cada disposición del acuerdo en términos de igualdad y necesidades de las mujeres, en una versión del concepto de “transversalización de las cuestiones de género”. En 2003, se intentó por primera vez aplicar este enfoque para definir disposiciones modelo de transversalización de las cuestiones de género, a fin de determinar la forma en que los acuerdos de paz pueden promover la igualdad de género y garantizar la participación de las mujeres. Estas medidas, que siguen siendo pertinentes y útiles, sorprendieron por el modo en que incluían cada uno de los aspectos del acuerdo.<sup>10</sup>

En cuarto lugar, quizá el más importante, la adopción de una perspectiva de género implica analizar el vínculo entre los procesos de negociación política de una situación de conflicto determinada y las relaciones de poder

entre hombres y mujeres. Este planteamiento se basa en la dimensión analítica del poder, citada más arriba. Consiste en preguntarse cómo influirán en las relaciones de poder, no sólo entre las partes en conflicto, sino también entre hombres y mujeres, las negociaciones de paz así como las medidas de aplicación del acuerdo de paz. Este concepto de “solución política” en materia de género implica tener en cuenta las repercusiones que tendrán en las relaciones de poder que existen entre las élites político-militares el hecho de incluir a mujeres en las negociaciones de paz, de incluir disposiciones sobre las mujeres en los acuerdos, y criterios de transversalización a su aplicación. En este sentido, una “perspectiva de género” supone reconocer que tanto el uso de la violencia como las negociaciones de paz para poner fin a la violencia se asocian con relaciones de poder, incluso relaciones de poder condicionadas por el género. Desde una perspectiva de género, el poder se entiende como una noción relacional, de complejas formas, entre hombres y mujeres, personas que pertenecen a las élites y que no, e incluso, actores nacionales e internacionales; por lo tanto, se considera que el disfrute de la igualdad

## Procesos y acuerdos de paz ya condicionados por el género

Este último aspecto de la “perspectiva de género” también plantea la necesidad de cuestionar cómo se interpreta el llamamiento de la resolución 1325 a adoptar dicha perspectiva, lo que incluye poner en tela de juicio las formas en las que los propios conceptos de proceso y negociación de paz están ya condicionados por el género. Como se ha señalado, las mujeres tienden a estar ausentes de las conversaciones de paz, las cuales cuentan con un número limitado de programas para el cambio, ya que se centran más bien en pasar de una situación de violencia a cierta forma de cesación de las hostilidades. Lo que sugiere este informe es que adoptar una perspectiva de género pasa por **entender e interpretar los procesos de paz y sus acuerdos como procesos condicionados de antemano por el género** y, por lo tanto, por encontrar la manera de mitigar las exclusiones que se crean desde el principio.

Las iniciativas por la paz que surgen a lo largo de un conflicto están promovidas con frecuencia por la sociedad civil, y, en particular, por las mujeres. En muchas sociedades, las mujeres encabezan, en forma desproporcionada con respecto a los hombres, las estrategias antimilitaristas y pacíficas en favor del cambio (aun cuando algunas mujeres respaldan la acción violenta). Sin embargo, no es hasta que los principales protagonistas de un conflicto — las élites político-militares formadas principalmente por hombres— se reúnen en un intento formal por mediar un

y los derechos humanos exige corregir los desequilibrios de poder que existen entre hombres y mujeres. En este sentido, más holístico, una perspectiva de género implicaría tratar: de descifrar si la nueva solución política resultante de las negociaciones de paz puede contener formas de un “contrato sexual” implícito; de averiguar la probabilidad de que el nuevo orden sea transformador o regresivo para las mujeres; y, de identificar posibles formas de garantizar que se aprovechen al máximo sus posibilidades de transformación.

Este último paso, que consiste en lidiar desde un plano más político con las consecuencias que tendrán las negociaciones y la aplicación de los acuerdos en las relaciones de poder entre hombres y mujeres, abre la puerta a una definición de la perspectiva de género mucho más compleja. En efecto, requerirá llevar a cabo un análisis político matizado, lo suficientemente inteligente para determinar las repercusiones en función del género, tanto las estructuras formales que el proceso de paz trata de estrenar como modelo, como las estructuras de poder informales que condicionarán el funcionamiento de las formales.

fin y dar con una solución política cuando se considera que existe un proceso formal de paz y este recibe el apoyo sostenido de la comunidad internacional. **El propio concepto de “proceso formal de paz”, que conduce a un “acuerdo de paz”, se define por el hecho de producirse en el preciso instante en que se excluye a las mujeres.**

La definición de los términos “proceso” y “acuerdo de paz” mencionada anteriormente da cuenta de esta tendencia. En un afán por recoger la descripción de lo que se considera comúnmente un acuerdo de paz, de modo que pueda justificarse empíricamente, la definición excluye los procesos de paz que suelen estar en curso, así como las propuestas e iniciativas orientadas a poner fin al conflicto, en las que con frecuencia participan las mujeres y sectores más amplios de la sociedad civil durante todo un conflicto. Por consiguiente, es importante estudiar la posibilidad y la manera de complementar las negociaciones formales de paz con otras formas de impulsar programas para el cambio pendientes de estructurar, así como buscar las posibles conexiones entre los diversos foros de debate. La resolución 1325 se centra en tratar de incluir a las mujeres en los procesos de paz. Sin embargo, podría ser útil, para futuras resoluciones, recordar la necesidad de ampliar las “diversas vías para la paz”, en paralelo a las negociaciones formales de paz.<sup>11</sup> Esta cuestión se retoma en las recomendaciones.

# EVALUAR LA “PERSPECTIVA DE GÉNERO” DE LOS ACUERDOS DE PAZ

Los datos de este informe se centran en una evaluación relativamente limitada de si los acuerdos de paz han adoptado una “perspectiva de género”, y a estos efectos se centran en el segundo nivel de la definición, que se basa en examinar hasta qué punto los acuerdos de paz han atendido las necesidades específicas de la mujer, en un modo explícito que reconozca las diferencias de género. Sin embargo, el informe defiende este enfoque para estudiar si se ha adoptado, y en qué momento, una perspectiva de género conforme a los cuatro significados citados anteriormente. Los datos analizan los acuerdos de paz concluidos entre el 1 de enero de 1990 y el 1 de enero de 2015, así como el grado de referencias específicas a las mujeres (o niñas, o viudas o “esposas”), la igualdad de género, las cuestiones de género, la violencia de género o la violencia sexual.

No se pretende afirmar que la existencia de tales referencias constituye indicios de la adopción de una perspectiva de género en acuerdos de paz, sino que los datos fiables acerca de disposiciones de acuerdos de paz relacionadas expresamente con las mujeres y las cuestiones de género ofrecen un punto de partida útil para investigar cuestiones más generales en cuanto a la perspectiva adoptada. Los datos ofrecen información, tanto cuantitativa como cualitativa, acerca del tipo de referencias que consiguen imponerse en los acuerdos de paz y del nivel de transversalización conseguido. Los datos sobre menciones a las mujeres en los acuerdos de paz sirven, en cierto modo, de evaluación de referencia para determinar la probabilidad de que se haya adoptado una perspectiva de género en las negociaciones, ya que cuesta imaginar que un acuerdo de paz que no

haga *ninguna* referencia explícita a las mujeres, las cuestiones de género o la violencia sexual pueda adoptar una perspectiva de género acorde con alguno de los cuatro significados anteriormente citados.

Por consiguiente, los datos sobre referencias a las mujeres en los acuerdos de paz proporcionan interesantes estadísticas de base en lo relativo a la inclusión de las mujeres y la adopción de una perspectiva de género en los acuerdos de paz. Disponer de información sobre el modo en que se menciona a las mujeres en los acuerdos de paz, y el momento en que se mencionan, permite realizar un análisis cualitativo de los mismos, así como seleccionar casos concretos para investigar más a fondo el modo en que las mujeres han influido (o no) en el texto, y cuál ha sido su aplicación.

## Metodología

Los datos se basan en una nueva colección de acuerdos de paz y en una herramienta de acceso a acuerdos de paz (Peace Agreement Access Tool, PA-X), que funciona como una herramienta de evaluación cuantitativa y cualitativa para estudiar las disposiciones que están todavía en fase de elaboración.<sup>12</sup> La PA-X incluye 1173 acuerdos de paz concluidos desde el 1 de enero de 1990 hasta la fecha. Los datos se reunieron aprovechando el período de 25 años comprendido entre el 1 de enero de 1990 y el 1 de enero de 2015, en el que se concluyeron 1168 de estos acuerdos. La fecha de inicio, el 1 de enero de 1990, fue elegida por

ser una fecha, tan precisa como cualquier otra, relacionada con los cambios que se produjeron después de la Guerra Fría en las prácticas de negociación para poner fin a un conflicto y en la utilización de los mecanismos internacionales para respaldar dicho proceso.<sup>13</sup> La fecha de corte final, el 1 de enero de 2015, se eligió de modo que pudieran aprovecharse años enteros durante un período completo de 25 años. La metodología se inspira, en gran medida, en el estudio de Bell y O’Rourke sobre las mujeres (2010) y la sociedad civil (2008), pero con algunas diferencias en cuanto al método de recogida de datos.<sup>14</sup>

## Definición de “acuerdos de paz” y del criterio de “seguimiento de los procesos”

La lista de acuerdos se ha seleccionado escrupulosamente con arreglo a las definiciones de conflicto y acuerdo de paz indicadas anteriormente. Hasta se incluyen acuerdos de paz en los que existe un lapso de tiempo de más de 50 años entre la fecha de inicio del conflicto y el posterior acuerdo de paz (lo que significa que la lista de “conflictos” relevantes difiere del registro realizado por el Programa de Datos sobre Conflictos de Upsala, que comienza en 1975, en el caso de guerras y conflictos menores, y en 1989, en el caso de conflictos no estatales y violencia unilateral).

El concepto de “acuerdo” utilizado en la PA-X, a diferencia de otras bases de datos tales como la Matriz de Acuerdos de Paz<sup>15</sup> o el Programa de Datos sobre Conflictos de Upsala,<sup>16</sup> no pretende aislar un subgrupo de acuerdos en los que las partes “resolvieron” el conflicto de forma parcial o por medio de disposiciones detalladas.<sup>17</sup> La colección de acuerdos de paz en la que se basan estos datos más bien refleja el rastro documental de los preacuerdos, acuerdos marco y acuerdos de aplicación. Es decir, que en lugar de examinar “momentos” aislados de un acuerdo, para tratar de saber si se “resolvió” el conflicto, la PA-X ofrece una evaluación del “seguimiento de los procesos” longitudinal para saber cómo se fueron sumando y restando al acuerdo las cuestiones y partes del conflicto, a medida que estas iban cambiando.<sup>18</sup>

La definición de “acuerdo de paz” expuesta anteriormente conlleva la inclusión de un amplio abanico de documentos en la colección de acuerdos de paz. Algunos de estos documentos “se asemejan” a acuerdos de paz

mientras que otros adoptan otras formas. Por ejemplo, en la colección se incluyen:

- acuerdos en conflictos tanto interestatales como intraestatales;
- acuerdos en todas las etapas del proceso, así como todas las etapas del acuerdo (preacuerdo, acuerdo marco, de aplicación, y acuerdos de alto el fuego que se registran por separado);
- acuerdos entre algunas partes del conflicto, pero no todas;
- acuerdos impuestos esencialmente tras una victoria militar, cuyas condiciones han sido “aprobadas” por la parte “vencida”;
- acuerdos que adoptan formas “inusuales”, como declaraciones y comunicados de prensa de los mediadores internacionales que demuestran con documentos escritos los compromisos alcanzados entre las partes (a veces firmados por estas);
- declaraciones unilaterales o propuestas de una de las partes, cuando son parte de una “coreografía” política convenida o un asunto de ejecución de un acuerdo anterior (por ejemplo, los cuatro documentos publicados por distintas vías por los gobiernos de Reino Unido e Irlanda y el IRA, el 6 de mayo de 2000, que abarcan en su conjunto una serie de compromisos y acciones mutuamente acordados);
- acuerdos regionales o acuerdos de “grupos de contacto”, y acuerdos similares, destinados a respaldar un acuerdo incipiente entre las partes; y
- acuerdos de aplicación elaborados con el fin de ampliar el marco de los acuerdos de paz o permitir a nuevas partes participar en el acuerdo.

## Codificación de la definición de “mujeres y cuestiones de género”

Los datos que se señalan a continuación analizan las referencias a las “mujeres y cuestiones de género” en los acuerdos de paz. Esto incluye cualquier referencia: al “género”, las “mujeres” o a cualquier nombre similar femenino, por ejemplo: viudas, niñas, huérfanas, madres o esposas. También se incluyen las referencias a una organización de mujeres (aunque sea únicamente

en calidad de firmante del acuerdo); a una convención de mujeres; a la propia resolución 1325; a la violencia de género o sexual, o a determinados tipos de delitos de violencia sexual, como la “violación”; así como a la igualdad de género o entre los sexos (pero no referencias generales a la igualdad cuando no se haga mención específica a estos términos).

## Codificación de la definición de “las Naciones Unidas como parte o tercera parte”

Los datos también codificaron el modo en que las Naciones Unidas aparecían en el acuerdo: como firmante,

como algún tipo de parte o como tercera parte. Esto incluye acuerdos que fueron firmados por las Naciones Unidas

ejerciendo algún tipo de actividad, así como acuerdos en forma de declaración donde queda claro que las Naciones Unidas fueron parte del grupo que elaboró la declaración, por haber participado en ella a través de una organización específica de las Naciones Unidas o una persona, como el Representante Especial o Enviado Especial del Secretario General o un jefe de misión de mantenimiento de la paz.

Puede que este planteamiento para decidir si las Naciones Unidas actuaron como parte no sea suficientemente exhaustivo, debido a que no siempre es posible afirmar quienes firmaron el acuerdo o qué conexión existía entre estos y las Naciones Unidas. Por lo tanto, los datos codifican exclusivamente los casos en los que no cabe ninguna duda al respecto.

# LAS REFERENCIAS A LAS MUJERES Y LAS CUESTIONES DE GÉNERO EN LOS ACUERDOS DE PAZ

Entre el 1 de enero de 1990 y el 1 de enero de 2015, se alcanzaron 1168 acuerdos de paz relacionados con cerca de 102 conflictos.<sup>19</sup> De estos, 664 se formalizaron antes del 31 de octubre de 2000, y 504 después de esta fecha (véase la tabla a continuación). Doscientos once de estos acuerdos, o sea el 18%, incluían referencias a las mujeres o a las cuestiones de género (véase la tabla a continuación). Al desglosar estas cifras en “antes” y “después” de la resolución 1325, observamos que:

Antes de la resolución 1325, el 31 de octubre de 2000: se formalizaron 664 acuerdos de paz (tabla 1), de los cuales 73 (es decir, el 11%) incluían una referencia a las mujeres.<sup>20</sup> Véase la tabla 2 a continuación.

Después de la resolución 1325, hasta el 1 de enero de 2015: se alcanzaron 504 acuerdos de paz (tabla 1), de los cuales 138 (es decir, el 27%) incluían alguna referencia a las mujeres; una cifra que coincide, una vez más, con los datos anteriores (véase la tabla 2 a continuación).

**TABLA 1:**  
Total de acuerdos de paz firmados, con cifras desglosadas en antes y después de la aprobación de la resolución 1325.

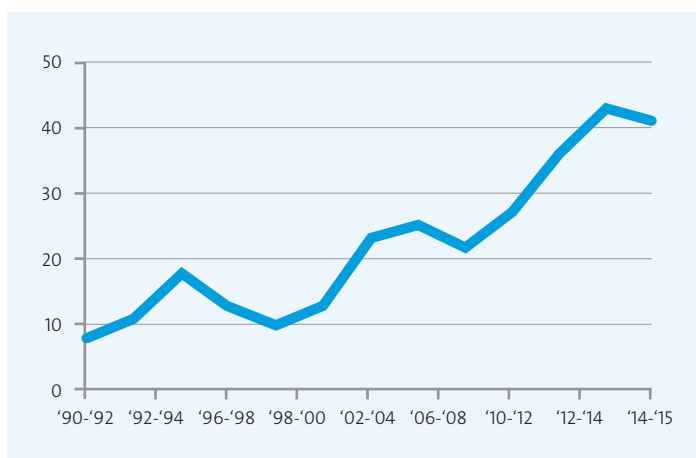
	Acuerdos de paz	Procesos que dieron lugar a acuerdos
Antes de R 1325	664	61
Después de R 1325	504	52
Total	1168	102 (11 procesos están contabilizados por partida doble: antes y después)

**TABLA 2:**  
Acuerdos de paz firmados con alguna referencia textual a las mujeres o a las cuestiones de género, con cifras desglosadas en antes y después de la aprobación de la resolución 1325.

	Referencias a las mujeres en los acuerdos de paz	Referencias en los acuerdos de paz, en porcentaje	Número de procesos que dieron lugar a acuerdos de paz con alguna referencia a las mujeres
Antes de R 1325	73/664	11%	33
Después de R 1325	138/504	27%	31
Total	211/1168	18%	56 (7 acuerdos que se superponen)

El gráfico siguiente indica la proporción de acuerdos en un año dado, durante un período de 25 años, que incluyen una o más referencias a las mujeres. Esto nos da una idea de la evolución del número de referencias a las mujeres y cuestiones de género en los acuerdos de paz.

**FIGURA 1**  
**Porcentaje de acuerdos de paz con referencias a las mujeres**



**Lo que se desprende claramente de estos datos es que el número de acuerdos de paz con referencias a mujeres ha ido en aumento con el tiempo; ese aumento es más acusado después de los años 2000 y 2008, períodos clave en la elaboración de normas gracias a la aprobación de resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas acerca de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.**

Sin embargo, el examen de los datos de base (del apéndice 1) revela que el número de acuerdos de paz ha disminuido con el tiempo. En el período comprendido entre 1990 y 2000, se formalizaron un promedio de 61 acuerdos por año, mientras que entre los años 2000 y 2015, se formalizaron un promedio de apenas 36 acuerdos por año. Esta disminución de la “tasa” de acuerdos de paz lleva a preguntarse si el aparente aumento de disposiciones de acuerdos de paz con referencias a las cuestiones de género es un reflejo de la respuesta lograda a través de nuevos acuerdos de paz o, simplemente, de la adopción de referencias a cuestiones de género en unos pocos procesos que dieron lugar a varios acuerdos.

Esta cuestión fue estudiada por Bell y O’Rourke (2010) mediante la presentación de cifras sobre el tipo de “procesos de paz” con referencias a las mujeres y un recuento del

“número de acuerdos de paz”. Para llegar a estos datos, se contabilizó el número de procesos de paz que culminaron en al menos un acuerdo con referencias a las mujeres. Este ejercicio se volvió a repetir con los nuevos datos codificados. Las cifras indican que son muy similares los números de procesos de paz que culminaron en acuerdos antes y después de la aprobación de la resolución 1325. Estas cifras se incluyen en las tablas anteriores y confirman, una vez más, que el aumento del número de referencias a las mujeres en los acuerdos de paz se debe a que existen nuevos procesos de paz que mencionan a las mujeres, y no sólo a la multiplicación de acuerdos *dentro* de los procesos, en los que las menciones a las mujeres se hacen de forma más rutinaria.

También es importante examinar si el aumento de referencias a las mujeres en los acuerdos de paz puede haber sido distorsionado por el amplio criterio de “seguimiento de los procesos” de la PA-X. Podría alegarse, por ejemplo, que la inclusión de muchos preacuerdos en algunos procesos es susceptible de “disminuir” y “aumentar” falsamente la cantidad de referencias a las mujeres y cuestiones de género en los acuerdos de paz. Esto podría deberse a que el patrón documental particular de unos pocos procesos redujo o aumentó el número general de acuerdos de paz que servían como denominador del cálculo, para incluir incluso acuerdos en los que no cabía esperar ninguna referencia a las mujeres. Por ejemplo, algunos procesos concretos de negociación de la década de los noventa, en Bosnia y Herzegovina y en Colombia, produjeron grandes cantidades de acuerdos “fallidos” o preacuerdos. Por lo general, estos acuerdos no mencionaban a las mujeres, lo que ilustra que aplicar patrones documentales diferentes a procesos diferentes, en momentos diferentes, puede generar un sesgo en las estadísticas que contabilizan simplemente el número de referencias a las mujeres en los acuerdos.

Para contrarrestar esta situación, se llevó a cabo un intento, de carácter aún preliminar y experimental, de categorizar los acuerdos de paz con el fin de determinar si se trataba de acuerdos “marco” o “sustantivos” o de simples “preacuerdos” o acuerdos de “aplicación”. Categorizar los acuerdos siguiendo este criterio es una tarea compleja: los procesos de paz tienen avances y retrocesos, y no siguen etapas claras. Resulta difícil saber en qué momento preciso se comienzan a articular procesos y principios en vistas a iniciar un proceso de negociación (preacuerdo) o en qué momento se empiezan a resolver gradualmente asuntos entre las partes (acuerdo marco), por lo que no suele existir una división clara entre preacuerdos y acuerdos marco.

En este estudio, los preacuerdos fueron definidos de manera que incluyeran aquellos acuerdos que se centraban en conseguir que las partes iniciaran conversaciones sustantivas en los marcos propuestos y que, pese a no haber sido convenidos formalmente, aclaraban asuntos y acuerdos en negociaciones posteriores. Los acuerdos marco o sustantivos incluyen todos los acuerdos resultantes de procesos de negociación formales que abordaban asuntos clave del conflicto. Se entiende por acuerdos de aplicación aquellos que se ocupaban de dar efectividad a un acuerdo anterior. En cuanto a los acuerdos de renovación, se clasificaron por separado como acuerdos de una sola página, carentes de contenido esencial, que sólo tenían por objeto “renovar” el compromiso entre las partes en cuanto a un alto el fuego o un proceso de negociación.<sup>21</sup> Al utilizar esta categorización preliminar de los acuerdos de paz, los resultados muestran que:

## La participación de las Naciones Unidas y las referencias a las mujeres

También hemos querido averiguar si la participación de las Naciones Unidas se asociaba con más o menos referencias a las mujeres, y qué relaciones existen entre los acuerdos firmados por las Naciones Unidas, las referencias a las mujeres y las nuevas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que promueven la participación de las mujeres. En Bell y O'Rourke (2010) se investigó la importancia del papel que pudieron haber desempeñado las Naciones Unidas en la aplicación de sus propios instrumentos normativos, comparando los acuerdos que mencionan a las mujeres con los casos en los que las Naciones Unidas representan a una tercera parte en el acuerdo. Para definir la participación de las Naciones Unidas como tercera parte, se utilizó el texto del acuerdo y se documentó si las Naciones Unidas, o uno de sus organismos o representantes, participaron en el acuerdo o declaración en calidad de parte o firmante, mediador, facilitador, observador, testigo, o si lo hicieron sin ningún rol definido. La firma de las Naciones Unidas no se considera decisiva para determinar si la Organización participó o no en las negociaciones de paz: es posible que las y los mediadores de las Naciones Unidas hayan participado de algún modo en las iniciativas de mediación, pero no en calidad de firmantes, o que hayan puesto su firma en contextos en los que no desempeñaban ningún papel real. Sin embargo, la presencia de la firma refleja algún tipo de vínculo entre las Naciones Unidas y el texto del acuerdo, lo que lleva a suponer que existe cierta capacidad de influencia (dado que la firma puede retirarse, y así ha ocurrido en al menos un caso de no conformidad

Antes de la aprobación de la resolución 1325: se alcanzaron 180 acuerdos marco o sustantivos, de los que 37 hacen referencia a las mujeres; es decir, un 21% de los acuerdos marco incluyen alguna referencia a las mujeres.

Después de la aprobación de la resolución 1325: se alcanzaron 177 acuerdos, de los que 72 hacen referencia a las mujeres; es decir, un 41% de los acuerdos marco incluyen alguna referencia a las mujeres.

**Según estas cifras, la proporción de referencias a las mujeres en este tipo de acuerdos es mayor que en el número de acuerdos en su conjunto, lo que indica que los acuerdos marco tienen más probabilidades de incluir alguna referencia a las mujeres que cualquier otro tipo de acuerdo.** Sin embargo, estas cifras también confirman, e incluso acentúan, la tendencia general de “incremento del número de referencias a las mujeres” con el tiempo.

con las normas de las Naciones Unidas, en Sierra Leona).<sup>22</sup> No se empleó ninguna otra documentación secundaria ni ningún otro método para determinar la participación de las Naciones Unidas; únicamente se utilizó como prueba la presencia de la firma. Esta codificación se utilizó también en la herramienta PA-X, don de se amplió ligeramente el método con vistas a incluir las declaraciones hechas por grupos de los que forman parte las Naciones Unidas (p. ej., la Conferencia de Londres sobre Bosnia y Herzegovina).

Antes de la aprobación de la resolución 1325: 168 acuerdos de un total de 664 (16%) mencionaban a las Naciones Unidas como algún tipo de parte del acuerdo. De estos, 23 acuerdos (14%) contenían alguna referencia a las mujeres o a las cuestiones de género.

Después de la aprobación de la resolución 1325: 122 acuerdos de un total de 504 (24%) mencionaban a las Naciones Unidas como algún tipo de parte del acuerdo. De estos, 46 acuerdos (38%) contenían alguna referencia a las mujeres o a las cuestiones de género.

Estos resultados se presentan en la tabla 3 a continuación. **Parecen indicar que los acuerdos, tanto antes como después de la resolución 1325, se refieren más a menudo a las mujeres cuando las Naciones Unidas son parte en el acuerdo, y que el aumento en el tiempo de estos acuerdos que mencionan a las mujeres es ligeramente superior al experimentado por el número de acuerdos de paz en su conjunto.**

**TABLA 3:**

**Acuerdos de paz en los que las Naciones Unidas han actuado como terceras partes y en los que no, comparados con las referencias a las mujeres, con cifras desglosadas en antes y después de la aprobación de la resolución 1325**

	Las Naciones Unidas son parte	Acuerdos que mencionan a las mujeres (% = de acuerdos en los que las Naciones Unidas son parte)	Las Naciones Unidas no son parte	Acuerdos que mencionan a las mujeres (% = de acuerdos en los que las Naciones Unidas no son parte)
Antes de R 1325	168	23 (14%)	496	50 (10%)
Después de R 1325	122	46 (38%)	382	95 (25%)
Total	290	69 (24%)	878	145 (17%)

## Síntesis de los resultados

En resumen, los datos muestran que:

- Con el tiempo, han aumentado las referencias a las mujeres y a las cuestiones de género en los acuerdos de paz.
- Esto incluye un aumento del número de procesos de paz que hacen referencia a las mujeres y no sólo del número de acuerdos dentro de determinados procesos.
- Al parecer, las normas internacionales han contribuido a influir en las referencias a las cuestiones de género en los acuerdos de paz.
- Los procesos de paz en los que las Naciones Unidas participaron como tercera parte fueron más propensos a incluir referencias a las mujeres y a las cuestiones de género que aquellos en los que las Naciones Unidas no desempeñaron ese papel.

# EVALUACIÓN Y ANÁLISIS

## CUALITATIVOS

### La identificación de “buenas prácticas”

Resulta alentador que los datos brutos muestren un aumento de las referencias a las mujeres y a las cuestiones de género a lo largo del tiempo, así como un aumento todavía mayor en los acuerdos de paz en los que las Naciones Unidas actuaron como algún tipo de tercera parte. Pueden interpretarse como un “éxito” relativo de la resolución 1325, ya que muestra que, al menos, existe una mayor conciencia respecto de las cuestiones de género en los acuerdos de paz desde que se aprobaron resoluciones que fomentan esa concienciación.

Sin embargo, según se desprende del examen cualitativo de dichas referencias, este patrón general de aumento de las referencias a las cuestiones de género oculta una importante variación en cuanto a su alcance e importancia para determinar si constituyen algún tipo de “perspectiva de género”. En realidad, en lo que respecta a identificar buenas prácticas, sólo un número relativamente pequeño de acuerdos, en pocos conflictos, incluyen algún tipo de información exhaustiva en sus disposiciones sobre las mujeres y las cuestiones de género. Los acuerdos con disposiciones especialmente exhaustivas sobre las mujeres y las cuestiones de género incluyen:

#### *Acuerdos interestatales relacionados con un conflicto intraestatal*

- Los acuerdos de paz en forma de disposiciones y soluciones acordadas en las conferencias internacionales del proceso de reconstrucción del Afganistán posterior a 2001, que prestan particular atención a las mujeres.<sup>23</sup>

#### *Acuerdos regionales que respaldan la resolución de una serie de conflictos*

- Los acuerdos regionales de los Grandes Lagos en apoyo a la resolución de los conflictos interrelacionados y procesos de paz iniciados en esa región, que también promueven una reflexión sobre las cuestiones de género, y asuntos como la violencia sexual, en las negociaciones de paz.<sup>24</sup>

#### *Acuerdos intraestatales*

- El proceso de paz en Burundi, y en particular el Acuerdo de Arusha relativo a la paz y la reconciliación

del 28 de agosto de 2000, que contiene amplias referencias a las mujeres e incluso a otras formas de igualdad, así como referencias más generales a los derechos humanos.<sup>25</sup>

- Acuerdos muy recientes firmados entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 2014, que constituyen un marcado contraste con anteriores acuerdos de paz colombianos (a excepción de la Constitución de Colombia de 2001 que representaba una forma de acuerdo de paz y atendía relativamente las necesidades de las mujeres).<sup>26</sup>
- Los acuerdos formalizados en la República Democrática del Congo entre 2003 y 2009, que incluyen medidas relativamente justas para las mujeres.<sup>27</sup>
- Los acuerdos en Sudán, sobre todo en Darfur y el Sudán Oriental, que se ocupa de las mujeres muy detalladamente a través de una serie de cuestiones, en disposiciones detalladas.<sup>28</sup>
- Los acuerdos en Uganda, que fueron inicializados por el gobierno y el Ejército de Resistencia del Señor, pero nunca firmados, y que incluyen algunas de las disposiciones específicas y diferenciadas sobre programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) más interesantes en lo que respecta a las necesidades de las mujeres.<sup>29</sup>
- Los acuerdos formalizados en Guatemala a mediados de los noventa, que siguen distinguiéndose por la calidad y el nivel de detalle de sus disposiciones relativas al género, en una época en la que no era algo común.<sup>30</sup>

Existen otros acuerdos intraestatales que, pese a no prestar la necesaria atención a las mujeres, han incluido sistemáticamente referencias a las mujeres en muchos acuerdos esenciales que han sido firmados.

- Los acuerdos formalizados en Nepal entre 2005 y 2007 basan sus disposiciones en la “reestructuración progresiva del Estado para resolver los problemas existentes de clase, etnia, región y género”.<sup>31</sup> Pese a no adoptar quizá una perspectiva de género holística, fundamentan el proceso de paz en la agenda para la igualdad social con respecto a un gran número de grupos excluidos, entre los que se incluyen a las

mujeres, y abordan otros asuntos como la violencia sexual.<sup>32</sup>

- Los acuerdos formalizados en Filipinas entre 1998 y 2014 que, pese a no contener gran cantidad de referencias sobre las mujeres y las cuestiones de género, sí hacen referencia a las mujeres de forma continuada. Por ejemplo, en el proceso de paz con el Frente Democrático Nacional, el Acuerdo General sobre el Respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario de 1998 aborda directamente la violencia sexual y los derechos de las mujeres.<sup>33</sup>
- Los acuerdos formalizados en Somalia entre 1993 y 2014, que preveían la creación de nuevas instituciones de participación en el poder, y también especificaban el número concreto de mujeres que participan en las instituciones políticas, a pesar de no incluir muchas más disposiciones sobre las mujeres.
- Los acuerdos formalizados en Irlanda del Norte a partir de 1998 a menudo incluían referencias sobre

las mujeres, aunque solían hacerlo de forma discreta y con carácter excepcional, por ejemplo, refiriéndose a una “cárcel de mujeres”.

- Los acuerdos celebrados en México entre el Gobierno y Chiapas, de 1995 a 1996, contenían un número considerable de referencias a los derechos de las mujeres indígenas.

A excepción de estos ejemplos, el resto de referencias a las mujeres en otros procesos y acuerdos son más bien insignificantes. Suelen incluir disposiciones contra la discriminación, que hacen referencia a la discriminación por motivos de sexo o de género, así como referencias imprecisas acerca de la participación o medidas excepcionales para las mujeres, como la puesta en libertad de las mujeres presas o “madres lactantes” con prioridad sobre los hombres. Aunque son importantes, estas referencias distan mucho de adoptar o de apuntar a la adopción de una “perspectiva de género” tal y como se entiende en los cuatro puntos indicados anteriormente.

# EL CARÁCTER CAMBIANTE DE LAS CUESTIONES ABORDADAS A LO LARGO DEL TIEMPO

¿Han evolucionado las referencias a las mujeres a lo largo del tiempo? En el caso de los acuerdos que se pronuncian sobre las mujeres, ¿existe una diferencia en cuanto a su forma de abordar las cuestiones de género después de la aprobación de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad que pueda reflejar el impacto de estas? Para saberlo, se analizó la forma en que estos acuerdos abordan tres asuntos, que constituyen indicadores de que existen disposiciones sólidas sobre las mujeres: las cuotas en los órganos legislativos o ejecutivos; las referencias generales a la igualdad de participación en las instituciones políticas o jurídicas; y, la violencia contra las mujeres. Los resultados son interesantes.

## Participación de las mujeres y cuotas

Entre el 1 de enero de 1990 y el 1 de enero de 2015, se adoptaron disposiciones generales para las mujeres en 43 acuerdos. Apenas ocho de estos acuerdos (19%) se formalizaron antes del 31 de octubre de 2000, fecha en que se aprobó la resolución 1325 del Consejo de Seguridad. Los 34 acuerdos restantes (81%) se formalizaron después de

la aprobación de la resolución 1325. En el mismo período, 28 acuerdos preveían cuotas numéricas para las mujeres: sólo 6 de estos acuerdos (21%) se formalizaron antes del 31 de octubre de 2000 y 22 de ellos (79%) después de esa fecha. De modo que las referencias a la participación de las mujeres han aumentado con el tiempo.

## Referencias a la violencia contra las mujeres

Quizá lo más sorprendente aún sea el incremento del número de referencias a la violencia contra las mujeres. Durante el período de 25 años que va desde 1990 a 2015, se incluyeron medidas para abordar la violencia contra las mujeres en 41 acuerdos. Apenas siete de estos acuerdos (1% del total de acuerdos firmados en un período de 25 años) se celebraron antes del 31 de octubre de 2000, y en este caso, se trataba de referencias sobre la violencia contra las mujeres más bien indirectas. Fueron:

- Dos acuerdos formalizados en Guatemala en los que se estipulaba que el acoso sexual debía reconocerse como delito.<sup>34</sup>
- Un acuerdo formalizado en Chiapas (México) que preveía una actualización de la ley relativa a los delitos sexuales.<sup>35</sup>
- Dos acuerdos referentes a Mindanao (Filipinas) que ofrecían protección contra todas las formas de violencia

ejercidas contra las mujeres y prohibían la amnistía para los “delitos que atentan contra la castidad” (la expresión parece referirse a los delitos sexuales aunque la traducción es algo ambigua).<sup>36</sup> En un acuerdo celebrado en Filipinas entre el Gobierno y el Frente Democrático Nacional de Filipinas (resultante de otro conflicto), se estipulaba el derecho a “no ser violada”, lo que constituye, al parecer, la primera prohibición en materia de violencia sexual de un acuerdo de paz.<sup>37</sup>

- Un acuerdo formalizado en la República Democrática del Congo abordaba las cuestiones de género: un acuerdo de alto el fuego de 1999 que incluía la violencia sexual como acto prohibido.<sup>38</sup>

Desde que el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1325, 34 acuerdos (algo más del 24% de los acuerdos firmados) han incluido referencias a la violencia sexual, en

términos mucho más explícitos. Por ejemplo, es habitual que los acuerdos de alto el fuego y de seguimiento incluyan ahora la violencia sexual como una infracción a dicha cesación, que ha de supervisarse (véanse los acuerdos en Aceh, Burundi, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Nepal y Pakistán).<sup>39</sup> Asimismo, en los acuerdos actuales también quedan excluidos de amnistía los delitos de violencia sexual (véase, por ejemplo, los casos de la República Democrática del Congo y de Malí).<sup>40</sup> Además, se están empezando a abordar en los acuerdos las necesidades concretas de las mujeres que han sufrido actos de violencia sexual, en el campo de lo social, la salud y la reconstrucción.<sup>41</sup>

En resumen, esta breve evaluación cualitativa de las referencias a las mujeres y a las cuestiones de género revela que sólo unos pocos acuerdos con referencias a las mujeres ofrecen pruebas de la adopción de una

sólida “perspectiva de género”. No obstante, sí que ha aumentado la calidad de las disposiciones de dichos acuerdos relativas a las cuestiones de género, que han pasado de incluir referencias generales a la igualdad a asumir compromisos más firmes con la participación, las cuotas y la lucha contra la violencia contra las mujeres. Aunque debemos ser prudentes a la hora de establecer una relación causal con las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad, podemos afirmar que la aprobación de dichas resoluciones coincide con la favorable evolución del enfoque de “perspectiva de género”, y es probable que estas hayan influido en dichos cambios.

Se están impulsando nuevas investigaciones para examinar el momento y la manera en que se producen estos logros para las mujeres y el modo de respaldarlos a través del diseño de los procesos de paz.<sup>42</sup>

# RETOS Y DEFICIENCIAS DE LA APLICACIÓN

Algunos de los principales retos y deficiencias de la aplicación se asocian con **una mayor necesidad de lidiar con la tensión que genera, por una parte, el “imponer” referencias sobre las cuestiones de género y, por otra, el contemplar el marco político que conforman los intereses y motivaciones de los actores políticos y militares para la aplicación.**

Basta con un examen y unos conocimientos meramente superficiales del contexto para constatar que muchos de los casos en los que se manifiesta más claramente la adopción de una perspectiva de género implican situaciones de conflicto muy difíciles: violencia en masa, actos de violencia extrema contra las mujeres, así como un alto grado de internacionalización del proceso de paz. Esto es especialmente cierto en: el Afganistán, Burundi, la República Democrática del Congo, el Sudán (Darfur y el Sudán Oriental) y Uganda. En la mayoría de estos casos, los acuerdos de paz se concertaron sólo entre algunas de las partes principales, o se firmaron pero no llegaron a ejecutarse del todo, o se incumplieron. Muchos de los grupos armados siguen en activo, se mantienen los niveles de conflicto y la situación de las mujeres sigue siendo extremadamente precaria.

Existen ciertas pruebas, respaldadas por el análisis de estudios de caso en Guatemala, de que los actores internacionales podrían garantizar la inclusión en los acuerdos de disposiciones firmes sobre las mujeres, pero únicamente en contextos en los que no hay un verdadero “acuerdo” entre las partes para poner fin al conflicto, y en los que las principales partes no manifiestan mucha intención ni voluntad de aplicar de buena fe el acuerdo o sus disposiciones sobre el género.<sup>43</sup>

Sin embargo, no es motivo suficiente para descartar por irrelevantes las referencias de género en este tipo de contextos. Puede que el motivo por el que fueron incluidas tenga un valor importante en términos simbólicos o para la elaboración de programas. Estas referencias de género a menudo podrán dar respuesta a los abusos cometidos a gran escala contra las mujeres en situación de conflicto, así como a las necesidades de las mujeres organizadas a nivel local. Como se señaló al principio, los acuerdos de paz permiten definir hojas de ruta para el futuro. Por lo tanto, es importante que los actores internacionales garanticen la inclusión de las cuestiones que afectan a las mujeres en la agenda sobre acuerdos de paz,

aun cuando las condiciones para su aplicación disten mucho de ser ideales.

Se podría alegar igualmente que la inclusión de las necesidades prioritarias de las mujeres tiene una importante carga simbólica, que no debe descartarse por considerarse meramente simbólica. Si nos remontamos a dos décadas atrás para repasar procesos con una proyección internacional similar en los que la violencia sexual fue un rasgo del conflicto —en particular, en Bosnia y Herzegovina— nos resultará profundamente chocante no encontrar ninguna referencia sobre la violencia sexual en la lista de acuerdos de paz. En Bosnia y Herzegovina, donde era ampliamente conocido y fue suficientemente documentado en su momento el uso de la violencia sexual como táctica de guerra, no existe, en ninguno de los acuerdos tanto fallidos como exitosos (55 en total), ni una sola mención a las mujeres más que en una referencia general sobre la incorporación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada. Es decir que, en ninguno de los acuerdos, no se hizo absolutamente referencia alguna a la violencia sexual (contra mujeres u hombres) que caracterizó el conflicto. Independientemente de lo que podría haberse dispuesto o de la eficacia que podría haber tenido, resulta sorprendente que, de todas las cuestiones dignas de ser consideradas y de ser objeto de algún tipo de cláusula de un acuerdo de paz, no figure este asunto. Habría sido importante incluir alguna referencia a la violencia sexual, aunque sólo fuese para la posteridad y para dejar constancia de lo que significaba la “agenda para el cambio”. No obstante, nombrar y abordar la violencia sexual podría haber significado que se prestaran más recursos y atención a esta cuestión de lo que realmente se prestó.

Es más, existen indicios de que el apoyo internacional a las consideraciones de género es fundamental para que las mujeres puedan influir en las negociaciones y los

resultados de los procesos de paz.<sup>44</sup> Habida cuenta de todo lo anterior, parece importante que las conferencias internacionales sobre el Afganistán consideren la igualdad de las mujeres como una cuestión que preocupa a los negociadores. Los compromisos contraídos en las conferencias han abordado en reiteradas ocasiones cuestiones relacionadas con la violencia contra las mujeres y la educación de las mujeres, pese a que las probabilidades de que cambie su situación —o de que se logre la paz en el Afganistán— son desalentadoras.

No obstante, preocupa por lo demás que las referencias a las mujeres más explícitas se produzcan en casos donde la redacción de los acuerdos de paz cuenta con una escasa participación local, por ser objeto de presiones y control por parte de la comunidad internacional. La inclusión de amplias disposiciones relativas a las mujeres a menudo se produce en contextos con poca aceptación local del proceso en general, lo que dificulta su aplicación. Aunque el acuerdo logre detener la contienda (que ya es mucho suponer), las disposiciones de género consideradas desde el punto de vista internacional como un “extra” necesario podrían torpedear el pacto de poderes urdido entre las élites, lo que significa que las partes en conflicto tienen pocos motivos para aplicarlas. Con esta observación no queremos decir que las referencias al género no sean importantes en dichos contextos, es más, pueden ser absolutamente esenciales para cualquier posibilidad de cambio. No obstante, apunta a la necesidad de acompañar las disposiciones de género de planes de implementación precisos que entiendan que la presión internacional es determinante para la aplicación, y que permitan empoderar y respaldar a las mujeres a fin de garantizar que se cumplan dichas disposiciones. El cuarto aspecto de una “perspectiva de género” antes mencionado obliga a considerar, por una parte, el vínculo entre los fines políticos y las relaciones de poder entre las élites y, por otra, las aspiraciones de las mujeres y las relaciones de poder condicionadas por el género. Este planteamiento responde a la necesidad de entender la aplicación como una reasignación de poderes y precisa, por lo tanto, del indispensable respaldo internacional y de la voluntad política para garantizar que así sea.

También es preciso que, en la negociación de procesos de paz con un alto grado de internacionalización, se tenga más en cuenta la forma en que la obtención de ventajas para las mujeres interfiere en el pacto político que es visto como una condición esencial para detener el conflicto. Los procesos con un alto grado de apropiación local, donde

las referencias a las mujeres incluidas en acuerdos de paz se deben más a las dinámicas de negociación nacionales que a la intervención internacional (como en Irlanda del Norte, Nepal y Colombia), ofrecen observaciones útiles. A pesar de establecer cláusulas sobre las mujeres menos exhaustivas, estos acuerdos abordaron el tema de las mujeres y la igualdad como parte de un intento de reinterpretar el conflicto en términos de divisiones de género, sin descuidar por ello las divisiones obvias del conflicto. Pese a no fijar disposiciones sobre las mujeres tan detalladas como en los acuerdos internacionales, estos acuerdos solían ser más significativos al plantear el concepto de inclusión y paz como base del acuerdo, de tal manera que permitían reformular los conceptos limitados de inclusión que se proponían en contextos con alguna posibilidad de aplicar el acuerdo. Estos acuerdos sirven para ilustrar que las mujeres pueden redefinir los términos oficiales del arreglo de forma esencial con vistas a obtener ventajas que, en lugar de seguir siendo “un extra” al que se hace caso omiso, puedan incluirse en el importante consenso político sellado entre miembros de las élites político-militares. Las mujeres pueden, incluso, contribuir a impulsar dicho consenso al replantear hábilmente las cuestiones de inclusión.

Entre estos tres casos ilustrativos, cabe destacar el de Colombia donde, a excepción del acuerdo de paz/ Constitución de 1991, no existió, hasta el reciente proceso con las FARC, ninguna referencia explícita a las mujeres en ninguno de los acuerdos de paz existentes.<sup>45</sup> Las negociaciones anteriores se centraron casi exclusivamente en la desmovilización de los grupos guerrilleros y paramilitares, a cambio de recursos para convertirlos en partidos políticos. Por el contrario, en la actual ronda de negociaciones y acuerdos entre el gobierno colombiano y las FARC, se han incluido asuntos de las mujeres que, más allá de las tradicionales demandas mutuas entre las FARC y el gobierno, llevan a replantearse de nuevo la esencia del conflicto, por ejemplo, mediante la reformulación de conceptos como la “seguridad”. Este cambio podría deberse a que las mujeres han conseguido organizar la agenda de procesos de paz e influir en ella, en particular, gracias a la presión ejercida mediante las referencias a la resolución 1325, aunque quedan todavía cuestiones difíciles por resolver.

Asimismo, si bien el Acuerdo de Belfast no prestaba la debida atención a las relaciones de género ni a las mujeres, estas estuvieron presentes en las negociaciones, en “calidad de mujeres” (a través de la Coalición de Mujeres).

Además, existen disposiciones importantes sobre la igualdad así como indicios de una reformulación de los intereses de la élite según criterios de igualdad de género, en la fase de aplicación del proceso norirlandés. Por ejemplo, las mujeres que promovían la igualdad en los cuerpos policiales, a fin de introducir no sólo una igualdad entre católicos y protestantes, sino también entre mujeres y hombres, desempeñaron un papel discreto, aunque no despreciable. En efecto, permitieron redefinir las normas de un juego de suma cero entre quienes apostaban por “no reformar la policía” (unionistas/protestantes) y quienes apostaban por “disolver y sustituir a la policía” (nacionalistas/republicanos/católicos), al proponer cómo debían ser los “principios” para lograr una policía “representativa”.

Las disposiciones relativas a las mujeres en los acuerdos de paz de Nepal trataron, como parte de un enfoque múltiple para incluir a “las personas excluidas”, de re-contextualizar el conflicto entre la élite gobernante y los maoístas, alegando que este se sustentaba en cuestiones más amplias de igualdad y exclusión social que precisaban ser abordadas. Gracias a la inclusión de las mujeres y de otros grupos marginados, el proyecto de proceso de paz pasó de ser un mero plan de “compensaciones” a convertirse en transformación democrática, lo que permitió poner el tema de la inclusión de las mujeres en el centro de la reestructuración del Estado, pese a no haberse cumplido todas las promesas contraídas durante el proceso.

Todos estos ejemplos son reveladores de las iniciativas que emprendieron las mujeres para considerar y redefinir el concepto de solución política que las élites político-militares estaban tratando de adoptar. Incorporaron el tema

de las relaciones de poder entre géneros dentro del marco político por el que se guiaban las élites para entender los intereses e incentivos que estaban en juego en la negociación. No sólo actuaron para promover la igualdad de género, sino que presentaron la igualdad de género como mecanismo para salvar las divisiones acerca de lo que constituía la esencia del conflicto, con vistas a propiciar un acuerdo entre las partes. En todos los casos, las mujeres ganaron cierto grado de influencia al promover referencias que, a la vez que fomentaban la igualdad entre mujeres y hombres, contribuían a redefinir la forma en que las élites entendían el conflicto. Para ello, extendieron el concepto que se tenía de la inclusión y la igualdad, más allá del conflicto entre grupos políticos y étnicos, con el fin de incluir a las mujeres en un modo que contribuía a que las partes superaran sus antiguas disputas sobre la inclusión. Este tipo de transformación es lo máximo a lo que aspira el establecimiento de la paz.

Estos ejemplos señalan la importancia de adoptar —incluso en procesos con un alto grado de internacionalización— una perspectiva de género donde no importe tanto incluir referencias de género en acuerdos poco consensuados, como utilizar las disposiciones de género y la inclusión de estas cuestiones para redefinir y ampliar los consensos parciales en cuanto a la resolución del conflicto, e incluso propiciarlos. Esto implica reconsiderar la inclusión como algo más que un juego de unos contra otros, que no beneficia a nadie. Utilizar disposiciones de género para modificar el tono de las negociaciones de paz puede alterar las dinámicas tradicionales de cabildeo y hacer que los acuerdos entre los intermediarios del poder sean más probables, y no menos.

# TENDENCIAS EMERGENTES Y PRIORIDADES DE ACCIÓN

¿Cuáles son las tendencias emergentes y las prioridades de acción consecuentes que se desprenden de estos datos? En primer lugar, existe una tendencia a incluir una “perspectiva de género” en los acuerdos de paz, como demuestra el aumento en estos textos de las referencias a las mujeres y a las cuestiones de género a lo largo del tiempo. Este aumento se relaciona con el desarrollo y la consolidación de normas internacionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad, lo que indica un vínculo positivo.

Los acuerdos de paz que adoptan una “perspectiva de género” en sentido amplio siguen siendo, sin embargo, bastante excepcionales. No obstante, ya existen pruebas de buenas prácticas, tanto en lo referente a disposiciones innovadoras para las mujeres como a ejemplos de compromisos con las mujeres bastante exhaustivos. Estas buenas prácticas deberían compartirse; en particular, las disposiciones de los acuerdos de paz relativas a la violencia contra las mujeres, la participación de las mujeres, la igualdad y las cuotas en las instituciones políticas. Para ello, se asocia a este informe una nueva herramienta de acceso a acuerdos de paz (Peace Agreement Access Tool, PA-X; [www.peaceagreements.org](http://www.peaceagreements.org)), que permite buscar disposiciones completas sobre las mujeres en todos los acuerdos con tales disposiciones (252) formalizados desde enero de 1990. Cabe destacar, además, que para ser considerada una buena práctica una disposición relativa a las mujeres no sólo ha de ser exhaustiva, sino también eficaz. En este sentido, es necesario seguir investigando los tipos de procesos y dinámicas de negociación que han conducido a la inclusión y aplicación de disposiciones de género, así como sus resultados en términos de cambio en la situación de las mujeres.

Otra tendencia clara en el ámbito de los acuerdos de paz es la existencia de acuerdos y rondas de negociación múltiples. Los acuerdos fallidos parecen ser otra tendencia actual, de modo que una de las principales prioridades de cara al futuro será tratar de entender mejor la forma en que se aplican, tanto los acuerdos de paz en general como sus disposiciones de género en particular. Algunos de los acuerdos con las disposiciones más concretas sobre las mujeres no se han aplicado debidamente, si es que lo han sido. Ahí donde sí se han aplicado, apenas ha cambiado la situación material de las mujeres. Es urgente realizar un seguimiento

estricto de la aplicación de los acuerdos y de sus componentes de género.

La última tendencia, tal y como se observó, tiene que ver con que algunas de las disposiciones sobre las mujeres de mayor alcance surgen en los contextos donde resulta más difícil aplicarlas. Estos contextos suelen ser objeto de múltiples y conflictivas intervenciones internacionales y, desde luego, descartan cualquier primacía de las Naciones Unidas como negociador. Como dicho anteriormente, garantizar ventajas en materia de género requiere cumplir firmemente, en el plano internacional, con el tipo de reajuste de poderes que hará que prevalezca la “paz”. A pesar de los intentos (Sudán del Sur, Sudán, Somalia, Afganistán) por coordinar las iniciativas de aplicación y de estabilización, las primeras investigaciones apuntan a que existen diferentes interpretaciones del término “estabilización” en función de los distintos interlocutores internacionales.<sup>46</sup> Es importante incorporar una perspectiva de género a las medidas de aplicación, y transversalizar las cuestiones de género en los objetivos de paz marcados por los interlocutores internacionales a través de planes de estabilización, así como en los objetivos “finales” que ya forman parte de los mandatos de intervención.<sup>47</sup> La adopción de una “perspectiva de género” en la aplicación de los acuerdos de paz también implica entender cómo se incluyen y reproducen en los procesos de aplicación internacionalizados las relaciones de poder que existen entre los interlocutores internacionales (por ejemplo, entre distintos departamentos y organismos de las Naciones Unidas con distintos enfoques de género), y entre quienes aplican este proceso a nivel internacional y a nivel local (por ejemplo, a través de la trata con fines sexuales o de modelos masculinos de liderazgo internacional en la etapa posterior al conflicto).

# RECOMENDACIONES

En conclusión, se ofrecen las siguientes recomendaciones para poder llevar a cabo la aplicación de la resolución 1325 y de las sucesivas resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad:

1. Los datos revelan el efecto positivo de la resolución sobre las disposiciones de los acuerdos de paz. Por ello, es importante insistir en la necesidad de seguir implementando la resolución 1325. Los datos ofrecen pruebas del vínculo que existe entre la aprobación de las resoluciones de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad y el aumento de referencias a las mujeres en los acuerdos de paz. En algunos casos, esa relación puede deberse a que los actores internacionales insisten en prever cláusulas sobre mujeres en los acuerdos con proyección internacional, tal y como sugieren los datos sobre acuerdos firmados por las Naciones Unidas. En otros, puede deberse a que las resoluciones del Consejo de Seguridad han influido de forma más indirecta en estas cuestiones, al respaldar el activismo local y al dotar a las mujeres de una mayor conciencia de que los acuerdos “tratan de ellas” y de que existen normas internacionales que defienden sus reivindicaciones de inclusión.<sup>48</sup> Aunque las referencias a mujeres en acuerdos de paz no bastan de por sí para mejorar la igualdad ni la calidad de vida de las mujeres, su inclusión en una agenda de acuerdos de paz para el cambio resulta a menudo esencial para las luchas generales que se están llevando a cabo a favor de la inclusión. Con frecuencia ha costado mucho incluir dichas referencias a las mujeres en los acuerdos de paz. Constituyen un compromiso oficial con la igualdad, que influirá en futuros compromisos, y a menudo controlan los tipos de fuentes de financiación que se otorgan. Que las sucesivas resoluciones del Consejo de Seguridad exhorten reiteradamente a incluir a las mujeres como mediadoras y partes en las negociaciones de paz y a incorporar una perspectiva de género en los acuerdos de paz puede generar una sensación de fracaso. Sin embargo, para proseguir y consolidar el progreso, es preciso renovar constantemente los compromisos internacionales en materia de igualdad de las mujeres y seguir transversalizando dichos compromisos en las estrategias internacionales en pro del establecimiento y la consolidación de la paz.
2. Podría ser útil, de cara a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y demás iniciativas políticas, definir lo que se entiende exactamente por “perspectiva de género” en los procesos y acuerdos de paz. Se aconseja que toda definición incluya las cuatro dimensiones de una perspectiva de género indicadas anteriormente. Si bien la formulación debería someterse a consulta, las consideraciones que siguen ofrecen un ejemplo para motivar un examen ulterior:

## Una perspectiva de género requiere:

- consultar a las mujeres acerca de la estructura y las modalidades de las negociaciones de paz;
- incluir a las mujeres en los foros de negociación sobre la paz;
- abordar de forma explícita las necesidades y reivindicaciones de las mujeres en el texto de cualquier acuerdo de paz y sus sucesivos procesos de aplicación;
- realizar una evaluación del conflicto de carácter consultivo para examinar las relaciones de poder que están en la raíz del conflicto, así como su vínculo con las relaciones de poder condicionadas por el género, y proporcionar apoyo técnico a las mujeres para romper simultáneamente con ambos tipos de relaciones que se encuentran interconectadas; y,
- realizar, con carácter consultivo, un análisis de las consecuencias que tienen para los hombres y las mujeres las disposiciones de los proyectos de acuerdo de paz, incluidas las disposiciones relativas a leyes, políticas y programas de cualquier ámbito y nivel. El objetivo de dicho análisis es que el diseño de los acuerdos de paz tenga en cuenta las preocupaciones y experiencias de las mujeres y de los hombres, a fin de que ambos puedan beneficiarse por igual de estos acuerdos, e impedir que se perpetúe la desigualdad.

3. Además de requerir la inclusión de las mujeres en las negociaciones de paz, y de la perspectiva de género en los acuerdos de paz, el Consejo de Seguridad podría considerar incluir la terminología propuesta a continuación en una futura resolución, exigiendo **instaurar varias vías para la paz, a fin de facilitar la inclusión de más opiniones que las de las élites político-militares, para en última instancia complementar la agenda de conversaciones de paz formales para el cambio, y satisfacer las necesidades sociales evaluadas más ampliamente por la ciudadanía.**
4. El apoyo necesario a las mujeres en los procesos de paz podría incluir compromisos más explícitos con respecto a:
  - respaldar la inclusión de las mujeres en las primeras fases del proceso de paz, momento en que los procedimientos que se establecen resultan decisivos para fomentar u obstaculizar la participación y la influencia de las mujeres; y
  - respaldar las vías formales e informales de las que disponen las mujeres para organizarse y deliberar acerca del proceso de paz.
5. Es preciso proceder a una supervisión estricta de la aplicación del acuerdo de paz, en particular, a la supervisión y ejecución contempladas en los compromisos relativos a las mujeres o a la igualdad de género. En el caso de que se creen nuevas instituciones y la igualdad de género no se contemple en el acuerdo de paz, los actores y donantes internacionales deberán apoyar iniciativas encaminadas a garantizar que dichas instituciones velen por la igualdad de género. Se prestará particular atención a la aplicación de las medidas que gocen de poca aprobación entre las partes en conflicto, pero que se consideran necesarias para garantizar otras formas de igualdad e inclusión que las que afectan a los principales protagonistas del conflicto.
6. Además, se debe pensar en la posibilidad de llegar a un equilibrio entre garantizar la inclusión de referencias de género en los acuerdos de paz basándose en buenas prácticas y la necesidad de que dichas referencias estén en sintonía con los procesos de negociación política que, de ser eficaces, seguirán influyendo en su aplicación, como demuestran los casos de Irlanda del Norte, Colombia, Nepal y Filipinas.
7. En el caso de existir estrategias internacionales de aplicación para complementar, o incluso suplir, los acuerdos de paz, estas deberán ser objeto de consulta con las mujeres afectadas por el conflicto y tendrán que adoptar una perspectiva de género. Los interlocutores internacionales, incluidas las organizaciones no gubernamentales, deberían contemplar la posibilidad de elaborar “planes de acción” públicos para explicar la forma en que pretenden incorporar la perspectiva de género en sus programas para la implementación de la paz.

# NOTAS FINALES

- Véase, a fines generales, Catherine O'Rourke, *Gender Politics in Transitional Justice* (Routledge, 2013). Véase también Thania Paffenholtz, *Beyond the Normative: Can Women's Inclusion Really Make for Better Peace Processes?*, nota anterior 34.
- Christine Bell, *On the Law of Peace: Peace Agreements and the Lex Pacificatoria* (Oxford: Oxford University Press, 2008), 46-76.
- Para otras definiciones de "conflicto", muertes "relacionadas con el combate" y "violencia unilateral" —ambas consideradas aquí como "relacionadas con el conflicto"— véanse las definiciones del Departamento de Investigación sobre Paz y Conflictos de la Universidad de Upsala: <http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/>. La Escola de Cultura de Pau ofrece una definición similar de los términos *proceso de paz y negociaciones*: "Se entiende por **negociación** el proceso por el que dos o más partes enfrentadas (ya sean países o actores internos de un país) acuerdan debatir sus diferencias en un marco concertado para encontrar una solución satisfactoria a sus demandas. Por **proceso de paz** se entiende la consolidación de un esquema de negociación, una vez que se ha definido la agenda temática, los procedimientos a seguir, el calendario y los y las facilitadores. La negociación, por tanto, es sólo una de las etapas de un proceso de paz". Véase Vicenç Fisas, *Anuario de procesos de paz* (Escola de Cultura de Pau, Barcelona, 2015), 5-6.
- Vicenç Fisas, *Anuario 2008 de Procesos de Paz* (Escola de Cultura de Pau, Barcelona, 2008), 20-22.
- ONU Mujeres, *Participación de las mujeres en las negociaciones de paz: relaciones entre presencia e influencia* (Nueva York, 2012), <http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/es/WPSourcebook-03A-WomenPeaceNegotiations-es%20pdf.pdf>.
- Los datos están a disposición del público en PA-X, A Peace Agreement Access Tool, [www.peaceagreements.org](http://www.peaceagreements.org); se trata de una versión algo anterior a la utilizada para los datos del presente artículo.
- Capítulo IV, Informe del Consejo Económico y Social correspondiente a 1997 (A/52/3), 198 (septiembre de 1997). Para obtener más información sobre los orígenes y la historia del término, y sus repercusiones sobre el sistema de las Naciones Unidas, véase ONU Mujeres, *Incorporación de la perspectiva de género*, <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>.
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional, *Documento de política sobre crímenes sexuales y por motivos de género* (La Haya, junio de 2014), <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/PolicyPaperOnSexualAndGender-BasedCrimesSpa.pdf>.
- Ibíd., 3.
- Christine Chinkin, *Peace Agreements as A Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women* (División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, 2003), EGM/PEACE/2003/BP.1, <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/peace2003/reports/BPChinkin.PDF>.
- Por ejemplo, en Colombia, las mujeres han afrontado claramente las limitaciones de los procesos formales de paz en cuanto al género, al reconocer la importancia de las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla, y al articular quince elementos de "vías alternativas para la paz", que amplían el concepto de "proceso de paz". Véase *Pacto ético por un país en paz*, (Colectivo de Pensamiento y Acción Mujeres, Paz y Seguridad, Colombia, 2014), [http://www.c-r.org/downloads/Pacto%20\(1\).pdf](http://www.c-r.org/downloads/Pacto%20(1).pdf); Rosa Emilia Salamanca, *Colombia: Legitimacy, Women and the Havana Peace Talks* (Conciliation Resources, 2014), [http://www.c-r.org/downloads/accord25\\_LegitimacyWomenHavana.pdf](http://www.c-r.org/downloads/accord25_LegitimacyWomenHavana.pdf).
- La herramienta PA-X está disponible en [www.peaceagreements.org](http://www.peaceagreements.org). La base de datos sobre mujeres y asuntos de género está actualmente disponible en esa página web. Los datos, obtenidos en marzo de 2015, proceden de PA-X; estas cifras han variado ligeramente debido a que se han alcanzado nuevos acuerdos (véase la herramienta PA-X actual).
- Some processes had forms of Algunos procesos incluyen formas de acuerdo anteriores a esta fecha; por ejemplo, el Acuerdo de Taif, en el Líbano, en 1989, así como el Acuerdo de Paz de Esquipulas, en América Latina, a finales de la década de los ochenta, orientado a apoyar los cambios tras la caída de los regímenes autoritarios. Sin embargo, las realidades geopolíticas mundiales posteriores a la Guerra Fría y la llegada de nuevas formas de intervención internacional —por ejemplo, el mantenimiento de la paz y su posterior evolución en establecimiento y consolidación de la paz— marcaron el inicio de un período singular, en el año 1990. Fue cuando empezaron a proliferar los acuerdos de paz entre agentes estatales y no estatales, diferenciándose de los anteriores intentos de negociar acuerdos entre este tipo de actores, que a menudo se llevaban a cabo de manera extraoficial y únicamente a escala nacional.
- Christine Bell y Catherine O'Rourke, *Peace Agreements or 'Pieces of Paper'? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements*, 59 *International & Comparative Law Quarterly* (2010) 941-980; Christine Bell y Catherine O'Rourke, *The People's Peace? Peace Agreements, Civil Society, and Participatory Democracy*, 28 *International Political Science Review* (2007) 293-324.
- Universidad de Notre Dame, *Peace Accord Matrix*, <https://peaceaccords.nd.edu/>.
- Universidad de Upsala, Departamento de Investigación sobre Paz y Conflictos, *UCDP Peace Agreement Dataset*, <http://ucdp.uu.se/?id=1>
- Es algo que hemos opinado hacer porque, en nuestra opinión, implica evaluar subjetivamente las "discrepancias" que a menudo son objeto de controversia entre las partes, al igual que lo es para estas determinar si han sido resueltas parcial o totalmente. Además, esta colección tiene por objeto permitir el "seguimiento de los procesos", para saber cómo se incorporan temas a los procesos de paz, en sus distintas etapas, motivo por el que recopilamos tanto preacuerdos como acuerdos de aplicación (en todos ellos suelen abordarse cuestiones sustantivas del conflicto) o acuerdos que podríamos llamar acuerdos de paz "finales" o "principales". Asimismo, nuestra base de datos procura evitar entrar a valorar el éxito del acuerdo antes de su registro: para registrarlo, basta con que el acuerdo se haya formalizado, aunque se haya revocado posteriormente, en parte o en su totalidad.
- El aumento del número de acuerdos de paz históricos en los datos de Bell y O'Rourke refleja una nueva disponibilidad de registros mejorados durante el conflicto de Bosnia y Herzegovina y de Colombia, así como en otros conflictos. Curiosamente, pese a ampliar la colección antes del año 2000, las estadísticas de Bell & O'Rourke para ese período son prácticamente similares a las de esta investigación.

- 19 Esta cifra de 102 incluye diferentes conflictos de dos bandos que han tenido lugar en un mismo país (por ejemplo, Sudán). Sin embargo, puede haber cierto desacuerdo en cuanto a lo que constituyen diferentes conflictos de dos bandos, en los que se basa la cifra de “cerca de 102” conflictos. Los datos de este documento provienen de la PA-X de marzo de 2015. Las cifras varían ligeramente con el tiempo, a medida que salen a la luz nuevos acuerdos, pero estas variaciones no influyen en el patrón general de las estadísticas. Nuestra opinión es que existían en ese momento 119 acuerdos, que están desaparecidos, que no cuentan con ningún tipo de registro público del texto (menos del 10% del total).
- 20 Curiosamente, esta cifra es muy similar a la de Bell y O'Rourke (2010), en una muestra representativa de acuerdos más pequeña.
- 21 Los acuerdos en los que se renuevan compromisos a la vez que se abordan asuntos de importancia fueron codificados en otra categoría distinta a los acuerdos de renovación. Esta categoría sirve para poder excluir de las cifras a los acuerdos que no incluyen más que un compromiso de renovar compromisos anteriores.
- 22 En Sierra Leona, por ejemplo, el mediador de las Naciones Unidas añadió una “cláusula” al acuerdo de paz para señalar que las Naciones Unidas no respaldarían un acuerdo que aprobase una amnistía total o la aplicación de la pena de muerte. Esto es una señal de que las y los mediadores de las Naciones Unidas pueden condicionar la firma a las obligaciones normativas de las Naciones Unidas, si así lo desean. Véase el párrafo 7 del Séptimo informe del Secretario General sobre la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, documento de las Naciones Unidas con signatura, S/1999/836 (1999). Para obtener más información sobre la relación de las Naciones Unidas como tercera parte, véase el Acuerdo de Paz entre el Gobierno de la República de Sierra Leona y el Frente Revolucionario Unido de Sierra Leona (Acuerdo de Lomé), 7 de julio de 1999. Para consultar más información sobre este ejemplo, véase P Hayner, *Negotiating Peace in Sierra Leone: Confronting the Justice Challenge* (Ginebra, Centro para el Diálogo Humanitario, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007), 17-18.
- 23 Párrafos 7, 9, 12, 20, 22, 23, anexo II, y párrafos 6, 10, 11 de la Declaración de Tokio: alianza en pro de la autosuficiencia en el Afganistán de la transición a la transformación (Conferencia de Tokio), 08/07/2012; conclusiones de la conferencia, párrafos 3, 6, 7 y 18, conclusiones de la Conferencia sobre el Afganistán y la Comunidad Internacional: de la Transición al Decenio de la Transformación (Conferencia de Bonn), 05/12/2011; párrafo 6 del Proceso de Estambul sobre Seguridad y Cooperación Regionales para un Afganistán Seguro y Estable, 02/11/2011; párrafos 6, 10, 13, 14 y 31 del compromiso renovado del Gobierno del Afganistán con el pueblo afgano y de la comunidad internacional con el Afganistán (comunicado de la Conferencia de Kabul), 22/07/2010; párrafos 8 y 12 de la resolución adoptada en las conclusiones de la Jirga Consultiva de la Paz, 06/06/2010; párrafos 5, 22 y 26 del comunicado de la Conferencia sobre el Liderazgo de Afganistán, la Cooperación Regional y la Alianza Internacional (comunicado de la Conferencia de Londres), 28/01/2010; Declaración de la Conferencia Internacional sobre el Afganistán (Conferencia de la Haya), 31/03/2009; Declaración de la Conferencia Internacional en Apoyo del Afganistán (Conferencia de París), 12/06/2008; Construir para triunfar: Pacto para el Afganistán (Conferencia de Londres) 01/02/2006; Declaración de Berlín (Conferencia de Berlín), 01/04/2004; comunicado de la Conferencia internacional sobre la asistencia para la reconstrucción del Afganistán (Conferencia de Tokio), 22/01/2002; preámbulo, III, V.4 y anexo IV del Acuerdo sobre las Disposiciones Provisionales en el Afganistán en Espera de que se Restablezcan las Instituciones Permanentes de Gobierno (Acuerdo de Bonn), 05/12/2001.
- 24 Preámbulo, artículos 8 y 11 del capítulo I y artículo 25 del capítulo IV del Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos, 15/12/2006; artículo 3 del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región, 24/02/2014; preámbulo, artículos 2, 6, 11 y 25, III, artículos 27, 33, 35, 48 y 67, IV, artículos 76 y 77, Declaración de Dar es Salam sobre la Paz, la Seguridad, la Democracia y el Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos, 20/11/2004; preámbulo y artículo 3 del Protocolo de No Agresión y Defensa Mutua en la Región de los Grandes Lagos, 30/11/2006.
- 25 Déclaration du Directoire Politique du processus de paix au Burundi sur le processus de mise en œuvre des décisions conjointes prises à Pretoria, 08/04/2009; Acuerdo Amplio de Alto el Fuego entre el Gobierno de la República de Burundi y Palipehutu-FNL, 07/09/2006; Acuerdo de Dar es Salam de Principios para la paz, la seguridad y la estabilidad duraderas en Burundi, 18/06/2006; Accord de Partage de Pouvoir au Burundi, 06/08/2004; Acuerdo de Alto el fuego entre el Gobierno de Transición de Burundi y el Movimiento Consejo Nacional para la Defensa de la Democracia-Fuerzas para la Defensa de la Democracia, 02/12/2002; Acuerdo de Arusha relativo a la paz y la reconciliación en Burundi, 28/08/2000.
- 26 Participación política: Apertura democrática para construir la paz 06/11/2013; Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, 16/05/2014; Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral, 06/06/2014.
- 27 En particular, Negociaciones Políticas Intercongolesas: el Acta Final (Acuerdo de Sun City), 02/04/2003.
- 28 En particular, Documento de Doha para la Paz en Darfur (DDPD), 31/05/2011; Acuerdo de Paz de Darfur, 05/05/2006; y, Acuerdo de Paz del Sudán Oriental, 19/06/2006.
- 29 Véase, en particular, el Acuerdo sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración, Yuba, Sudán, 29/02/2008; anexo del Acuerdo sobre Responsabilización y Reconciliación, 19/02/2008.
- 30 Véase, en particular, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, 06/05/1996.
- 31 Artículo 3.5 del Acuerdo General celebrado entre el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (Maoísta), el 21 de noviembre de 2006.
- 32 Preámbulo, Acuerdo General celebrado entre el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (Maoísta), 21/11/2006.
- 33 Acuerdo General sobre el Respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario celebrado entre el Gobierno de la República de Filipinas y el Frente Democrático Nacional de Filipinas, 16/03/1998.
- 34 IV D. 177. B Acuerdo de paz firme y duradera, 29/12/1996; II 1 (a) Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, 31/03/1995.
- 35 Acciones y medidas para Chiapas Compromisos y propuestas conjuntas de los gobiernos del Estado Federal y el EZLN, 16/02/1996.
- 36 Artículo IV.3, Implementing Guidelines on the Security Aspect of the FRP-MILF Tripoli Agreement of Peace 2001, 07/08/2001; artículo 1, Acuerdo Conjunto de Seguridad y Garantías de Inmunidad, 09/03/2000.
- 37 Parte II, artículo 5, Acuerdo General sobre el Respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, nota anterior.
- 38 Artículo 1.3, Acuerdo de Alto el Fuego (Acuerdo de Lusaka), 10/07/1999.
- 39 Véase, por ejemplo, Aceh, Acuerdo Marco para una Cesación de las Hostilidades concluido entre el Gobierno de la República de Indonesia y el Movimiento de Liberación de Aceh, 08/12/2002, y el acuerdo alcanzado entre los dos comandantes de operaciones de la RI y el GAM, 10/02/2001; Burundi, Acuerdo Amplio de Alto el Fuego

- entre el Gobierno de la República de Burundi y Palipehutu, 07/09/2006; República Centroafricana, Accord de cessation des hostilités en République Centrafricaine, 23/07/2014; RDC, Acte d'Engagement Gaborone, 24/08/2001; Nepal, Acuerdo sobre la Supervisión de la Gestión de las Armas y los Ejércitos, 08/12/2006; Pakistán, acuerdo del Gobierno de la Provincia de la Frontera del Noroeste con los talibanes (North West Frontier Province Government's Agreement with the Taliban), 21/05/2008.
- 40 RDC, Negociaciones Políticas Intercongolesas; el Acta Final (Acuerdo de Sun City), 02/04/2003; Malí, Acuerdo Preliminar para la Celebración de Elecciones Presidenciales y Conversaciones de Paz Inclusivas en Malí (Acuerdo Preliminar de Uagadugú), 18/06/2013.
- 41 Véase, por ejemplo, la Declaración de Dar es Salam sobre la Paz, la Seguridad, la Democracia y el Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos, 20/11/2004.
- 42 Véase, por ejemplo, Georgina Waylen, *A Seat at the Table — Is it Enough? Gender, Multiparty Negotiations, and Institutional Design in South Africa and Northern Ireland*, *Politics & Gender* 10 (2014), 495–523.
- 43 Para obtener más información, véase, Marcie Mersky, *Human Rights in Negotiating Peace Agreement: Guatemala* (Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, 2005), [http://www.ichrp.org/files/papers/58/128\\_-\\_Guatemala\\_-\\_Human\\_Rights\\_in\\_Negotiating\\_Peace\\_Agreements\\_Mersky\\_Marcie\\_\\_26\\_May\\_2005.pdf](http://www.ichrp.org/files/papers/58/128_-_Guatemala_-_Human_Rights_in_Negotiating_Peace_Agreements_Mersky_Marcie__26_May_2005.pdf).
- 44 Véase Thania Paffenholtz, *Beyond the Normative: Can Women's Inclusion Really Make for Better Peace Processes?*, documento sobre políticas (abril de 2015); y, para obtener más información y publicaciones, los documentos conexos de un importante proyecto sobre la inclusión y los procesos de paz, disponibles en: <http://graduateinstitute.ch/home/research/centresandprogrammes/ccdp/ccdp-research/clusters-and-projects-1/participatory-peace-processes-an/broadening-participation-in-trac.html>.
- 45 Algunos, sin embargo, contenían referencias a la “protección civil”, lo que podría interpretarse como una forma implícita de atención especial a las mujeres.
- 46 Véase Jenny Brickhill, *Whose Peace is it Anyway? Connecting Somali and International Peacemaking*, Accord Issue 21 (Conciliation Resources, 2010), <http://www.c-r.org/accord-article/security-and-stabilization-somalia>.
- 47 Véase Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, *Planning Toolkit*, [http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/Planning%20Toolkit\\_Web%20Version.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/Planning%20Toolkit_Web%20Version.pdf).
- 48 Véase, a fines generales, Catherine O'Rourke, *Gender Politics in Transitional Justice* (Routledge, 2013). Véase también Thania Paffenholtz, *Beyond the Normative: Can Women's Inclusion Really Make for Better Peace Processes?*, nota anterior 43.

**ONU MUJERES ES LA ORGANIZACIÓN  
DE LAS NACIONES UNIDAS DEDICADA A  
PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL  
EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES. COMO  
DEFENSORA MUNDIAL DE MUJERES Y NIÑAS,  
ONU MUJERES FUE ESTABLECIDA PARA  
ACELERAR EL PROGRESO QUE CONLLEVARÁ  
A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE  
LAS MUJERES Y PARA RESPONDER A LAS  
NECESIDADES QUE ENFRENTAN EN EL MUNDO.**

ONU Mujeres apoya a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el establecimiento de normas internacionales para lograr la igualdad de género y trabaja con los gobiernos y la sociedad civil en la creación de leyes, políticas, programas y servicios necesarios para implementar dichas normas. También respalda la participación igualitaria de las mujeres en todos los aspectos de la vida, enfocándose en cinco áreas prioritarias: el incremento del liderazgo y de la participación de las mujeres; la eliminación de la violencia contra las mujeres; la participación de las mujeres en todos los procesos de paz y seguridad; el aumento del empoderamiento económico de las mujeres; y la incorporación de la igualdad de género como elemento central de la planificación del desarrollo y del presupuesto nacional. ONU Mujeres también coordina y promueve el trabajo del sistema de las Naciones Unidas para alcanzar la igualdad de género.



220 East 42nd Street, Nueva York, Nueva York 10017,  
Estados Unidos de América  
Tel.: 212-906-6400  
Fax: 212-906-6705

[www.unwomen.org](http://www.unwomen.org)  
[www.facebook.com/unwomen](https://www.facebook.com/unwomen)  
[www.twitter.com/un\\_women](https://www.twitter.com/un_women)  
[www.youtube.com/unwomen](https://www.youtube.com/unwomen)  
[www.flickr.com/unwomen](https://www.flickr.com/unwomen)