

03/2018

29 de agosto de 2018

*Blanca Palacián de Inza*

¿Qué han de hacer las FAS con respecto a la agenda de mujer, paz y seguridad?

## ¿Qué han de hacer las FAS con respecto a la agenda de mujer, paz y seguridad?

### Resumen

El presente documento pretende explicar en qué consiste la llamada agenda de mujer, paz y seguridad y qué supone para las Fuerzas Armadas españolas, es decir, qué medidas se han tomado o se han de tomar.

### Palabras clave

Agenda de mujer, paz y seguridad, género, perspectiva de género, Fuerzas Armadas.

### *Should our Armed Forces implement the WPS agenda?*

### *Abstract*

*This document aims to explain what is the so-called Women, Peace and Security Agenda and what does it mean for the Spanish Armed Forces, that is, what measures have been taken or are to be taken.*

### *Keywords*

*Women, Peace and Security Agenda, Gender, Gender Perspective, Armed Forces.*

## Introducción

El presente documento pretende explicar en qué consiste la llamada agenda de mujer, paz y seguridad y qué supone para las Fuerzas Armadas españolas, es decir, qué medidas se han tomado o se han de tomar.

Porque a pesar de su cuestionado título: «agenda de mujer, paz y seguridad» esta no implica únicamente a las mujeres y, desde luego, no se trata estrictamente de incrementar los números de representación femenina en los asuntos relacionados con la paz y la seguridad. Es mucho más que una agenda de mujer e incluso más que una agenda para la paz y la seguridad, porque tiene implicaciones para el desarrollo, la gobernanza y todas las demás áreas y sectores de la vida de las personas y de las comunidades. La evidencia, además, apunta a que la aplicación de la perspectiva de género a los trabajos por la paz y la seguridad los hacen más efectivos. Por poner un ejemplo, la probabilidad de que un acuerdo de paz se mantenga al menos dos años se eleva en un 20% si las mujeres están incluidas en él. Por estos motivos, la aplicación de la perspectiva de género a la paz y la seguridad es ahora más importante que nunca.

El término género se refiere a las características, papeles y normas, desarrolladas histórica y culturalmente, atribuidas a hombres y mujeres en la sociedad de acuerdo con su sexo. En conflicto armado, los hombres y las mujeres se ven afectados de manera diferente, y se necesita un enfoque diferencial para el establecimiento de la paz, respondiendo a las diferentes necesidades de seguridad y consolidación de la paz de hombres y mujeres. Durante mucho tiempo, se ha considerado a los hombres como los únicos actores relevantes en el conflicto armado y su resolución. Sin embargo, las mujeres también se ven muy afectadas e involucradas en un conflicto, ya sea como familiares, cuidadores, políticos, activistas por la paz o combatientes. Incluir a las mujeres en los procesos de paz agrega más perspectivas y aumenta la inclusión y la diversidad. Esto mejora la capacidad de los pacificadores para abordar una gama más amplia de interesados y sus preocupaciones, lo que puede contribuir a una paz más sostenible. No nos podemos permitir el lujo de prescindir del 50% de la población en asuntos tan relevantes. Por estas razones, y para responder a sus responsabilidades derivadas de la agenda de derechos humanos, Naciones Unidas está firmemente comprometida a incluir a las mujeres en su trabajo de paz y seguridad.

### Resolución 1325

Esta resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, del año 2000, es considerada como el primer y principal hito en la agenda de mujer, paz y seguridad. Su importancia radica en que, no solo reconoce que la guerra y los conflictos tienen un impacto desproporcionado sobre las mujeres y los niños, sino que, además, afirma que es indispensable fortalecer la presencia de las mujeres como protagonistas en la construcción de la paz:

«Expresando preocupación por el hecho de que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría de los que se ven perjudicados por los conflictos armados, incluso en calidad de refugiados y personas desplazadas internamente, y cada vez más sufren los ataques de los combatientes y otros elementos armados, y reconociendo los efectos que ello tiene para la paz y la reconciliación duraderas».

«Reafirmando el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, y subrayando la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos...»<sup>1</sup>.

Con esta resolución, el Consejo de Seguridad reconoce por primera vez que los hombres y las mujeres experimentan el conflicto de manera diferente, y que las mujeres desempeñan un papel integral en la prevención, resolución y recuperación de conflictos. Insta, asimismo, a los actores internacionales a aumentar la participación de las mujeres en los procesos de paz y seguridad e incorporar las perspectivas de género en todos los esfuerzos posteriores al conflicto.

De esta manera, esta resolución marca el inicio de la agenda de Mujer, Paz y Seguridad, que se sustenta en objetivos concretos enmarcados en 4 grandes pilares:

1. La prevención de los abusos contra los derechos humanos.
2. La participación de las mujeres en los procesos de toma de decisión y la construcción de la paz.
3. La protección de sus derechos durante y después de los conflictos.

---

<sup>1</sup> NACIONES UNIDAS. CONSEJO DE SEGURIDAD. Resolución 1325. S/RES/1325 (2000).

#### 4. La promoción de las perspectivas de género.

Se trata de las 4 «p»: prevención, participación, protección y promoción.

Resoluciones posteriores, como la Resolución 1889, presentada por Vietnam en 2009; la Resolución 2122, presentada por Azerbaiyán en 2013; y la Resolución 2242, presentada por España en 2015; subrayaron además la necesidad de garantizar la participación plena, igual y efectiva de las mujeres y abordaron cuestiones tales como la contribución de la sociedad civil para el establecimiento de la paz o la influencia de las mujeres en el aumento del terrorismo y el extremismo violento.

### **Implicaciones para España y las Fuerzas Armadas españolas**

#### ***Derivadas de la propia resolución 1325***

- Velar porque *aumente la representación de la mujer* en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e institucionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos.
- Aumentar el apoyo financiero, técnico y logístico voluntario a las actividades de *adiestramiento* destinadas a crear sensibilidad sobre las cuestiones de género.
- Cada vez que se adopten medidas en virtud del artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas, se tenga presente el *efecto* que podrían tener sobre la población civil, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas.

#### ***Derivadas de su adopción por parte de la OTAN<sup>2</sup>***

El Plan de Acción para la Implementación de la Resolución 1325, aprobado en 2014 y actualizado en 2016, define dos objetivos estratégicos:

- *Reducir las barreras* para la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos, principalmente en las Fuerzas Armadas.
- *E integrar la perspectiva de género* en todas las políticas y acciones relacionadas con las operaciones de la OTAN a nivel político, estratégico, operacional y táctico.

---

<sup>2</sup> Para obtener más información sobre su adopción por parte de la OTAN, UE y OSCE, se recomienda consultar para ver los pasos dados hasta 2010: CARACUEL RAYA, M.<sup>a</sup> Angustias. «La Aplicación de la Resolución 1325 en las Organizaciones de Seguridad y Defensa Europeas». *Security and Defense Studies Review*. V. 11. 2010. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/Resolucion1325\\_Caracuel.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/Resolucion1325_Caracuel.pdf).

Para información sobre compromisos posteriores a esa fecha se recomienda la lectura del II Plan de Acción Nacional de Mujeres, Paz y Seguridad. Disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/EIMinisterioInforma/Documents/Plan%20Nacional%20Mujeres,%20Paz%20y%20Seguridad%20TEXTO.pdf>.

***Derivadas de su adopción por parte de la UE***

La Unión Europea también cuenta con su plan de acción en materia de género (2016-2020) así como otros documentos relacionados la ruta de la agenda de mujer, paz y seguridad. De entre ellos, se considera que el documento marco es *Comprehensive Approach to the EU implementation of the UNSCR 1325*, del que podemos resaltar algunas de las implicaciones que se derivan para nuestra nación y nuestras Fuerzas Armadas:

- La *perspectiva de género* debe formar parte de las acciones exteriores de la UE.
- Promover el respeto de los derechos humanos y de la *igualdad entre hombres y mujeres*.
- Teniendo en cuenta los distintos contextos operacionales, la UE promoverá una *aproximación sensible* a las cuestiones de género en las fases preparatorias de sus actividades.
- Los Estados miembros *ofertarán cursos de formación* sobre mujer, paz y seguridad a sus nacionales.

***Derivadas de su adopción por parte del JEMAD***

En el año 2011 entró en vigor la Directiva 06/2011<sup>3</sup> del jefe del Estado Mayor de la Defensa, con respecto a la implementación de la Resolución 1325 en las Fuerzas Armadas españolas para operaciones. En ella, una vez más vemos recalcado lo que se considera ya una obviedad: la eficacia añadida que supone la implementación de la perspectiva de género en operaciones.

Entre las medidas concretas a aplicar podemos destacar la integración de la *perspectiva de género en la formación, entrenamiento y ejercicios* de las Fuerzas Armadas Españolas. El documento también especifica las responsabilidades, cometidos y directrices de los diferentes niveles de mando para la implementación de las resoluciones de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad. De entre las destinadas a los Ejércitos y Armada destacamos:

- Incorporar la *perspectiva de género en la preparación general de la Fuerza*.

---

<sup>3</sup> Directiva 06/2011 de 31 de mayo del jefe del Estado Mayor de Defensa. Implementación de la Resolución de Naciones Unidas 1325/2000 sobre mujeres, paz y seguridad en las FAS españolas para Operaciones.

- Mantener un *pool* de *expertos en perspectiva de género* y estar en disposición de aportar dicho personal experto a requerimiento del MOPS, tanto para ejercicios como para operaciones.
- Aportar los *asesores de género*<sup>4</sup> que se determinen para cada operación.
- Introducir la perspectiva de género en operaciones en *todos los procesos de enseñanza de formación*, de acuerdo con la normativa vigente sobre esta materia.
- Introducir dicha perspectiva de género como materia en aquellos *cursos de perfeccionamiento* que se determinen, y en especial a los referidos a inteligencia, CIMIC, PSYOPS, información pública, información de operaciones y protección de la fuerza.
- Aplicar la perspectiva de género en las fases previas de la *preparación*, antes de su transferencia al MOPS.
- Apoyar en la organización de *cursos de asesoría de género* que se determinen a propuesta de JEMAD.

### **Derivadas del II plan de Acción Nacional**

En cumplimiento de la Resolución 1325<sup>5</sup>, España, como otros muchos países, ha elaborado su plan de acción al respecto, pero a diferencia de otros, adaptándose a la situación mundial cambiante, ha elaborado en 2017 su II Plan de Acción Nacional<sup>6</sup>. En dicho plan se detallan acciones concretas a desarrollar con el apoyo de distintos ministerios.

Como reza el propio texto:

«El II Plan Nacional Mujeres, Paz y Seguridad está dirigido a un objetivo final: contribuir a garantizar la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas y su participación sustantiva en la prevención de los conflictos, así como en el logro y la consolidación de la paz. Para ello, España integrará este objetivo como parte esencial de su acción en favor de la paz y la seguridad internacionales, promoviendo

---

<sup>4</sup> Para más información sobre esta figura consultar: PÉREZ VILLALOBOS, M.<sup>a</sup> Concepción. «Los asesores de género y de protección de la infancia en los conflictos armados». *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2. 2013. Disponible en <http://revista.ieeee.es/index.php/ieeee/article/view/66>.

<sup>5</sup> Para leer más sobre los primeros pasos dados: FERNÁNDEZ VARGAS, Valentina. «Notas sobre la Resolución 1325 del CS de las NN. UU. y su recepción en España». *Documento de Opinión 31/2011*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). Abril, 2011. Disponible en [http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2011/DIEEEO31\\_2011NotasResolucion1325.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO31_2011NotasResolucion1325.pdf).

<sup>6</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA. II Plan de Acción Nacional de mujeres, paz y seguridad: 2017-2023.

el empoderamiento de las mujeres y garantizando su participación en las situaciones de conflicto y posconflicto».

De entre las muchas acciones que implican al Ministerio de Defensa de España, destacaremos las relacionadas con la formación:

- Fomento, tanto a nivel estatal como en su acción exterior, de los derechos humanos de las mujeres y las niñas y, en particular, *la promoción de la igualdad* real y efectiva de mujeres y hombres en todos los escenarios a los que esa acción exterior está dirigida.
- *Promoción de la formación* en igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y en no discriminación por otros motivos de edad, religión o creencias, origen racial o étnico o discapacidad, y, en particular, en relación con la violencia sexual como crimen de guerra, de todo el personal de las administraciones públicas que trabaje en acción exterior, resaltando en esa formación su contribución a la consecución de la paz y seguridad internacionales y de la Resolución CSNU 1325 y siguientes sobre la materia y *particularmente todo el personal de las Fuerzas Armadas* y de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado así como el personal civil y diplomático desplegados en el exterior.
- *Sensibilización de sociedad española* en torno a la vulneración de los derechos de las mujeres, las niñas y los niños en zonas de crisis y conflictos y el nexo entre tales derechos, en especial sus derechos a participar significativamente en la vida política, económica y social y la solución de los conflictos promoviendo la prevención a través de programas formativos de sensibilización y concienciación en este ámbito, la lucha contra la discriminación, coeducación, etc.

### Conclusiones

La agenda de mujer, paz y seguridad ha sido adoptada tanto por las organizaciones internacionales de las que España forma parte, como por el propio gobierno y jefatura de su Estado Mayor de la Defensa. La inclusión de la perspectiva de género tanto en operaciones como dentro de las propias Fuerzas Armadas no es ya una cuestión optativa, sino un mandato.

Como hemos podido ver, aunque de manera poco estricta, en este documento, las tareas son muchas pero se pueden resumir en pocas: formación en cuestiones de género y aplicación de la perspectiva de género en todos los niveles de la acción exterior. En

definitiva: conocimiento y aplicación. Las tareas están descritas (a continuación de este documento se anexan los documentos más próximos jerárquicamente: la Directiva del JEMAD y el II Plan de Acción Nacional) por lo que solamente resta su aplicación tenaz con la convicción de que, como reza la Directiva del JEMAD: «Todos los estudios llevados a cabo tanto por UE como por OTAN indican que la aplicación de perspectiva de género en operaciones comporta un incremento de la eficacia operativa de los contingentes desplegados». No miremos a otro lado: las cuestiones de género así como la seguridad son cosa de todos.

*Blanca Palacián de Inza  
Analista del IEEE*